

ní dosavadních výnosů a nové vyhlášení dalších vybraných jader historických měst památkovými rezervacemi. Byla to vysoce tvůrčí, vpravdě pionýrská práce kolektivu nadšených památkářů vedených Svatoňovým starším kolegou a celoživotním přítelem Pavlem Korčákem. S vědomím významu úkolu mu vlídnou konzultační pomoc s ochotou poskytovali oba naši tehdejší nejvýznamnější znalci měst, Václav Měncí a Dobroslav Líbal. V Líbalovi pak Svatoň našel celoživotního rádce a častého spolupracovníka.

Korčákova a Svatoňova metodika urbanistického hodnocení a práce nově v SÚPPOP vytvořeného oddělení historického urbanismu, jehož členy se stali i Aleš Vošahlík a Karel Kibic, přinesla výsledky trvalé hodnoty. Je to soubor původně třiceti pěti, dnes již čtyřicet městských památkových rezervací vyhlášených formou, která co do komplexnosti a odborné úrovně hodnocení neměla a asi dodnes nemá v Evropě srovnatelnou obdobu. Jaroslav Svatoň má na tomto mimořádném výkonu české památkové péče velký osobní podíl. Jak účastí na tvorbě a odzkoušení zvolené nové formy rezervačních výnosů, tak svými rozsáhlými průzkumy a autorstvím výnosů pro Pelhřimov, Kutnou Horu, Tábor, Třeboň, Mikulov a Znojmo. Rozsah odborné agendy, kterou Svatoň v oddělení historického urbanismu zajišťoval (celkem měl gesci za 10 rezervací), byl enormní. Tím spíše, že svou úlohu nikdy nebral formálně. Svěřené rezervace vždy osobně navštěvoval, neúnavně jednal s tehdejšími funkcionáři, přesvědčoval, apeloval a statečně hájil i zdánlivě ztracené, politicky odepsané památky. Prosazoval vždy dělnou spolupráci se SÚRPMO (tehdejší Státní ústav pro rekonstrukce památkových měst a objektů) a získávané poznatky popularizoval přednáškami na četných seminářích a odborných konferencích. Měl velký podíl na přípravě dnes již legendárního mezinárodního symposia Nový život v historických sídlech, konaného pod hlavičkou ICOMOS v Praze a Bratislavě v roce 1976. Bylo proto pro něho šokující změnou, když byl roku 1976 náhle vytržen z agendy, v nichž dosahoval takových úspěchů. Ze dne na den byl pověřen novým, pro něho zatím zcela neznámým úkolem, o němž však věděl, že je zásadního významu: promyslet metody výzkumu, sestavit kvalifikovaný tým ze všech tehdejších krajských středisek SÚPPOP a zahájit práce na celostátní Prognóze rozvoje oboru památkové péče do roku 2000 (později prodlouženo do roku 2010). Úkolem jej osobně pověřil tehdejší vysoce vzdělaný, zároveň však velmi autoritativní ředitel ústavu Vladimír Novotný. Znamenalo to sice, že předá svou rozsáhlou agendu rezervačních měst méně erudovaným a zkušeným kolegům, přesto to bylo, jak se následně ukázalo, správné rozhodnutí. Nikdo z pracovníků ústavu by tehdy nebyl schopen, tak jako to zvládl Svatoň, vystudovat intenzivní kurs systémového řešení komplexních úloh, dát rozsáhlé práci na úkolu pevnou osnovu a řád, mít šťastnou ruku při volbě čle-

nů prognostického týmu a výsledky jeho činnosti s tak obrovským pracovním nasazením redigovat a syntetizovat. Jaroslav měl vždy talent nadchnout lidi pro týmovou práci, přesvědčivě zdůvodnit její smysl a svým příkladem dostat z kolektivu maximální výkon. Svatoňem a jím vedenou skupinou zpracovaná Prognóza, do níž zahrnul včetně mapových příloh řadu vynikajících charakteristik hodnot i územního rozložení památkového fondu České republiky z pera externě spolupracujících Dobroslava Líbala, je dokumentem trvalé hodnoty. Ač ne vždy adekvátně v 80. letech tehdejší „decizní sférou“ využita, dala svou objektivitou a hloubkou pohledu oboru památkové péče nesmírně spolehlivou údajovou a koncepční základnu. Z ní pak náš obor mohl následně čerpat v rozhodujících chvílích politických, ekonomických a společenských přeměn, které následovaly po revoluci v roce 1989.

Pro vnitřní odborný růst jednotlivých pracovišť i pro působení oboru památkové péče navenek mělo zásadní význam rozvíjení teoretického myšlení a specializované vědecké práce. I v této oblasti měl Jaroslav Svatoň iniciativní roli, když v 80. letech vedl samostatné oddělení rozvoje památkové péče, které vytvořil. Energicky zabezpečoval organizační předpoklady a kontakty pro významnou funkci tehdejšího SÚPPOP jako vedoucího pracoviště vědeckotechnického rozvoje s meziodvětvovou působností. Získal tak nesmírně cenné zkušenosti i přátelství řady osobností vědeckého výzkumu, jejichž spolupráci s oborem památkové péče zajišťoval. Svého spolužáka Václava Pilze pověřil organizováním nesmírně inspirativních seminářů k historii, teorii a metodologii oboru a publikováním jejich referátů v celoborovém Bulletinu VP VTR.

Jaroslav Svatoň se sobě vlastní skromností odmítl po revoluci ucházet se o funkci ředitele ústavu nabízenou mu v roce 1990 občanským fórem SÚPPOP. I tak se stal hybným motorem formování nového programu památkové péče a porevolučních jednání všech památkových pracovišť, která vyústila v roce 1990 v celostátní konferenci na Roztěži. Iniciační roli člověka vybaveného obrovskými zkušenostmi, životní moudrostí i imponující vitalitou a elánem měl po celá 90. léta, kdy vykonával náročnou funkci odborného náměstka ředitele SÚPP. Pomohl v ústavu uskutečnit společensky i lidsky delikátní, nicméně spravedlivé a přátelské odloučení ochrany přírody od památkové péče a plně se zapojil, ve spolupráci s předčasně zesnulým ekonomem Jiřím Hudečkem, do nelehkého procesu začleňování památkového fondu i oboru památkové péče do nových podmínek obnovené demokracie a tržní ekonomiky. Předvídavě tehdy varoval před překotným zrušením Státních restaurátorských ateliérů a osobně se zasadil alespoň o to, že jejich pro celý obor nesmírně potřebná technologická laboratoř byla pro obor zachována a přešla zpět pod SÚPP.

Je skutečně těžké vybírat, hodnotit a připomínat nejzávažnější Svatoňovy výzkumné, koncepční a pro-

gnostické práce a nedospět do šíře, která by z tohoto stručného přehledu neúnosně vybočila. Stranou musíme ponechat jeho iniciační úlohu v počátcích zavádění digitalizace do oborové evidence a dokumentace, jeho intenzivní spolupráci s organizacemi cestovního ruchu, tvorbu map kulturních památek a jeho velkou práci popularizační a přednáškovou. Trvalý byl jeho zájem o získávání mladých spolupracovníků, jimž vždy obětavě pomáhal v odborném růstu. Když Jaroslav Svatoň v roce 1997 předal funkci náměstka ředitele SÚPP svému mladšímu kolegovi a žákovi Pavlu Jeriemu a odcházel do důchodu, přislíbil, že kdykoliv bude jeho práce zapotřebí, ochotně ji pro obor vykoná. Tento slib obětavě a se svým příslovečným pracovním úsilím a systematickostí plnil. Jak vždy brilantně zpracovávanými tematickými studiemi, rešeršemi, hodnotícími zprávami a posudky, tak velmi žádanou prací ve vědeckých komisích, které usměrňují, zvažují priority a hodnotí vědu a výzkum v oboru památkové péče.

Milému jubilantovi přeji jménem široké obce jeho spolupracovníků, vděčných žáků a přátel, aby si i v čase zaslouženého odpočinku dlouho uchoval svou duševní svěžest, energii a schopnost nadchnout se pro dobrou věc. Přeji to jménem oboru, kterému s láskou věnoval celý svůj život.

Josef ŠTULC

Návrh zákona o ochraně památkového fondu

1. Úvod

Dne 12. února 2014 schválila vláda České republiky na svém jednání Programové prohlášení vlády České republiky, jednou z jehož priorit je přijetí zákona, který bude nově upravovat péči o hmotné kulturní dědictví.¹

Stávající právní úprava v oblasti památkové péče, zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, který nabyl účinnosti 1. 1. 1988 (dále jen „zákon o státní památkové péči“), již není schopna plně absorbovat velmi dynamické změny právního prostředí v České republice, které byly realizovány po roce 1989. Zákon o státní památkové péči byl přímo novelizován 23krát

■ Poznámky

1 Programové prohlášení vlády ČR, schválené usnesením vlády ČR ze dne 12. února 2014 č. 96, bod č. 3.10 Ministerstvo kultury: „Vláda přijme zákon o kultuře, zákon o veřejnoprávní instituci v kultuře, který odstraní nedostatků dnešních příspěvkových organizací, odpolitizuje je a zajišťí jejich stabilní financování, dále nový památkový zákon, novelu zákona autorského a zákonů mediálních.“ <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>.

a jednou nepřímo (zákon č. 425/1990 Sb.), z jeho původních 47 paragrafů pouze 6 nebylo novelizovaných (a to včetně ustanovení o nabytí účinnosti a zrušovacího ustanovení), jeden paragraf byl vypuštěn bez náhrady, 15 ustanovení přibýlo, celkově má dnes tento zákon 61 paragrafů. Již jen tento prostý výčet změn nutí k zamyšlení, zda takto novelizovaná právní norma je dostatečně konzistentní a zda skutečně umožňuje adekvátní ochranu našeho hmotného kulturního dědictví. Navíc v souladu s dobovou právní doktrínou část problematiky upravuje prováděcí vyhláška č. 66/1988 Sb.

Pochopitelně ani novelizace právního předpisu, byť v tak značné míře, jak je uvedeno výše, nemusí být vždy odmítána, avšak zákon o státní památkové péči je v současné době problematický z mnoha hledisek. Zde je několik základních okruhů problémů stávající úpravy: Byť nejde o zcela zásadní záležitost, nicméně celospolečensky velmi citlivou, je nezbytné konstatovat, že navzdory novelizacím se zákon o státní památkové péči neoprostil od dobové terminologie, když stále obsahuje termíny „kulturně politické hodnoty“, „estetická výchova pracujících“ a další. Vážnějším problémem je to, že navázání na platnou právní úpravu není systémové, novelizace řeší a mnohdy ohýbají stávající úpravu do institutů, na které zákon nebyl ve své době konstruován. Po přijetí zákona o státní památkové péči došlo k výrazným změnám vnějšího právního prostředí, kdy některé právní normy měly a mají na zákon o státní památkové péči naprosto zásadní vliv. V tomto kontextu musí být zmíněna Listina základních práv a svobod,² nový správní řád³ jako obecná procesní norma, nový stavební zákon⁴ nebo nový občanský zákoník.⁵ Z hlediska informačních systémů veřejné správy má na výkon památkové péče velký dopad zákon o základních registrech⁶ a rovněž nelze opomenout závazky České republiky z hlediska mezinárodního, zejména ve vztahu k předpisům Evropské unie. Zákon o státní památkové péči bývá rovněž konfrontován se závěry Ústavního soudu ČR, který již v roce 2005 uvedl, že „Celá koncepce zákona o státní památkové péči, zrcadlící dobové ideologické axiomy, vychází z naprosté prevalence veřejného (státního) zájmu a popření ochrany práv jednotlivce“.⁷

Kritika stávající právní úpravy na poli památkové péče zaznívá z mnoha stran – opakovaně lze například připomenout Souhrnné zprávy o činnosti veřejného ochránce práv od roku 2007, ve kterých veřejný ochránce práv konstantně doporučuje přijetí nové komplexní právní úpravy na tomto úseku veřejné správy.⁸ Postupně také možnost aplikace platné právní úpravy korigují svými rozsudky správní soudy.⁹

2. Postup prací na tvorbě nového zákona o ochraně památkového fondu

Ministerstvo kultury si od samotného počátku přípravy nového zákona o ochraně památkového fondu

vytyčilo zásadu transparentnosti jako hlavní princip tvorby tohoto právního předpisu. Tato zásada se projevuje nejen na okruhu osob, se kterými Ministerstvo kultury na přípravě zákona spolupracuje, ale i tím, že jednotlivé fáze tvorby výsledných materiálů a podklady pro ně zpřístupňuje na svých webových stránkách.¹⁰

Ministerstvo kultury na počátku roku 2012 nejprve oslovilo subjekty, jejichž podíl na ochraně památkového dědictví je nesporný – územně samosprávné celky (např. Olomoucký kraj, hlavní město Prahu, město Prostějov), akademickou sféru (např. Akademii věd ČR, České vysoké učení technické v Praze, Akademii výtvarných umění), zástupce vlastníků (kromě územně samosprávných celků např. Federaci židovských obcí nebo soukromé vlastníky kulturních památek), odbornou a občanskou sféru (např. Národní památkový ústav, Český národní komitét ICOMOS, Asociaci muzeí a galerií nebo Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče), ministerstva (Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj) či profesní komory (Českou komoru architektů).¹¹ Na základě přímého oslovení obdrželo Ministerstvo kultury vyjádření 28 subjektů, která byla vyhodnocena a byly zvažována při přípravě věcného záměru památkového zákona.

Věcný záměr nového památkového zákona byl zpracován v průběhu měsíců března až října roku 2012. Materiál byl zpracováván na úrovni interního týmu Ministerstva kultury a opakovaně projednáván na úrovni vnějšího expertního týmu pod vedením náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové, který byl postaven na obdobném půdorysu jako okruh oslovených subjektů – územně samosprávné celky (např. Asociace krajů), akademická sféra (např. Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, Fakulta restaurování Univerzity Pardubice), zástupci vlastníků (kromě územně samosprávných celků např. Asociace majitelů hradů a zámků), odborná a občanská sféra (např. Národní památkový ústav, Český národní komitét ICOMOS, Klub Za starou Prahu), rezortní ministerstva (např. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj), profesní komory (např. Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě – ČKAIT). I zde se Ministerstvo kultury snažilo co nejvíce informovat o průběhu tvorby tohoto dokumentu, proto byly zápisy z jednání vnějšího expertního týmu uveřejněny na webu Ministerstva kultury.¹²

V říjnu a listopadu roku 2012 proběhlo standardní vnější připomínkové řízení k věcnému záměru památkového zákona a Ministerstvo kultury obdrželo řádově přes 250 připomínek, přičemž zásadní připomínky byly vypořádány tak, že byl materiál předložen vládě ČR k projednání bez rozporu.

Návrh věcného záměru byl v průběhu ledna roku 2013 projednán ve třech pracovních komisích Legislativní rady vlády a následně i ve vlastní Legislativní radě vlády. Na základě závěrů těchto svých poradních

těles vláda ČR svým usnesením č. 156/2013 schválila věcný záměr nového památkového zákona a uložila do návrhu zákona zapracovat připomínky uvedené ve stanovisku Legislativní rady vlády.¹³

Samotný normativní text nového památkového zákona (zákon o ochraně památkového fondu) je v současné době zpracováván, a to na úrovni interního tý-

■ Poznámky

2 Ústavní zákon č. 23/1991 Sb. ze dne 9. ledna 1991, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky; usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

4 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

5 Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

6 Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.

7 Nález Ústavního soudu ČR Sp. zn. Pl. ÚS 21/04 ze dne 26. dubna 2005.

8 Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2012, str. 13, Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2011, str. 49, Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2010, str. 179, Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2009, str. 157, Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008, str. 112, Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007, str. 89, <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

9 Například rozsudek Nejvyššího správního soudu Sp. zn. 8 As 63/2012-37 ze dne 6. 8. 2013 k možnosti regulace reklamních plachet podle zákona o státní památkové péči, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 24/2012-24 z 15. 3. 2012 k otázce vypovídací kvality evidence oznámení na Archeologickém ústavu AV ČR nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 11/2009-64 ze dne 29. 7. 2009 k obsahu pojmu obnova kulturní památky.

10 <http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/vecny-zamer-noveho-pamatkového-zákona-126465/>

11 http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/2012-03-08-VZ-Namety-k-VZ-PZ_3.doc

12 <http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/vecny-zamer-noveho-pamatkového-zákona-126465/>

13 Text stanoviska Legislativní rady vlády: <http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/LRV-stanovisko-k-VZPZ.doc>

mu Ministerstva kultury a rovněž na úrovni vnějšího expertního týmu pod vedením paní náměstkyně Matouškové, který je postaven na již prezentovaném půdorysu. I v tomto případě je transparentnost procesu zajišťována mimo jiné tím, že zápisy z jednání vnějšího expertního týmu jsou uveřejněny na webu Ministerstva kultury.¹⁴ Na okraj je třeba poznamenat, že Ministerstvo kultury při práci na novém zákoně využívá i zahraniční zkušenosti.¹⁵

3. Limity tvorby nového zákona

Zde je velmi důležité zdůraznit, že při tvorbě parafrázaného znění je nezbytné:

- respektovat obsah věcného záměru zákona schváleného vládou ČR
- respektovat připomínky uvedené ve stanovisku Legislativní rady vlády
- respektovat platná usnesení vlády k vnějšímu právnímu prostředí, např. vyloučení výjimek ze správního řádu¹⁶ nebo respektování výsledků stávající reformy výkonu veřejné správy,¹⁷ popř. aplikace zásad správního trestání.¹⁸

4. Co přináší návrh zákona o ochraně památkového fondu nového?

Z hlediska vymezení základních pojmů návrh zákona vymezuje, na rozdíl od stávající právní úpravy, základní pojmy na jednom místě, a i s ohledem na výtky vůči stávající úpravě řeší některé definice komplexněji¹⁹ nebo definuje některé pojmy zcela nově.²⁰ Pojmy jsou tedy zpracovány systematicky a s důrazem na mezinárodní závazky České republiky v oblasti péče o hmotné kulturní dědictví.

Účast spolků na ochraně architektonického dědictví stávající zákon o státní památkové péči neřeší vůbec, návrh nového předpisu akcentuje závazek České republiky z čl. 14 odst. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy zřídit na různých stupních rozhodovacího procesu náležité mechanismy pro poskytování informací, konzultace a spolupráci mezi státem, regionálními a místními úřady, kulturními institucemi a spolky a veřejností.

Stávající právní úprava komplexněji upravuje pouze výčet povinností vlastníka kulturní památky,²¹ souhrn jeho práv zcela chybí. Návrh předpokládá, že v návaznosti na vymezení kulturní památky bude bezprostředně upravena otázka nejen povinností, ale i práv vlastníka kulturní památky.

Návrh pak rovněž předpokládá, že v návaznosti na vymezení památkových území (památková zóna a památková rezervace) bude bezprostředně upravena otázka nejen povinností, ale i práv vlastníka nemovitosti, která sice není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území. Jakákoli úprava práv tohoto vlastníka nemovitosti ve stávajícím zákoně zcela chybí, včetně možnosti poskytnutí finanční náhrady za omezení spojené se zvýšenými náklady při uplatňová-

ní zájmů památkové péče. Jde o jednu z opakovaných výhrad veřejného ochránce práv ke stávající právní úpravě,²² proto Ministerstvo kultury navrhuje zavedení této finanční kompenzace omezení vlastnických práv.

Stávající zákon předpokládá, že ochranná památková pásma budou vymezována, měněna nebo rušena správními rozhodnutími. U rozsáhlejších území není možné formu rozhodnutí fakticky využít, protože povinnost zahájit vůči každému hlavnímu účastníkovi řízení cestou osobního doručení (formu doručení veřejnou vyhláškou správní řád u hlavních účastníků řízení vylučuje)²³ je v praxi jen obtížně realizovatelná, přičemž stejnou formou se pak musí dít i další doručování. Ochranná památková pásma památkové rezervace v Praze či v Brně jsou tak prakticky nezměnitelná. Návrh předpokládá vymezování ochranných památkových pásem, jejich změnu či rušení opatřením obecné povahy, které umožňuje výše uvedený procesní problém překonat. Současně je třeba kromě formy upravit i procesní aspekty vyhlásování ochranných památkových pásem.

Zákon o státní památkové péči až na drobné výjimky²⁴ výslovně nereflextuje na mezinárodní závazky České republiky, kterými je vázána na poli ochrany hmotného kulturního dědictví. Návrh nového předpisu akcentuje zejména péči o památky světového dědictví, když podle dle čl. 5 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví²⁵ je smluvní stát povinen mimo jiné přijmout vhodná právní, vědecká, technická, správní a finanční opatření na ochranu statku (památky) zapsaného na Seznam (světového dědictví) a vytvořit předpoklady pro jeho ochranu, zachování a zhodnocení. Z tohoto důvodu se navrhuje zřízení Rady světové památky, protože tzv. Budapešťská deklarace²⁶ vyzývá k systematickému nakládání

■ Poznámky

14 <http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/vecny-zamer-noveho-pamatkoveho-zakona-126465/>

15 Ministerstvo kultury mělo k dispozici velmi rozsáhlý soubor zahraničních právních předpisů shromážděný a analyzovaný v rámci grantových úkolů Ministerstva kultury v letech 1999–2002, který byl následně po přijetí nových právních předpisů aktualizován, zahraniční judikaturu k oblasti památkové péče, například EBERL, Wolfgang; KAPTEINA, Gerd-Ulrich; KLEEBERG, Rudolf; MARTIN, Dieter. *Entscheidungen zum Denkmalrecht*. Stuttgart : Kohlhammer Verlag, 2000. ISBN 3555011081; nebo WIEDERKEHR-SCHULER, Elisabeth. *Denkmal- und Ortsbildschutz, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Zürcher Verwaltungsgerichts*. Zürich : Schulthess Juristische Medien, 1999. ISBN 3725538786. Metodické publikace k otázce způsobu právní úpravy této specifické oblasti: PICKARD, Robert (ed.). *Guidance on the development*

of legislation and administration systems in the field of cultural heritage. Strasbourg : Council of Europe, 2011. ISBN 978-92-871-7269-3; KIESOW, Gottfried. *Památková péče v Německu*. Brno : Barrister & Principal, 2012. ISBN 978-80-87474-54-9.

16 Usnesení vlády č. 450 ze dne 20. dubna 2009 o Konceptu budoucí právní úpravy, která povede ke sjednocení právní úpravy postupů při výkonu jednotlivých správních agend s minimem odchylek a výjimek a usnesení č. 1397 ze dne 16. listopadu 2009 o Harmonogramu prací při realizaci Konceptu budoucí právní úpravy, která povede ke sjednocení právní úpravy postupů při výkonu jednotlivých správních agend s minimem odchylek a výjimek.

17 Usnesení vlády č. 559 ze dne 20. července 2011 o Základním rámci pro Koncept dokončení reformy veřejné správy. Toto usnesení bylo ve vztahu k památkové péči potvrzeno usnesením vlády č. 760 ze dne 15. září 2014.

18 Zásady právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů v zákonech upravujících výkon veřejné správy, které byly projednány a schváleny dne 31. 8. 2003 Legislativní radou vlády.

19 Např. definice památkové rezervace nebo památkové zóny ve vazbě na čl. 1 odst. 2 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, publikovaná pod č. 73/2000 Sb. m. s.

20 Mezi nově definované pojmy patří i archeologický výzkum. Pojem archeologického výzkumu ve stávajícím zákoně nijak vymezen není a z hlediska praxe, a to zejména hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu, rozhodně není bez významu znát jak formu, tak jednotlivé fáze archeologického výzkumu; k tomu např. VARHANIČ, Jiří; MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči, Komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-659-2. S. 172.

21 Viz § 9 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

22 Např. Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008, str. 56, nebo Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2007, str. 45–46, <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

23 K otázce zahajování řízení o vymezení ochranného pásma podle § 17 zákona o státní památkové péči z moci úřední např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 42/2012-44 ze dne 24. 8. 2012 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ans 10/2006 ze dne 26. 6. 2007.

24 Viz § 21 odst. 1, § 23b odst. 1 a § 26 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči.

25 Sdělení č. 159/1991 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí.

26 U příležitosti 30. výročí vzniku Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, která byla dojednána na Generální konferenci UNESCO v roce 1972 a zakotvuje práva a povinnosti smluvních států týkající se kulturních a přírodních památek a chráněných území zapsaných na Seznam světového dědictví, přijal na svém

s památkou světového dědictví a k zachování péče o její hodnoty, a to zejména institucionální podporou, zajišťující péči o ni. Návrh zákona o ochraně památkového fondu také rozpracovává tzv. Haagské instrumenty,²⁷ když zejména zakládá povinnosti činit taková předběžná opatření, a to jak vlastníkům kulturních statků, tak také orgánům památkové péče, aby kulturní statky byly v době válečného konfliktu co nejvíce šetřeny.

Problematika evidence památkového fondu je v současné době řešena jak v zákoně, tak v prováděcí vyhlášce č. 66/1988 Sb., ale i přes dílčí novelizace je navázání těchto norem na zákon o základních registrech problematické. Návrh řeší seznam památkového fondu jako informační systém veřejné správy, který musí být navázán na systém základních registrů, v prvé řadě na tzv. RUIAN²⁸ a potažmo tak i na katastr nemovitostí. Návrh řeší rozsah údajů, které mají být zpracovány, a dobu jejich zpracování a zpřístupňování. Oproti stávající úpravě řeší i opravy chyb a možnost opravy údajů, které se změnilly na základě vnějších okolností, a možnost opravných prostředků při změně údajů.

Z hlediska odborného vyjádření při posuzování prací na kulturní památce nebo nemovitosti v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu návrh předpokládá dvě základní situace účasti Národního památkového ústavu jako odborné organizace:

a) ze strany orgánu památkové péče obdrží výslovnou žádost o odborné posouzení; s tím je spojená povinnost Národního památkového ústavu odborné vyjádření ve stanovené lhůtě, max. 50 dnů, doručit. Obdobně to platí i v případě práce na národní kulturní památce nebo na památce s mezinárodním statusem a při restaurování, kde je povinnost Národního památkového ústavu vyjádřit se zakotvena rovněž výslovně.

b) ze strany orgánu památkové péče obdrží informaci o předmětu řízení s tím, že je na zvážení Národního památkového ústavu, zda se ve 20 dnech vyjádří; zrychlení tohoto postupu může přinést možnost poukázání na ustálenou rozhodovací praxi s tím, že v konkrétní věci není třeba se od této praxe odchýlovat,

Oproti stávající právní úpravě, kdy se buď ve stanovené lhůtě Národní památkový ústav vyjádří, nebo správní orgán musí počkat na marné uplynutí lhůty minimálně 20 dnů, aniž by měl možnost na doručení odborného posouzení trvat, dává návrh prostor Národnímu památkovému ústavu k okamžité reakci, je-li ustálena rozhodovací praxe, kterou není třeba měnit, aniž by se musel zabývat bagatelními okolnostmi konkrétního případu, ale zároveň posiluje i postavení správního úřadu, který může s ohledem na okolnosti daného případu naopak trvat na tom, aby Národní památkový ústav své vyjádření poskytl.

Stávající právní úprava s výjimkou možné sankce nijak nereaguje na protiprávní úpravy nemovitosti

v památkovém území. Uložit nápravu takového stavu lze jen za předpokladu, že jde o stav, který vyžaduje regulaci podle stavebního zákona a stavební úřad shledá důvod k zahájení takového postupu. Pokud nejsou splněny tyto předpoklady, lze reagovat pouze uložením sankce, a to navíc v relativně krátké prekluzivní lhůtě. Návrh předpokládá možnost reagovat na protiprávní úpravy nejen na kulturní památce, ale i na nemovitosti v památkovém území. Dále návrh reaguje na situaci, kdy k poškození došlo v důsledku neplnění obecné povinnosti nepoškozovat kulturní dědictví ze strany třetích osob. Ačkoli dnes víme, kdo kulturní památku poškodil, nelze mu dle platné právní úpravy nařídít provedení nápravy. Náprava je dnes zcela odvislá do soukromoprávního vztahu mezi škůdcem a vlastníkem, aniž by v takovém případě měl orgán památkové péče zmocnění na tento stav reagovat.²⁹

Současná právní úprava zakládá rozhodovací pravomoc při ohrožení kulturní památky nikoli ve vazbě na poznatek o poškození, ale poněkud nelogicky na vůli vlastníka kulturní památky poškození řešit. Chybí-li taková vůle a je-li poškození způsobeno např. vyšší mocí a vlastník nevyvíjí žádnou činnost, chybí dle současné právní úpravy orgánu památkové péče jakékoli zmocnění na tuto situaci mocensky reagovat.³⁰ Nejedná se ani o porušení povinnosti a možnost na ně reagovat podle § 10 zákona o státní památkové péči, ani zde není vyvíjena činnost, kterou by bylo možné podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči omezit. Nařídít provedení prací za těchto okolností platná právní úprava neumožňuje. Návrh předpokládá zachování informační povinnosti vlastníka kulturní památky o ohrožení kulturní památky, nově však návrh umožňuje, aby orgán památkové péče reagoval na tento závadný stav z moci úřední. Obdobná situace i navrhované východisko je při ohrožení nemovitosti v památkovém území, na což stávající zákon o státní památkové péči nepamatuje vůbec.

Návrh nového zákona o ochraně památkového fondu značně zpřesňuje principy archeologické památkové péče. Co se týče evidence archeologických zásahů, stávající zákon předpokládá pouze oznamovací povinnosti dotčených subjektů, ale zpracování, dobu uchovávání a zpřístupňování údajů obsažených v oznámení nijak neřeší. Praktický stav pak logicky vede ke sporům o oprávněnost zpracování takových údajů a k relativizaci vypovídací hodnoty evidencí, které tyto údaje obsahují.³¹ Návrh tuto problematiku upravuje, a to včetně rozsahu takových údajů, doby zpracování, zpřístupňování a oprav chyb.

V oblasti záchranných archeologických výzkumů návrh předpokládá koncepční změnu v otázce, jak dospět k poznatku, že se s konkrétními pracemi může svázat potřeba provedení záchranného archeologického výzkumu. Poznatek o skutečnosti, že se práce mohou dotknout archeologického dědictví, bude muset

výslovně obsahovat posouzení orgánu památkové péče. Současná úprava totiž předpokládá, že takovéto úvahy je schopen stavebník sám,³² což klade na stavebníky nemalé odborné nároky. Orgány památkové péče se snaží v případech, kdy je zájem památkové péče dotčen i z jiného důvodu, informovat stavebníka souběžným metodickým sdělením, ale jde o metodickou snahu, která nezabývá stavebníka jeho odpovědností. Regulace se nebude vztahovat na území, kde je vyloučen výskyt archeologických nálezů.³³ Současná právní úprava předpokládá naopak pozitivní vymezení míst, kde archeologické nálezy očekávat lze, což je problematické mimo jiné z obavy před nezákonným archeologickým výzkumem za pomoci detektorů kovů. Zde je však nezbytné konstatovat, že žádný kraj svého zmocnění k pozitivnímu vymezení území s archeologickými nálezy nevyužil, proto se návrh přiklonil k negativní formě vymezení těchto území.

V souladu s výše uvedeným mechanismem bude informace o záměru stavební činnosti³⁴ uvedena do

■ Poznámky

zasedání v Budapešti v červnu 2002 mezivládní Výbor pro světové dědictví, který agendu Úmluvy koordinuje a řídí, tuto slavnostní deklaraci.

27 Vyhláška č. 94/1958 Sb. ministra zahraničních věcí o Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní a sdělení č. 71/2007 Sb. m. s. Ministerstva zahraničních věcí.

28 RUIAN – registr územní identifikace, adres a nemovitostí.

29 Podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze vlastníkově uložit opatření pouze v případě, kdy porušil svou povinnost nakládat vhodně se svou kulturní památkou. Toto zmocnění tak nepřichází v úvahu, když na poškození kulturní památky ze strany třetí osoby nenese vlastník žádnou vinu. Vůči osobě, která, ač není vlastníkem, kulturní památku poškodí, pak lze mocensky vystoupit preventivně nebo po dobu poškozování kulturní památky podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, paradoxně však po ní nelze mocensky vymáhat nápravu již spáchaných škod.

30 Viz rozsudek vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 a 28/94-20 ze dne 10. 3. 1995.

31 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 24/2012-24 z 15. 3. 2012.

32 Viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 59 Ca 59/2002-35 ze dne 24. 9. 2002 nebo rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 6 Ca 205/2006-29 ze dne 30. 4. 2009.

33 Taková území by dle navrhované úpravy vymezovaly krajské úřady opatřením obecné povahy, a to na základě údajů a informací Národního památkového ústavu a Archeologických ústavů AV ČR.

34 Předmětem zájmu by dle navrhované úpravy byly ty př-

evidence archeologických zásahů a zpřístupněna osobám, které jsou oprávněny provádět archeologické výzkumy. Návrh stanoví prekluzivní lhůty, v jejichž rámci musí být stavebník osloven s návrhem veřejnoprávní smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu, jehož přílohou musí být projekt záchranného archeologického výzkumu. Pokud nedojde k uzavření veřejnoprávní smlouvy mezi stavebníkem a osobou, která je oprávněna provádět archeologické výzkumy, o provedení záchranného archeologického výzkumu, rozhoduje ve věci krajský úřad.

Platná právní úprava umožňuje oslovení stavebníka kdykoli, náležitosti tohoto oslovení, představy o záchranném archeologickém výzkumu, ba dokonce ani požadavek písemnosti případné dohody platná právní úprava neřeší. Pokud není stavebník současně vlastníkem dotčeného pozemku, neřeší platná právní úprava jednoznačně ani situaci, kdy k dohodě o provedení záchranného archeologického výzkumu nedojde. Stejně tak platná úprava neřeší možnost potřeby následných změn záchranného archeologického výzkumu oproti dohodnutému stavu.

Návrhu bývá vytýkáno, že stanovená prekluzivní lhůta 30 dnů na zaslání veřejnoprávní smlouvy je příliš krátká. Zde je však třeba zdůraznit, že informace bude zveřejněna ve většině případů podstatně dříve a oněch 30 dnů je spíše výjimkou. V převážné míře bude sdělení o zapsání informace o stavebním zásahu obsahem závazného stanoviska, které bude podmiňovat úkon stavebního úřadu. I v případě prací tzv. „na ohlášení“ bude tedy informace k dispozici prakticky minimálně 60 dnů předem. V momentě, kdy bude informace zapsána do evidence archeologických zásahů, se teprve rozeběhne proces podle stavebního zákona, kdy i v případě ohlášení je předpokládána pořádková doba 30 dnů pro vyhotovení souhlasu k ohlášeným pracím. Ještě dalších 30 dnů od nabytí účinků ohlášení poběží v tomto případě ona prekluzivní lhůta. Lhůta minimálně 2 měsíců by již měla být v případě prací na ohlášení lhůtou dostatečnou pro zpracování návrhu veřejnoprávní smlouvy. V případě stavebního povolení, nebo dokonce územního rozhodnutí a stavebního povolení lze předpokládat, že informace bude k dispozici ještě déle, aniž by tato lhůta měla jakýkoli vliv na delší vyřizování stavebního povolení.

Stávající právní úprava pouze zmiňuje povinnost zpracování a odevzdání nálezové zprávy o archeologických výzkumech. Neřeší však ani obsah takové zprávy, lhůty, do kdy má být odevzdána a následky porušení této povinnosti. Akademie věd ČR se pokouší tento deficit řešit ad hoc dohodami podle § 21 odst. 2 věty druhé zákona o státní památkové péči, to však logicky zakládá nestejně postavení jednotlivých oprávněných organizací a prakticky chybí nástroj, jak nahradit nesouhlasný projev v takovémto případě.³⁵ Navíc jde o praxi preater legem a opět můžeme uvažovat o hra-

nici ústavnosti v případě takového postupu. Návrh předpokládá stanovení lhůt pro odevzdání nálezových zpráv o archeologickém výzkumu, stanovení jejich obsahových náležitostí a řeší nesplnění této povinnosti.

Platná právní úprava na úseku stavebního práva předpokládá zpracování stavebněhistorického průzkumu jako podkladu pro rozhodování stavebního úřadu a potažmo i orgánu památkové péče, pokud je současně dotčen zájem na úseku památkové péče.³⁶ Platná právní úprava však nestanoví ani kvality osoby, která zpracovává takový průzkum, ani kvality takového průzkumu (daná problematika je řešena na úrovni odborné metodiky, která nemá povahu právního předpisu, a není tak ani vynutitelná).³⁷ V praxi se pak zejména Památková inspekce setkává s tvrzením o účelovosti nebo nekvalitě takového průzkumu,³⁸ ale jak aplikovat kritéria kvality na podklad, jehož kvality žádný právní předpis neupravuje?

Návrh zákona předpokládá, že stejně jako v případě stavebního řízení by bylo vhodné mít výslovně zakotvenou povinnost přiložit ve stanovených případech stavebněhistorický průzkum, aby však nešlo o čistě formální a bezobsažnou záležitost, obsahuje návrh zákona požadavky na osobu, která takový průzkum zpracovává, a požadavky na vlastní stavebněhistorický průzkum.

Návrh zároveň předpokládá zachování obou současných „památkových činností“, a to provádění archeologických výzkumů a restaurování kulturních památek s tím, že po procesní stránce není důvod pro stanovení tří samostatných procesů udělování povolení, a proto tento proces sjednocuje za současného respektování určitých specifických požadavků na kvalifikaci nebo vybavení u jednotlivých činností. Jednotně je pak pojat i proces ve vztahu k volnému pohybu osob a služeb v rámci Evropské unie.³⁹

Opakovaně je Ministerstvo kultury konfrontováno s požadavkem zakotvit možnost ověřování odborné kvality osoby, která vykonává regulovanou činnost, i následně formou evaluace. Ministerstvo kultury k této problematice nepřistoupilo plošně, ale zakotvilo možnost takového přezkoušení v případech, kdy jsou odborné pochybnosti o kvalitě výkonu regulované činnosti.

Výčet navrhovaných změn oproti stávající úpravě rozhodně není vyčerpán výše uvedeným textem, tyto body však obsahují oblasti stěžejní, které dle názoru Ministerstva kultury převážně nelze řešit novelizací stávající právní úpravy, ale vyžadují zcela komplexní úpravu s provázáním jednotlivých částí zákona.⁴⁰

Jiří Vajčner, Martin Zídek

■ Poznámky

pady staveb, přístaveb nebo terénních úprav (zde jde o terminologii stavebního zákona, definice těchto pojmů

jsou obsaženy v § 2 tohoto zákona), které vyžadují stavební povolení, ohlášení nebo podléhají minimálně územnímu souhlasu. Typicky v případě kulturních památek a národních kulturních památek jde navíc ještě o ty případy, které musí orgán památkové péče posoudit i bez vazby na stavební zákon, tj. např. i drobnější terénní úpravy. Oproti stávající právní úpravě by tak třeba této regulaci nepodléhala poněkud obtížněji uchopitelná a problematičtěji definovaná „jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů“, jak je zmíněna v § 22 odst. 2 závěrečné větě zákona o státní památkové péči, k tomu např. VARHANÍK, J.; MALÝ, S., cit. v pozn. 20. S. 173–174.

³⁵ Obecně jistou cestu nabízí rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 99/2011-73 ze dne 26. 10. 2011, který konstruuje svou úvahu na předpokladu, že v tomto případě jde o veřejnoprávní smlouvu a Ministerstvo kultury je pro tento typ dohody nadřízeným orgánem Akademie věd ČR.

³⁶ Příloha č. 1, bod B.1, písm. b), příloha č. 4, bod B.1, písm. b), příloha č. 5, bod B.1, písm. b) vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb.

³⁷ MACEK, Petr. *Standardní nedestruktivní stavebně-historický průzkum*. (Příloha časopisu Zprávy památkové péče. 2001, roč. 61.) 2., dopl. vyd. Praha: JALNA, 2001. Odborné a metodické publikace 23. ISBN 80-86234-22-3.

³⁸ Viz například Protest proti demolici domu čp. 1502, <http://zastarouprahu.cz/kauza/2-revolucni-cp-1502/vyvoj-kauzu/6>.

³⁹ Zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005.

⁴⁰ Tento článek vychází z podoby návrhu zákona o ochraně památkového fondu, který byl v knětnu 2015 dán do vnějšího připomínkového řízení.

Návrat dvou rekvírovaných zvonů z roku 1620 do Bohumína

V úterý 9. prosince 2014 se z Německa do České republiky navrátila dvojice historicky cenných zvonů, ulitých roku 1620 opavským zvonařem Hansem Knaufem. Starobohumínský kostel Narození Panny Marie je musel postrádat dlouhá desetiletí: od 20. března 1942, kdy byly rekvírovány pro potřebu německého válečného průmyslu. Jak je možné, že se právě bohumínské zvony zachovaly a nesdílely osud tisíců jiných zvonů, rekvírovaných a roztavených pro válečnou potřebu? A proč se do svého domovského kostela vracejí až nyní?

Pro vysvětlení se musíme ohlédnout do doby válečné. Osudy zvonů byly podmíněny správním rozdělením republiky po její okupaci roku 1939 a způsobem kon-