



Odborný článek

Povinnosti a jejich porušování v památkové péči

Lukáš Janeček

Autor je absolventem Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Odborně se zaměřuje především na problematiku památkové péče. Profesně působí jako asistent soudce na Krajském soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, kde se snaží aktivně prosazovat tzv. zásady srozumitelného právního psaní.

Abstrakt

Česká republika je prostorem, kde se téměř v jakékoli malé obci nachází kulturní památka. Máme totiž jeden z nejnabitějších kulturních fondů na světě. Je však důležité a nezbytné je chránit, aby z nich vědomosti a zkušenosti mohly čerpat i další generace. Taková ochrana je spojena s řadou povinností, které musí různé subjekty plnit. Právě o nich pojednává tento článek. Jeho cílem je popsat a zhodnotit stav právní úpravy památkové péče v souvislosti s povinnostmi a jejich porušováním. Pozornost je přitom nejvíce upírána na vlastníky kulturních památek a na další povinné subjekty, kterým je na základě oprávnění povoleno provádět archeologické výzkumy nebo restaurovat kulturní památky.

Proto, z důvodu aktuálnosti celého tématu, tato práce vznikla. Ve velké míře v ní je pracováno se zákonem o státní památkové péči, komentářovou literaturou a judikaturou soudů. Zároveň, problematické úseky jsou přibližovány na praktických příkladech vycházejících právě ze soudních rozhodnutí. Taktéž jsou kritizována problematická místa, která jsou v zákonné úpravě téměř všudypřítomná. Důvodem je zejména doba jejího vzniku. Kvůli tomu není možné reagovat na rozvoj technologií moderní dobu a další problematické faktory.

Klíčová slova: památková péče, zákon o státní památkové péči, povinnosti vlastníka kulturní památky

Abstract

The Czech Republic is a area where almost any small village is a home to a cultural monument. We indeed possess one of the richest cultural heritages in the world. However, it is important and necessary to protect them so that knowledge and experience can be drawn from them by future generations as well. Such protection is associated with a series of duties that various entities must fulfill. This text specifically deals with these duties. Its goal is to describe and evaluate the state of legal regulation of monument care in relation to these duties and their violations. The focus is primarily on owners of cultural monuments and other obligated entities who are authorized to conduct archaeological research or restore cultural monuments. Therefore, due to the current relevance of the entire topic, this work has been created. To a large extent, it engages with the Act on State Monument Care, commentary literature, and case law. Simultaneously, problematic sections are illustrated through practical examples derived precisely from judicial decisions. Also, critical attention is given to problematic areas that are nearly ubiquitous in the legal framework. The reason primarily stems from the time of its creation. Consequently, it is not possible to respond to the development of modern-era technologies and other challenging factors.

Keywords: monument care, Act on State Monument Care, monument's owner's duties

Úvod

Problém s celkovou ochranou kulturních památek spočívá v tom, že česká úprava o památkové péči nedokáže dostatečně reflektovat a reagovat na veškeré nežádoucí faktory. Vývoj technologií či zvyšující se důraz na rychlost a ekonomickou efektivitu ukazují, že naše legislativa je v této oblasti velmi zastaralá a ve spoustě případů na ně není schopna adekvátně reagovat. Není tomu divu. Zákon o státní památkové péči¹ (dále jen „ZSP“²) byl přijat již v roce 1987 a účinnosti nabyl 1. 1. 1988, tedy ještě za starého režimu. V minulosti sice proběhlo mnoho pokusů o přijetí právní úpravy zcela nové, ty ovšem nikdy nebyly úspěšné. Prozatím se musíme spokojit s tím, co už máme, a úsilím o modernizaci alespoň poměrně čtenými novelizacemi. Bohužel i ta poslední, která nabyla účinnosti 1. 1. 2024, se již v době svého vzniku stala terčem četné kritiky zejména z řad památkářů. Jde sice o nejdůležitější právní předpis, avšak není, co se týče této oblasti, jediný. Jinými tématy, jako např. muzejními sbírkami nebo archiváliemi, se zabývají další zvláštní zákony.

Bavíme-li se o památkové péči, je možné o ní uvažovat jako o komplexním fenoménu, který by měl být všeobjímající. Mnohdy tomu tak ale není. Bohužel, jak už to tak často bývá, legislativa nedokáže obsáhnout veškeré problémy, jež v praxi mohou nastat. Možná i proto se v České republice nachází více než 700 ohrožených památek.²

Cílem tohoto příspěvku proto bude popsat a zhodnotit stav právní úpravy památkové péče ve vztahu k povinnostem a jejich porušování. Záměrem zejména bude zaměřit se na povinné subjekty, jimiž jsou vlastníci kulturních památek a další subjekty, které jsou na základě právního titulu oprávněny provádět archeologické výzkumy nebo mají právo restaurovat kulturní památky. Vlastní text dělen pro lepší přehlednost do kapitol podle jednotlivých oblastí, kterých se povinnosti a jejich porušování týkají. Mnohé z nich totiž pojí společný zájem či problematika. Za sebe budou tyto kapitoly řazeny podle legální systematiky, kromě poslední kapitoly s názvem Změna vlastnictví, jejíž povinnosti jsou prolnuty na různých místech ZSP, proto bude umístěna na konec.

Povinnosti si většina z nás představí pouze v tom negativním slova smyslu. Pro spoustu lidí je to jen něco, co musí plnit, i když jim to přijde zbytečné, nebo obtěžující. Povinnosti v památkové péči od tohoto konceptu lidského vnímání naneštěstí výjimku netvoří. Přitom by si stačilo uvědomit, co za těmito povinnostmi stojí a proč je potřeba je dodržovat. Může za to nedokonalá osvěta i nedostatek pozitivní motivace, která by mohla vést k lepšímu vnímání památkové péče veřejností.³

1. Zákonná úprava

Práva a povinnosti, včetně sankcí za jejich porušování v památkové péči, jsou upraveny v ZSP. Ten je od vzniku Československa teprve druhým přijatým zákonem. Prvním byl

¹ Zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

² Seznam ohrožených nemovitých památek. In: Národní památkový ústav. [online]. [cit. 2023-05-30]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/ohrozene-pamatky>.

³ Návrh zákona o ochraně památek se soustřeďuje jen na jejich konzervaci. In: Advokátní deník [online]. [cit. 2023-08-13]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2019/08/02/navrh-zakona-o-ochrane-pamatek-se-soustreduje-jen-na-jejich-konzervaci/>.

zákon č. 22/1958 Sb., zákon o kulturních památkách. Nynější právní úprava byla přijata 30. 3. 1987. Dalo by se říci, bohužel, oba zákony byly sepsány ještě za období socialismu, právě proto nedokáží dostatečně reflektovat dnešní demokratické hodnoty společnosti, a to i přesto, že ZSPPP byl k 1. 1. 2024 již 27krát novelizován. Problematický se jeví zejména fakt, že ačkoli byl zákon přijat kvůli velkým rozdílům mezi praxí a doposud platnou právní úpravou, jeho příprava proběhla bez jakékoli veřejné diskuse. Největší problém představuje institucionalizace kulturních památek.⁴ Pokud ale nepočítáme tato dílčí pochybení, jež nastala, stále se jedná o jeden ze dvou úspěšných pokusů o kodifikaci práva hmotného i procesního na úseku státní památkové péče.⁵

Po pádu socialismu jsme sice byli jen pár kroků od přijetí právní úpravy zcela nové, avšak nikdy se ji nepodařilo s úspěchem dokončit a přijmout. Nejblíže jsme k tomu byli v letech 1992, 2002, 2008 nebo 2017, kdy Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky nakonec ve třetím čtení zamítla návrh zákona o ochraně památkového fondu.⁶

Co se povinností týče, ty jsou v ZSPPP všudypřítomné. Již v první části narazíme na povinnosti, věnujících se ohrožení a poškození kulturní památky. Klíčový pro nás bude zejména § 3 odst. 3, 5 ZSPPP. Část druhá ZSPPP pro nás bude stěžejní, konkrétně v souvislosti s dostatečnou péčí o kulturní památky, vymezením ochranného pásma, povinností ohledně závazných stanovisek, restaurováním či přemístěním a vývozem kulturních památek. Třetí část zákona se týká mimo jiné i povinností, které mohou být sankcionovány v oboru archeologie. Druhou nejdůležitější částí pro správné uchopení tématu je část pátá ZSPPP. Ta se zabývá vymezováním skutkových podstat přestupků, určuje, které orgány mohou přestupky projednávat, a jakou pokutu za ně mohou případně uložit. Zákon rozděluje přestupky dle toho, zda je spáchá právnická nebo fyzická podnikající osoba (§ 35 ZSPPP), nebo fyzická osoba (§ 39 ZSPPP). U obou ustanovení přitom platí, že přestupky v odst. 1 projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností, ty v odst. 2 krajský úřad a ty v odst. 3 nebo 4 Ministerstvo Kultury ČR. Zároveň, pokud jsou v odst. s vyšším číslem, platí, že je možné za ně udělit vyšší peněžitý trest. Za ty v odst. 3 a 4 je dokonce možné uložit zákaz činnosti na 2 roky. Dalo by se tedy říct, že jsou do jednotlivých odstavců děleny dle závažnosti.

I přes jeho zdánlivou komplexnost a všeobíhající úpravu je ZSPPP doplněn prováděcí vyhláškou č. 66/1988 Sb., vyhláška ministerstva kultury České socialistické republiky, kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „*Vyhláška MK o SPP*“). Týká se zejména prohlašování, evidence, obnovy a zrušení kulturní památky.

2. Péče o památku

2.1 Zákaz ohrožení a poškození památky

V okamžiku, kdy je podán návrh na prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku, o tom Ministerstvo kultury vyrozumí jejího vlastníka. Od této chvíle musí vlastník s touto nemo-

⁴ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. XXV. ISBN 978-80-7357-659-2.

⁵ JURNÍKOVÁ, J. et al. *Správní právo – zvláštní část. 6. doplněné vydání*. Brno: Masarykova univerzita. 2011. s. 197. ISBN 978-80-210-4847-8.

⁶ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. XV. ISBN 978-80-7598-381-7.

vitou nebo movitou věcí nakládat zákonem určeným způsobem. Zejména má povinnost ji chránit před poškozením, zničením či odcizením. To spočívá převážně v omisivním jednání. Vlastník má povinnost zdržet se takového jednání, které by mohlo poškodit ty hodnoty, kvůli nimž by se věc mohla stát kulturní památkou. Stejnou měrou musí vlastník věc chránit před zásahy jiných nebo událostmi, jež nejsou jednáním osob a mohly by hodnoty na věci ohrozit nebo poškodit. Pod to se dají podřadit i stavební úpravy.⁷

V § 3 odst. 3 ZSP, je zakotveno, že vlastník musí oznámit Ministerstvu kultury každou zamýšlenou nebo již uskutečněnou změnu správy, užívání či vlastnictví. I takovéto změny mohou vést k poškození kulturní památky. Dokonce i stavební úpravy by měly podléhat této oznamovací povinnosti, neboť mohou vést k negativní změně.

V § 3 odst. 5 ZSP je stanoveno, že vlastník objektu, jenž by mohl být za kulturní památku prohlášen, musí splnit oznamovací povinnost vůči Ministerstvu kultury, krajskému úřadu nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností po jejich písemném vyzvání. Je povinen oznámit požadované údaje o těchto věcech a jejich plánované změny. Poté musí jmenovaným orgánům umožnit provést prohlídku těchto věcí a případně jim umožnit pořídit si vědeckou dokumentaci. Ani tato povinnost, jako spousta dalších, ale neplatí vždy. Je-li stavba užívána jako obydlí, je její nedotknutelnost vyplývající z čl. 12 LZPS silnější povahy. Nelze proto vstup do tohoto obydlí vynucovat.⁸

Podle § 12 ZSP má vlastník nebo osoba, která má ke kulturní památce právo s ní hospodařit, i další oznamovací povinnost. Spočívá v oznámení každého poškození nebo ohrožení orgánu státní památkové péče, a to bez zbytečného odkladu. Těmi jsou krajský úřad, pokud jde o národní kulturní památku, a obecní úřad s rozšířenou působností, je-li dotčený objekt kulturní památkou. Jde-li o stavbu, je třeba vyrozumět ještě stavební úřad. Toto ohrožení nebo poškození může být způsobeno neplněním povinností dle § 9 ZSP (viz níže), jednáním třetích osob či událostmi nezpůsobenými člověkem.⁹ Těmi jsou myšleny přírodní katastrofy jako povodně, požáry způsobené úderem blesku, tornáda aj.

S oznámením vlastník vždy podává i žádost o odstranění závady. Jestliže však tuto žádost vlastník nepodá, neporuší tím žádnou povinnost, a tím pádem mu nehrozí ani žádná sankce. Orgánu památkové péče navíc bude chybět i zmocnění takovou situaci řešit. Jedná se tak o jednu z nedokonalostí, jež nynější zákonná úprava nepokrývá. Stojí za zamyšlení, zda tuto „povinnost“ ze zákona úplně neodstranit, či přidat orgánu památkové péče zákonné zmocnění k jejímu projednání.

Dále podle § 12 odst. 2 ZSP musí vlastník předem oznámit orgánu státní památkové péče změnu užívání kulturní památky a, jde-li o národní kulturní památku, i její vyklizení. Tento orgán následně zváží, zda tento akt může danou památku ohrozit nebo poškodit a zda má

⁷ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 18. ISBN 978-80-7357-659-2.

⁸ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 19. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁹ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 111. ISBN 978-80-7598-381-7.

zahájit řízení podle § 11 odst. 2 ZSP. V tomto řízení následně buď určí podmínky pro další výkon této činnosti nebo ji zakáže.¹⁰

Bude-li § 3 odst. 3 ZSP porušen, tzn. pokud vlastník věci, nebo osoba s ní hospodařící od řízení popsaného výše nechrání tuto nemovitou či movitou kulturní památku před poškozením, zničením nebo odcizením, dopustí se, jako právnická nebo podnikající fyzická osoba, přestupku dle § 35 odst. 1 písm. a) ZSP a jako fyzická osoba přestupku dle § 39 odst. 1 písm. a) ZSP. Přestupek je naplněn, je-li věc poškozena nebo zničena třetí osobou i samotným vlastníkem.¹¹ Pokud však Ministerstvo kultury rozhodne, že věc kulturní památkou není, protože nemá vlastnosti uvedené v § 2 ZSP, řízení usnesením zastaví podle § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) ¹²

Přestupku se však tyto osoby dopustí i tehdy, nesplní-li oznamovací povinnosti plynoucí z § 3 odst. 5 ZSP, tj. povinnost součinnosti, a z § 12 odst. 1 a 2 ZSP, tj. povinnost oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností ohrožení nebo poškození kulturní památky¹³, ale také povinnost oznámit budoucí plánovanou změnu užívání a vyklizení kulturní památky. Právnické a podnikající fyzické osoby se tohoto přestupku dopustí podle § 35 odst. 1 písm. b) ZSP, stejně zní i pro fyzické osoby v § 39 odst. 1 písm. b) ZSP. Není však možné podle nich postihnout i další porušení oznamovací povinnosti. Šlo by totiž o nepřípustné rozšiřování skutkové podstaty. Byla by porušena zásada *nullum crimen sine lege*, kterou bychom ve správním právu mohli transformovat spíše do podoby *nullum delictum sine lege*.¹⁴ U právnické osoby se zohledňuje její objektivní odpovědnost. U podnikající fyzické je situace odlišná. Objektivně bude odpovědná pouze tehdy, pokud se věc bude týkat její výdělečné činnosti.¹⁵

Potíž nastává u oznamovací povinnosti vlastníka národní kulturní památky. Jelikož obecně ve věci národních kulturních památek podle § 28 ZSP rozhodují krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností toto zmocnění nemají, jde o jednu z mnoha mezer v právu, neboť proti takovému jednání v důsledku nemůže žádný z orgánů památkové péče zasáhnout správním trestem.¹⁶

2.2 Dostatečná péče o památku

ZSP povinnosti ohledně dostatečné péče o památky upravuje v § 9, zejména v jeho odst. 1, 2 a 3 ZSP. Podle odst. 1 musí vlastník kulturní památky na vlastní náklad pečovat o její zachování. Přitom ji musí udržovat v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením,

¹⁰ § 11 odst. 2 ZSP.

¹¹ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 431. ISBN 978-80-7598-381-7.

¹² VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 235. ISBN 978-80-7357-659-2.

¹³ Rozsudek KS v Ústí nad Labem č.j. 59 Ca 59/2002-35 ze dne 24. 9. 2002.

¹⁴ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 468. ISBN 978-80-7598-381-7.

¹⁵ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 235. ISBN 978-80-7357-659-2.

¹⁶ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 469. ISBN 978-80-7598-381-7.

znehodnocením a odcizením (zejména před krádeží dle § 205 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „TZ“) a neoprávněným užíváním dle § 207 TZ). Dobrým stavem kulturní památky se rozumí takový stav, kdy při její běžné údržbě není nutné provádět obnovy, neboť nedochází k nepříjemným změnám, a proto může plnit svůj kulturně společenský účel. K nepříznivým změnám může ovšem dojít i tehdy, pokud vlastník provádí údržbu v rozsahu větším, než je vhodné a nezbytné.¹⁷ Tyto povinnosti však nedopadají pouze na vlastníka, § 43 ZSPS nám okruh těchto osob rozšiřuje. Navíc se tak povinnosti dotknou příspěvkových organizací, státních podniků a dalších státních organizací.¹⁸

I v tomto případě tyto povinnosti dopadají i na vlastníka národní kulturní památky, neboť je užit princip stanovující, že národní kulturní památky jsou současně i památkami kulturními. Předpokládá se tak stejná forma regulace.¹⁹

Samotné poškození může být jak fyzického charakteru (záměrné poškození tupým nástrojem), tak i charakteru morálního např. provedení opravy nekvalifikovaným způsobem negativně se projevujícím po stránce estetické použitím nevhodného materiálu apod.²⁰ Dále jde o to, aby svou kulturní památku vlastník užíváním nepoškozoval. Musí tak jednat způsobem, který odpovídá jejímu technickému stavu, památkové hodnotě a významu. Přísnější povinnost zde plyne pro organizace mající kulturní památku ve vlastnictví. Musí totiž vytvářet podmínky pro všechny uvedené předpoklady.²¹ Hlavním smyslem těchto povinností je zejména zachování všech památkových hodnot, a naopak odstranění všech nepříznivých vlivů. Těchto svých povinností se vlastník nemůže zbavit ani tehdy, prokáže-li, že různé opravy na kulturní památce prováděl někdo jiný za své vlastní finance.²²

Již bylo řečeno, že vlastník tyto povinnosti nese na své vlastní náklady. Zákon však pamatuje na to, že nemusí mít dostatek finančních prostředků. Proto je mu umožněn zisk příspěvku z rozpočtu obce nebo kraje, a to na příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky. Má také právo na bezplatnou odbornou pomoc. Další pomocné a kompenzační nástroje jsou osvobození od daně ze staveb a jednotek, daně z pozemků a zvláštnosti při odepisování majetku.²³ Tyto nástroje jsou spíše výjimkou. Pozitivní motivace, kterou představují na mnoho jiných místech, nenalezneme.

§ 9 odst. 2 ZSPS pojednává o povinnostech osoby, jež kulturní památku užívá, nebo ji má u sebe. Dokonce i nepoctivý držitel, tedy ten, kdo s věcí nakládá jako s vlastní bez dobrého důvodu, nebo ten, kdo ji odcizil, je zatížen těmito povinnostmi. Jinak tomu bude u řádného držitele, jenž dle § 43 odst. 1 písm. d) ZSPS disponuje právy i povinnostmi vlastníka. Na něj

¹⁷ Rozsudek MS v Praze č.j. 1 A 8/2010-36 ze dne 11. 4. 2011.

¹⁸ Rozsudek NSS č.j. 1 As 2008-95 ze dne 22. 1. 2009.

¹⁹ Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 25/98 ze dne 10. 3. 1999.

²⁰ Rozsudek MS v Praze č.j. 11 A 307/2011-29 ze dne 21. 5. 2013.

²¹ Ministerstvo kultury ČR. *Průručka vlastníka kulturní památky Kulturní památky a péče o ně* [online]. In: [cit. 2023-07-11]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/prirucka-vlastnika-kulturni-pamatky-kulturni-pamatky-a-pece-o-ne-cs-290>, s. 2.

²² Rozsudek KS v Ústí nad Labem č.j. 59 Ca 59/2002-35 ze dne 24. 9. 2022.

²³ Průručka vlastníka kulturní památky Kulturní památky a péče o ně [online]. In: Ministerstvo kultury ČR [cit. 2023-07-11]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/prirucka-vlastnika-kulturni-pamatky-kulturni-pamatky-a-pece-o-ne-cs-290>, s. 23.

se neuplatní § 9 odst. 2 ZSPP, nýbrž odstavec 1. Zdá se, že v tomto odstavci chybí povinnost kulturní památku užívat způsobem odpovídajícím jejímu charakteru, významu a stavu. Tato povinnost je však vyjádřena v odstavci 3.²⁴

Odstavec 3 upravuje povinnosti, které mají všechny fyzické a právnické osoby. Nikdo nesmí jednat tak, aby způsobil nepříznivou změnu stavu kulturní památky nebo jejího prostředí. Zároveň je zakázáno ohrožovat zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek.²⁵ V praxi půjde hlavně o fyzické ničení kulturních památek, lezení po architektuře nebo potřísnění budov barvou.²⁶

Pokud vlastník, uživatel, nebo jakákoli jiná osoba tak, jak jsme si je definovali výše, tyto povinnosti nesplní, mohou jim být: uloženy nápravná opatření dle § 10 ZSPP; uloženy povinnosti dle § 15 odst. 2 ZSPP; nemovitosti vyvlastněny dle § 15 odst. 3 ZSPP; nebo uloženy správní tresty za přestupky dle §§ 35 a 39 ZSPP. V krajních případech může vlastník spáchat trestný čin zneužívání vlastnictví dle § 229 TZ.²⁷

a) Nápravná opatření

Nápravné opatření lze uložit pouze vlastníkově kulturní památky, případně právnické osobě, která má k ní právo hospodaření nebo příslušnost s ní hospodařit. Touto osobou může být státní podnik nebo příspěvková organizace.²⁸ Naopak ho nelze uložit nájemci ani žádné jiné osobě.²⁹ Aby mohlo být toto opatření uloženo, musí být splněny následující podmínky: došlo k porušení konkrétní povinnosti dle § 9 ZSPP + existuje konkrétní ohrožení nebo poškození kulturní památky + je zde příčinná souvislost mezi ohrožením nebo poškozením a porušením povinnosti. Nelze tak vydat nápravné opatření pro poškození v důsledku živelné katastrofy či trestného činu jiné osoby, neboť by zde chyběla příčinná souvislost.³⁰ Toto opatření pak musí přímo reagovat a řešit popisovaný závadný stav. Vlastník nicméně nemusí být původcem tohoto poškození. Postačí, pokud tento nežádoucí stav dlouhodobě udržuje.³¹

Orgánem, který vede toto řízení, je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Jedná-li se o národní kulturní památku, pak je jím krajský úřad. Zahajováno je vždy z moci úřední. Může však nastat zvláštní situace, kdy je podle § 10 odst. 2 ZSPP řízení za-

²⁴ ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSON, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 78. ISBN 978-80-7598-381-7.

²⁵ § 9 odst. 3 ZSPP.

²⁶ VARHANÍK, J., MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 52. ISBN 978-80-7357-659-2.

²⁷ Trestní příkaz OS Plzeň-jih č.j. 1 T 141/2007-166 ze dne 27. 8. 2006; Usnesení NS sp. zn. 8 Tdo 924/2006 ze dne 16. 8. 2006; Rozsudek KS v Ústí nad Labem č.j. 4 To 347/2016-328.

²⁸ Rozsudek MS v Praze sp. zn. 38 Ca 599/2002-63 ze dne 18. 8. 2003.

²⁹ MINISTERSTVO KULTURY ČR. *Stanovisko kultury odboru památkové inspekce: Stanovisko Ministerstva kultury k rozhodovací pravomoci orgánu památkové péče při poškozování kulturní památky nečinností vlastníka sousední kulturní památky*. 2017, č.j. MK 62570/2017 PI.

³⁰ ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSON, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 82. ISBN 978-80-7598-381-7.

³¹ Rozsudek NSS č.j. 3 As 73/2017-41 ze dne 17. 7. 2018.

hájeno na základě žádosti vlastníka kulturní památky.³² Problematické v praxi bývá, že ačkoli obecní úřady obce s rozšířenou působností jsou sice aktivně legitimovány k rozhodnutí, často tak nečiní bez podnětu odborné organizace.³³ Překážkou pro zahájení řízení potom není ani běh času, ani uložení správního trestu. Nicméně by mělo docházet k uložení ochranného opatření co nejdříve od porušení povinností.³⁴

Orgán památkové péče si následně musí vyžádat vyjádření Nejvyššího památkového ústavu, které je významným důkazem.³⁵ V praxi se však stává, že vyjádření chce orgán památkové péče ve velmi krátkém čase, který málokdy dosahuje lhůty upravené v § 71 SŘ.³⁶ Může tak nastat situace, kdy bude mít vyjádření k dokonalosti daleko. Pato- vá situace by se dala vyřešit tak, že by byla do zákona přidána konkrétní lhůta, nebo alespoň slova „přiměřená lhůta“.³⁷ Ačkoli se to může jevit jako zřejmé, toto opatření nelze vydat ve formě příkazu dle § 150 SŘ. V tomto rozhodnutí o opatření musí být specifikována konkrétní opatření, které musí vlastník v konkrétní, dostatečně lhůtě vykonat.³⁸ Dále tato opatření musí být vyjádřena dostatečně určitě. Nemusí být popsána pouze slovně, ale i graficky.³⁹ Toto opatření však nesmí spočívat ve zpracování projektové dokumentace. Na rozdíl od stavebního úřadu orgán památkové péče takové zmocnění nemá. Pokud by ho k realizaci nápravného opatření bylo zapotřebí, měl by si ji nechat zpracovat sám orgán památkové péče, nebo by ji musel nařídit stavební úřad. Nezbytné je také jeho odůvodnění. Z něj musí vyplývat popis poškození; popis porušených povinností; popsání, jaký vliv to mělo na poškození; prokázání, že uložené opatření napravuje tento stav; a přiměřenost lhůty k jeho vykonání.⁴⁰ Pokud bude některý z těchto bodů chybět, může být toto rozhodnutí shledáno jako nepřezkoumatelné a tím pádem nezákonné.⁴¹

Nebude-li toto nápravné opatření plněno, měl by se využít zvláštní způsob správní exekuce dle § 15 odst. 1 ZSPP. Dle něj, neprovede-li vlastník v určené době toto opatření, může obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad, v závislosti na typu památky, rozhodnout, že se tato opatření provedou na náklad vlastníka. Rozhodnout lze i formou příkazu dle § 150 SŘ.

b) Správní trest

³² *Nápravná opatření dle § 10 odst. 1 památkového zákona závěry z kontrol prováděných Památkovou inspekcí.* In: Ministerstvo kultury, 2015.

³³ PETŘÍKOVÁ, O. *Legislativní analýza právních předpisů v oblasti památkové péče.* Pardubice: Univerzita Pardubice, 2013. s. 59. ISBN 978-80-7395-741-4.

³⁴ Rozsudek NSS č.j. 3 As 73/2017-41 ze dne 17. 7. 2018.

³⁵ Rozsudek NSS č.j. 5 As 9/2018-38 ze dne 27. 6. 2019.

³⁶ Pracovní jednání dne 17.12. 2012 NPÚ Plzeň.

³⁷ PETŘÍKOVÁ, O. *Legislativní analýza právních předpisů v oblasti památkové péče.* Pardubice: Univerzita Pardubice, 2013. s. 60. ISBN 978-80-7395-741-4.

³⁸ Rozsudek NSS č.j. 3 As 73/2017-41 ze dne 17. 7. 2018.

³⁹ Rozsudek VS v Praze sp. zn. 6 A 117/93 ze dne 16. 9. 1994.

⁴⁰ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSONĚ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 87-91. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁴¹ Rozsudek MS v Praze č.j. 1 A 111/2015-45 ze dne 27. 6. 2019.

Na porušování povinností dle § 9 odst. 1, 2 a 3 reagují §§ 35 a 39 ZSP. Těchto přestupku se osoba dopustí v případě, že alternativně: nepečuje o zachování kulturní památky; neudrzuje kulturní památku v dobrém stavu; užívá ji způsobem, který ji neodpovídá; nechrání ji před ohrožením; poškozením nebo znehodnocením; nebo ji znehodnotí či zcela zničí. Vlastník nebo jakákoli jiná osoba mající kulturní památku u sebe, může naplnit jakoukoli z těchto skutkových podstat. Každá osoba pak může naplnit skutkovou podstatu tím, že kulturní památku znehodnotí nebo zničí. Tyto přestupky lze rozlišit na ohrožovací a poruchové. Těmi ohrožovacími jsou nedostatečná péče; užívání neodpovídajícím způsobem; nechránění před ohrožením, poškozením a znehodnocením. Při jmenovaných činech nemusí k účinku přestupku dojít. Poruchovými přestupky by bylo znehodnocení a zničení kulturní památky.⁴²

Znehodnocení a zničení lze vykládat jako podstatné snížení kulturní hodnoty památky, případně její podstatné poškození. V případě zničení jde o fyzickou změnu podstaty památky k horšímu, nebo její fyzický zánik. U znehodnocení postačí, je-li snížena její kulturní hodnota. K tomuto účinku může dojít jak jednorázovým jednáním, tak činem, který trvá delší dobu. Dochází-li k dlouholetému chátrání, je možné říci, že vlastník památku zničil.⁴³

Tyto přestupky jsou upraveny, jedná-li se o kulturní památku v § 35 odst. 1 písm. c) ZSP, pokud jde o právnickou nebo podnikající fyzickou osobu, a v § 39 odst. 1 písm. c) ZSP, spáchá-li ho fyzická osoba. Tyto přestupky projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností a hrozí za ně pokuta do výše 2 000 000 Kč. Pokud se čin týká národní kulturní památky, jsou přestupky upraveny v § 35 odst. 2 písm. a) ZSP pro právnické a fyzické podnikající osoby a v § 39 odst. 2 písm. a) ZSP pro fyzické osoby. V tomto případě je projednává krajský úřad, přičemž může pachatelům udělit pokutu do 4 000 000 Kč.

Takovýto čin však může souběžně s výše uvedenými přestupky naplnit skutkovou podstatu podle §§ 35 odst. 1 písm. e) a 39 odst. 1 písm. e) ZSP v závislosti na druhu osoby. Jedná se o přestupek spočívající v provedení práce v rozporu s podmínkou závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. V takovém případě souběhu může orgán památkové péče zvýšit pokutu dle asperační zásady až o polovinu. Taková částka však nesmí být pro pachatele likvidační. S ohledem na výše možných pokut ji lze udělit až do částky 3 000 000 Kč, v případě kulturní památky až do 6 000 000 Kč, jde-li o národní kulturní památku.⁴⁴

c) Povinnosti dle § 15 odst. 2 ZSP

Dle tohoto ustanovení může z důvodu společenského zájmu krajský úřad, sám nebo na návrh, uložit vlastníku movité kulturní nebo národní kulturní památky povinnost nakládat s ní určitým způsobem.⁴⁵ Pokud se to nebude zdát dostatečné, může mu

⁴² Rozsudek MS v Praze č.j. 5 A 49/2015-32 ze dne 19. 6. 2018.

⁴³ Rozsudek NSS č.j. 7 As 44/2014-79 ze dne 29. 5. 2014; Rozsudek NSS 1 As 115/2021-31 ze dne 19. 8. 2021.

⁴⁴ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSON, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 435-438; 447-448; 469-473. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁴⁵ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 122-123. ISBN 978-80-7357-659-2.

nařídít, aby věc bez nároku na odměnu svěřil na nezbytně dlouhou dobu do úschovy odborné organizace, kterou určí. Tato doba může být určena konkrétním časovým obdobím, nebo určením předpokládané události. Platí, že vlastník musí být omezen přiměřeně.⁴⁶

d) Vyvlastnění dle § 15 odst. 3 ZSP

Předmětem vyvlastnění může být pouze nemovitá kulturní nebo národní kulturní památka samotná. Další podmínkou je, že nemovitost nesmí být ve vlastnictví České republiky. Tato nemovitost musí být trvale zanedbávána nebo užívána v rozporu s kulturními, politickými, památkovými hodnotami či jejím technickým stavem. Samotnému vyvlastnění by však měly předcházet výše popsané postupy podle písmen a), b), a c). Je tak zřejmé, že se jedná o krajní řešení. K vyvlastnění se pak smí přistoupit tehdy, pokud kumulativně: do 90 dnů od zahájení jednání nedojde k dohodě o prodeji; je přiložen znalecký posudek. Dále platí obecně náležitosti vyvlastnění. Musí být provedeno na základě zákona, za náhradu a ve veřejném zájmu. Pro řízení o vyvlastnění se subsidiárně použije zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Vyvlastnění však v praxi není využíváno, jedná se proto o institut spíše zbytečný. Je to škoda, i když by zásah do vlastnického práva byl velký, mohlo by se jednat o instrument, který by sloužil jako krajní řešení při zanedbávání péče o kulturní památky. Kromě peněžitých trestů a zákazu činnosti by se dalo využít i toto.

3. Vymezení ochranného pásma

Ochranné pásmo je vymezené území, na kterém musí být dodržována určitá opatření, jako jsou omezení nebo zákazy. To vše proto, aby nedošlo k ohrožení nebo poškození nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace či památkové zóny. Z hlediska jejího vzniku můžeme rozlišit právní úpravu dle toho, jakým způsobem byla problematika upravena do 31. 12. 2023 a jakým způsobem se změnila od 1. 1. 2024.

Do konce roku 2023 vydával obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče územní rozhodnutí o ochranném pásmu. Tento úřad pak určil, pro které nemovitosti, jež kulturními památkami nejsou, a pro které konkrétní práce na nich není třeba žádat závazné stanovisko. Mohl také vymezit různá omezení, zákazy, nebo učinit jiná vhodná opatření.⁴⁷

Od 1. 1. 2024 už je situace odlišná. Příslušným správním orgánem nadále zůstává obecní úřad obce s rozšířenou působností, avšak ochranné pásmo je vymezeno v jiné formě, a to jako opatření obecné povahy o ochranném pásmu, které musí být taktéž vydáno po vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Další úprava práv a povinností zůstává shodná se starou úpravou.

⁴⁶ Rozsudek VS v Praze č.j. 7 A 144/96–32 ze dne 30. 7. 1996.

⁴⁷ § 17 ZSP.

Podrobnosti o ochranném pásmu má stanovit zvláštní právní předpis. Tím se myslí zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „SZ“) a vyhláška č. 503/2006 Sb. Tyto předpisy se však užijí pouze subsidiárně.⁴⁸

Předmětem ochrany nemusí být pouze dotčená nemovitost, ale i její prostředí, které v tomto případě není neurčitým právním pojmem. Naopak, v tomto případě jej lze jasně definovat.

Z hlediska povinností a jejich porušování je pro nás však nejdůležitější porušování podmínek, které jsou v rozhodnutí o ochranném pásmu vymezeny. Podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, konkrétně dle jeho § 9, se jedná o přestupek hromadný. Předpokladem totiž je soustavné porušování (více útoků spojených společným záměrem), nikoli pouze o jedno porušení podmínek. Je tak nutné tyto podmínky porušit více než jedenkrát. Pakliže dojde k porušení této povinnosti jenom jednou, není možné takový čin jako tento přestupek stíhat. Možní pachatelé jsou pak vymezeni okruhem účastníků územního řízení dle § 182 SZ. Tzn. jak vlastník, tak osoba s ním sousedící. Toto ale platí pouze pro právnické a fyzické podnikající osoby.

V této oblasti došlo od ledna 2024 v souvislosti s novelizací ke změně. Dříve platilo, že fyzickým osobám postačí pouze jednorázové porušení⁴⁹, přičemž za tato jednání lze uložit pokutu do výše 2 000 000 Kč a projednává je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Od ledna roku 2024 stačí už i právnickým a podnikajícím fyzickým osobám pouze jediné porušení podmínky ochranného pásma. Došlo tak ke sjednocení a podmínky jsou nyní rovné. Domnívám se však, že by stálo vzít v potaz to, zda by se karta neměla obrátit zcela. Totiž, zda je pro fyzické osoby potřeba porušení více podmínek a pro ty právnické a podnikající fyzické pouze jedné. Podnikatelé jsou totiž odborníci a měli by vědět, jaké nástrahy náš právní řád stanovuje. Případně by se nemuselo jednat o všechny právnické osoby a podnikající fyzické osoby, ale pouze o ty, jejichž podnikání nebo činnost souvisí s kulturními památkami (např. spolky).

4 Závazná stanoviska

Závazné stanovisko, které je vydáváno orgánem státní památkové péče, je nutným dokumentem pro vydání některých meritorních správních rozhodnutí v oblasti památkové péče (viz. níže). Dotčený orgán, obecní úřad obce s rozšířenou působností, musí být k jeho vydání zmocněn. Toto závazné stanovisko musí obsahovat závaznou výrokovou část a odůvodnění. Ve výrokové části se uvede: řešení projednávané otázky a zmocňující ustanovení zákona. V odůvodnění pak vysvětlí, jak se k těmto závěrům došlo. U kulturních památek, v případě prací na nich, je závazné stanovisko potřeba vždy, mohly by být totiž v rozporu se zájmy památkové péče.⁵⁰

Závazné stanovisko může mít 2 podoby. Je buď aktem, jenž je podmiňující pro vydání správního rozhodnutí, nebo je správním rozhodnutím samotným. Jeho druhá podoba je častým zdrojem pochybení správních orgánů, které samy mnohdy neví, jakým způsobem postupovat.

⁴⁸ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSON, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 250. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁴⁹ Tamtéž s. 439.

⁵⁰ Rozsudek NSS č.j. 7 As 188/2012-25 ze dne 13. března 2013.

vat. Ačkoli tedy původně mělo být východiskem ke zjednodušení procesu, v důsledku nedůsledné právní úpravy celý proces velice často prodlužuje. Vzhledem k dalším problémům s tím spojených, jakými jsou pochybnosti v rozhodování a neexistence opravných prostředků, se tak jedná o něco, co bude v budoucnu potřeba reformovat. Částečně se o to snaží i novela účinná od 1. 1. 2024, avšak ta spíše, než řešení stávajících problémů, vytváří další, zejména s ohledem na jeho nejasnou aplikační praxi.⁵¹

Závazné stanovisko je vydáváno *pro futuro* na základě žádosti k obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o kulturní památku, nebo krajskému úřadu, jde-li o národní kulturní památku. Velice často věcně jde o jejich obnovu. Tento pojem § 14 odst. 1 ZSPPP rozvádí dále jako údržbu (odstranění nežádoucích změn věci, které nastaly z důvodu jejího běžného opotřebení), opravu (odstranění poškození věci, kdy poškozenou věc nahrazuje věc nová), rekonstrukci (zásahy, které mají za následek změny technických parametrů), restaurování (definováno níže) nebo jinou úpravu kulturní památky (modernizace, nástavba, přístavba) a jejího prostředí.⁵²

Žadatelem je: vlastník, jde-li o obnovu kulturní památky, správce nebo uživatel, pokud jde o nemovitost, jež není kulturní památkou, ale nachází se v památkové zóně, památkové rezervaci nebo ochranném pásmu, osoba, jež s kulturní památkou hospodář, vlastní-li ji stát⁵³; nebo kvalifikovaná většina osob, která má kulturní památku v podílovém či bytovém spoluvlastnictví, nebo ve společném jmění manželů.⁵⁴

Závazné stanovisko musí dotčený správní orgán vydat do 30 dní, ve zvláště složitých případech do 60 dní.⁵⁵ Mezitím musí orgán státní památkové péče požádat Národní památkový ústav o vyjádření. Ten má lhůtu 20 dní na vydání podkladového materiálu, kterou je možné prodloužit. Lhůta, kterou zákon předpokládá, se však nejeví jako dostatečná a mnohdy působí problémy. Vhodné by bylo, kdyby si lhůtu na zpracování vyjádření mohl prodloužit sám Národní památkový ústav, neboť by tím mohl reagovat na obtížnost konkrétního vyjádření a nebyl by tak tlačěn k jeho sice rychlému, avšak méně kvalitnímu zpracování. Toto vyjádření navíc není právně závazné a správní orgán tak není povinen ho respektovat, musí však v závazném stanovisku odůvodnit, proč s tímto závěrem nesouhlasí.⁵⁶ I toto ovšem může být problematické, neboť kdo jiný než Národní památkový ústav by měl mít o věci největší přehled. Proto se domnívám, že závazné by měly pro dotčený orgán být alespoň závěry tohoto vyjádření, jinak totiž celý tento proces postrádá smysl a zbytečně zdržuje od vydání závazného stanoviska.

⁵¹ ZÍDEK, M. Památkáři kritizují nový stavební zákon. In: Ze zprávy ČKAIT [online]. [cit. 2023-08-13]. Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-06/pamatkari-kritizuji-novy-stavebni-zakon/>.

⁵² ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 129-133. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁵³ VAJČNER, J. ZÍDEK M. *Základy památkové péče*. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha. Skripta. Ediční řada: fialová, 2020, s. 86-87. ISBN 978-80-86976-56-3.

⁵⁴ Rozsudek KS v Hradci Králové č.j. 52 A 24/2013-106 ze dne 9. 12. 2013.

⁵⁵ § 149 odst. 4 SŘ.

⁵⁶ VARVAŘOVSKÝ, P. *Památková péče*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer ČR Praha. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv), 2012, s. 23.

Dále dotčený orgán po vypořádání se s vyjádřením Národního památkového ústavu vymezí podmínky, které musí žadatel zajistit. Následně je v souladu se závěrem závazného stanoviska vydáno kladné či záporné správní rozhodnutí.⁵⁷

Obnova pak musí probíhat přesně podle podmínek stanovených v závazném stanovisku. Pokud by bylo potřeba provést, byť jen drobné změny, které nekorespondují s vydaným závazným stanoviskem, je potřeba zažádat si o nové.

Pokud by vlastník prováděl obnovu dle § 14 odst. 1 ZSPPP bez závazného stanoviska, nebo porušoval podmínky v něm určené, dopustil by se jako právnická či podnikající fyzická osoba přestupku dle § 35 odst. 1 písm. e) ZSPPP, a jako fyzická osoba dle § 39 odst. 1 písm. e) ZSPPP, přestupku, jenž projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností a může za ni uložit pokutu do výše 2 000 000 Kč, jde-li o kulturní památku. V případě národní kulturní památky se maximální výše pokuty zdvojnásobuje na 4 000 000 Kč, přičemž by přestupek projednával a pokutu vybíral a vymáhal krajský úřad. I těchto přestupků se mohou dopustit jak právnické a podnikající fyzické osoby (§ 35 odst. 2 písm. b) ZSPPP, tak čistě fyzické osoby (§ 39 odst. 2 písm. b) ZSPPP. Pachatelem však může být i osoba od vlastníka odlišná. Může jím být též osoba, která provádí obnovu a neopatří si pomocí oprávněné osoby závazné stanovisko.⁵⁸ Novela doplnila skutkovou podstatu těchto přestupků o slovo rozhodnutí. Za přestupek se tak bude považovat i situace, kdy bude obnova probíhat bez rozhodnutí nebo v rozporu s ním. Je tak reagováno na změnu SZ.

Na situaci dle § 14 odst. 2 ZSPPP, kterou jsem popisoval výše, reaguje § 35 odst. 1 písm. g) ZSPPP pro právnické a podnikající fyzické osoby a § 39 odst. 1 písm. g) ZSPPP pro fyzické osoby. Týká se vlastníka, správce nebo uživatele nemovitosti, jež není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, památkové zóně nebo ochranném pásmu. I v tomto případě však pachatelem může být osoba popsána o odstavec výše. Přestupku se tento pachatel dopustí, pokud bez závazného stanoviska, nebo v rozporu s ním provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění zařízení, odstranění zařízení, odstranění dřevin, úpravu dřevin či udržovací práce. Novela výčet upřesnila na umístění nebo odstranění reklamního zařízení a umístění nebo odstranění reklamního poutače, pokud nejde o reklamní zařízení dle stavebního zákona, přičemž by měly být užívány definice ze SZ.⁵⁹ Problémem však zůstává, že správní orgán projednávající přestupek si musí od stavebního úřadu nejprve vyžádat stanovisko, zda konkrétní věc tento pojem splňuje. To vede k časové prodlevě a zároveň nejednotnosti, to následně vede k nižší právní jistotě. Z tohoto důvodu by bylo vhodné tyto pojmy definovat přímo v ZSPPP. Přestupek projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností. Ten může vybírat a vymáhat pokutu až do výše 2 000 000 Kč.⁶⁰

Je-li závazné stanovisko správním rozhodnutím, je proti němu přípustné odvolání, přičemž postup odvolacího řízení podléhá § 81 an. SŘ. Pokud však jde pouze o podklad ke správnímu rozhodnutí dle § 149 SŘ, musí se nejprve počkat na zamítavé rozhodnutí správního orgánu.

⁵⁷ VAJČNER, J. ZÍDEK, M. *Základy památkové péče*. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha. Skripta. Ediční řada: fialová, 2020, s. 93. ISBN 978-80-86976-56-3.

⁵⁸ Rozsudek VS v Praze sp. zn. 5 A 63/97 ze dne 21. 5. 1999.

⁵⁹ Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 63/2012-37, ze dne 6. 8. 2013.

⁶⁰ ZÍDEK, M. TUPÝ M., KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 446. ISBN 978-80-7598-381-7.

Teprve to může být napadeno odvoláním. Dále lze závazné stanovisko podrobit přezkumu, a to do jednoho roku od jeho vydání.⁶¹

5. Restaurování

Povinnými subjekty při restaurátorské činnosti nejsou vlastníci, nýbrž restaurátoři, tedy osoby provádějící výtvarné, uměleckořemeslné a technické práce, přičemž respektují technický a výtvarný styl originálu. Ti pro tuto činnost potřebují buď povolení Ministerstva kultury, které je zpoplatněno 2 000 Kč; nebo oznámení Ministerstvu kultury v případě, že mají oprávnění v jiném členském státě Evropské unie, Dohody o Evropském hospodářském prostoru, případně Švýcarské konfederaci; nebo vykonávají restaurátorskou činnost kvůli svému studiu na vysoké nebo vyšší odborné škole pod dohledem jiného restaurátora dle § 14a ZSPP.⁶² Zároveň musí tato osoba být plně svéprávná a bezúhonná.

Povolení k restaurování je vydáváno na základě řízení zahajovaném na žádost fyzické osoby. Ministerstvo kultury, po poradě se svou zvláštní poradní komisí, rozhodne, že povolení k restaurování buď formou správního rozhodnutí udělí, přičemž stanoví dané osobě specializaci podle přílohy č. 1 ZSPP; nebo žádost zamítne.⁶³ Proti tomuto rozhodnutí může žadatel podat rozklad. O něm bude rozhodovat ministr kultury. Dále je možné se bránit formou správního soudnictví, nikoli však cestou soudnictví civilního.⁶⁴ Toto povolení může být ze zákonem vymezených důvodů pozastaveno i zrušeno.

Uvede-li tento držitel nepravdivé údaje, nebo jejich změnu neprodleně neoznámí Ministerstvu kultury, dopustí se přestupku dle § 39 odst. 1 písm. i) ZSPP. Za to mu hrozí pokuta do výše 2 000 000 Kč. Projednáním orgánem přitom bude obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Pokud se právnická osoba, podnikající fyzická osoba (§ 35 odst. 3 ZSPP), fyzická osoba (§ 39 odst. 3 ZSPP) či osoba oprávněná k restaurování dle § 14b ZSPP dopustí hrubého nebo méně závažného, ale opakovaného, poškození kulturní památky nebo její části při restaurování, bude tento čin hodnocen jako přestupek. Za takové jednání lze těmto osobám uložit Ministerstvem kultury správní trest spočívající v zákazu činnosti až na 2 roky. Dříve bylo možné tuto činnost zakázat až na dobu neomezenou.⁶⁵

Pokud se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, jež podle § 35 odst. 1 písm. f) ZSPP provádí restaurování pomocí fyzické osoby, která nemá povolení Ministerstva kultury podle § 14a ZSPP, nebo jí byla restaurátorská činnost pozastavena, či není osobou oprávněnou podle § 14b odst. 2 ZSPP, dopustí přestupku, za nějž hrozí pokuta až 2 000 000 Kč a tento přestupek bude projednáván a vymáhán obecním úřadem obce s rozšířenou působností. Tímto přestupkem je stíháno i jednání, jehož se tato fyzická osoba, jestliže je osobou oprávně-

⁶¹ Tamtéž s. 182.

⁶² § 14 odst. 8 ZSPP.

⁶³ MINISTERSTVO KULTURY. *Povolení k restaurování kulturní památky*. [online]. [cit. 2023-07-20]. Dostupné z: <https://www.mkr.cz/povoleni-k-restaurovani-kulturni-pamatky-cs-271>.

⁶⁴ Usnesení MS v Praze č.j. 19 Co 387/2003-38 ze dne 29. 8. 2003.

⁶⁵ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 454. ISBN 978-80-7598-381-7.

něnou k restaurování, dopustí, hrubého nebo méně závažného ale opakovaného, poškození kulturní památky při jejím restaurování. O přestupek se nejedná, byl-li tou fyzickou osobou student, jenž tuto činnost vykonával dle § 14a odst. 12 ZSPJ jako součást svého řádného studia. Jedná-li se o národní kulturní památku, pak jde o přestupek dle § 35 odst. 2 písm. c) ZSPJ. V tomto případě je trest už přísnější, lze uložit pokutu do výše 4 000 000 Kč, přičemž projednávat a vymáhat ji bude krajský úřad.

Běžných fyzických osob, které provádí restaurování pomocí fyzické osoby popisované výše, se tato situace nedotkne. Pokud by však popisovaná fyzická osoba bez těchto oprávnění prováděla restaurování sama, dopustila by se taktéž přestupku, a to podle § 39 odst. 1 písm. h) ZSPJ, jde-li o kulturní památku, a podle § 39 odst. 2 písm. e) ZSPJ, jde-li o národní kulturní památku.

Nedokonalostí v zákoně je § 14a odst. 7. V něm je umožněno stanovit podmínky pro výkon restaurátorské činnosti. Okruh těchto otázek však není nijak specifikován, tím pádem není ani využíván. Bylo by proto žádoucí tyto podmínky stanovit, případně ustanovení upravit tak, aby mohlo být používáno.

Dále by bylo dobré vůbec definovat pojem restaurátor, jenž v zákoně zcela chybí. Ani tomuto problému se však novela nevěnuje.

6. Přemístění a vývoz památek

Přemísťování památek je upraveno v § 18 ZSPJ. Ten je rozdělen na 3 odstavce. Každý z nich se týká rozdílné věci. První pojednává o přesunutí stavby, jež je kulturní památkou, druhý o přesunutí movité kulturní památky z veřejně přístupného místa a třetí o povinnosti krajského úřadu uvědomit odbornou organizaci státní památkové péče. Je třeba zároveň upozornit, že podle důvodové zprávy platí tato pravidla i pro vlastníky národních kulturních památek.⁶⁶

Již ze zákonné úpravy, která není příliš rozsáhlá, je zřejmé, že ve všech případech jde o řízení, jež je zahajováno na žádost osoby mající na přemístění movité nebo nemovité kulturní památky zájem, a to přesto, že okruh těchto osob blíže specifikován není. Daná osoba k přesunutí potřebuje souhlas krajského úřadu, o který musí zažádat. Takový souhlas je vydáván vždy ve formě správního rozhodnutí.⁶⁷

Místní příslušnost krajského úřadu se určuje podle místa, kde se nachází nemovitá kulturní památka nebo kde je movitá kulturní památka uložena. Rozhodující je aktuální umístění, ne místo, kam má být památka přemístěna.⁶⁸ Krajský úřad si musí povinně opatřit pro své vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Tou je Národní památkový ústav, jenž by měl své vyjádření poskytnout analogicky dle § 14 odst. 4 ZSPJ do 20 dnů ode dne doručení, případně do 30 dnů ve zvlášť složitých případech. Bez jeho vyjádření krajský úřad není vůbec oprávněn takové rozhodnutí vydat. Existuje však výjimka. Podle rozhodnutí Nejvyššího

⁶⁶ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva*, č. 303/2013 Dz.

⁶⁷ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSONĚ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 271. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁶⁸ Tamtéž s. 524.

správního soudu v situaci, kdy je potřeba vydat souhlas urgentně, např. kvůli bezprostředně hrozícímu nebezpečí, kterým může být sesuv půdy, může krajský úřad toto rozhodnutí vydat i bez vyjádření Národního památkového ústavu.⁶⁹

Dalšími účastníky tohoto řízení jsou vlastníci pozemku, kde se kulturní památka nachází a kam má být přemístěna, ale také vlastníci pozemku, přes který se přemístění stavby bude realizovat.⁷⁰

Pokud má dojít k přemístění stavby, jež je kulturní památkou, je vyžadován souhlas krajského úřadu dle § 18 odst. 1 ZSPP. Splněny musí být kumulativně 2 podmínky. Stavba je přemísťována z jednoho místa na druhé, a to i v tom případě, že je stavba přesunuta v rámci jednoho pozemku, a souhlas musí být vydán před samotným přemístěním stavby. Toto ustanovení se však nevztahuje na oddělení části stavby. Původní stavba je totiž zachována na původním místě. Nová věc naopak musí být za kulturní památku teprve prohlášena.⁷¹

Přemísťování movité kulturní památky je svou povahou v § 18 odst. 2 ZSPP mírnější. Souhlas Národního památkového ústavu je vyžadován pouze v případě, že bude věc trvale přesunuta z veřejně přístupného místa. Souhlas by nebyl vyžadován ani tehdy, byla-li památka přesunuta na odlišné veřejně přístupné místo. Potřeba je pouze v případě, je-li přemísťována zcela mimo něj. V tomto případě bude movitá kulturní památka trvale znepřístupněna. Předmětem dokazování tak bude veřejný zájem na zajištění přístupnosti a veřejný zájem na zachování kulturní památky.⁷² Problém nastává u definice pojmu veřejně přístupné místo. Podle odborné veřejnosti jde o místo, na které má přístup širší okruh lidí. Roli přitom nehraje, zda je přístupné neustále, v určité denní dobu nebo jen určitému okruhu osob.⁷³ S touto definicí mohou nastávat problémy, neboť není zcela jasné, o jaká místa se jedná. Vše tak zůstává na volném uvážení správního orgánu. Ani soudy se na definici tohoto pojmu nemůžou shodnout.

Přemístěním kulturní památky a souhlasem s ním se však nijak neřeší soukromoprávní otázky. Dle Krajského soudu v Hradci Králové je tak potřeba vypořádat se ještě s otázkou vlastnictví. Kulturní památka sice kulturní památkou zůstává, ale vlastníkem se stává, jde-li o nemovitost, vlastníci nového pozemku. Stavba se totiž stane součástí tohoto pozemku. Toto není nic nového, se stejným problémem jsme se potýkali už u starého občanského zákoníku.⁷⁴

V případě, že je movitá nebo nemovitá kulturní památka přesunuta bez předchozího souhlasu krajského úřadu, nemůže ji ten vydat ex post. Vlastník má však stále oznamovací povin-

⁶⁹ Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 42/2009-232 ze dne 22. 7. 2010.

⁷⁰ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSON, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 275. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁷¹ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 136. ISBN 978-80-7357-659-2.

⁷² Rozsudek NS sp. zn. 31 Cdo 3310/2009 ze dne 18. 5. 2011.

⁷³ NĚMEC, R. *Právní rozbor prostoru kostela jako prostoru veřejného/soukromého z pohledu platného práva ČR a kanonického práva*. In: Advokátní deník [online]. 19. 6. 2020 [cit. 2023-07-10]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/06/19/pravni-rozbor-prostoru-kostela-jako-prostoru-verejneho-soukromeho-z-pohledu-platneho-prava-cr-a-kanonického-prava/>.

⁷⁴ Rozsudek KS v Hradci Králové č.j. 26 Co 205/2015-164 ze dne 9. 6. 2015.

nost vůči Národnímu památkovému ústavu, která pro něj vyplývá z § 7 odst. 4 ZSP. Podle něj musí oznámit odborné organizaci státní památkové péče každou změnu vlastnictví nebo přemístění kulturní památky.⁷⁵ Reálně tak k žádostem po přesunutí dochází. Pokud stav není v souladu se zájmy památkové péče, mohou její orgány vynucovat nápravu vadného stavu. Zároveň tím, že vlastník kulturní památky přesunutí krajskému úřadu neoznámí, dopustí se přestupku dle § 35 odst. 2 písm. d) ZSP, je-li právnickou, nebo podnikající fyzickou osobou, nebo podle § 39 odst. 2 písm. c) ZSP, je-li fyzickou osobou. Tím, že nejsou specifikovány okruhy osob, jež tuto povinnost mají, nelze výčet pachatelů zúžit pouze vlastníka. Přestupku se může dopustit každý, kdo měl na věci právní zájem. Za tyto skutky může krajský úřad, který je projednává, uložit pokutu až do výše 4 000 000 Kč.⁷⁶

Zcela jiná situace nastává u vývozu a dovozu kulturních památek do, nebo ze zahraničí. Jelikož jsou kulturní památky nedílnou součástí kulturního dědictví, je jim poskytována zvláštní úroveň ochrany. Z toho důvodu je možné je vyvézt do zahraničí pouze s předchozím souhlasem Ministerstva kultury, a to na dobu určitou. Ta však není neomezená, nelze s tím obcházet zákon a kulturní památku půjčovat například na velmi dlouhou dobu. Znamenalo by to totiž ochuzení kulturního dědictví České republiky po více generací, což není přípustné.⁷⁷ Pokud bude kulturní památka vyvážena mimo celní území Evropských společenství, je navíc potřeba ještě vývozní povolení Ministerstva kultury dle §§ 3–4 zákona č. 214/2002 Sb., o vývozu některých kulturních statků z celního území Evropských společenství.⁷⁸

Aby mohl být souhlas vydán, musí být celý proces zahájen písemnou žádostí. Tu je oprávněn podat vlastník kulturní nebo národní kulturní památky, či osoba, jež s ní oprávněně nakládá nebo má právní zájem na jejím vývozu.

Po navrácení kulturní památky do jeho rukou má vlastník další povinnosti tentokrát spočívající v omisivním jednání. Musí strpět prověření identity a stavu kulturní památky od Národního památkového ústavu, o čez ho požádá Ministerstvo kultury.⁷⁹

Jiná situace nastane u předmětů kulturní hodnoty. Těmi jsou movité věci splňující znaky z přílohy č. 1 zákona č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. Jsou to všemožné předměty od herbářů přes mozaiky a lidovou keramiku až po poštovní dostavníky.⁸⁰ K jejich vývozu je vlastník povinen vyžádat si osvědčení od odborných organizací, kterými jsou muzea, galerie, knihovny a Národní památkový ústav.⁸¹ Ty musí osvědčení vydat ve lhůtě 21 kalendářních dnů. Nevydají-li jej, postoupí žádost o osvědčení Ministerstvu

⁷⁵ § 7 odst. 4 ZSP.

⁷⁶ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 450. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁷⁷ VARHANÍK, J. MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 144. ISBN 978-80-7357-659-2.

⁷⁸ Ministerstvo kultury ČR. *Příručka vlastníka kulturní památky Kulturní památky a péče o ně* [online]. In: [cit. 2023-07-11]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/prirucka-vlastnika-kulturni-pamatky-kulturni-pamatky-a-pece-o-ne-cs-290>, s. 18.

⁷⁹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 71/1994 Sb. o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, č. 71/1994 Dz.*

⁸⁰ Příloha č. 1 k zákonu č. 71/1994 Sb.

⁸¹ Příloha č. 2 k zákonu č. 71/1994 Sb.

kultury. To má následně tři měsíce na rozhodnutí, zda osvědčení vydá, či nikoli.⁸² Předměty kulturní hodnoty lze vyvézt na dobu neomezenou. Existuje však výjimka. Pokud tento předmět splňuje podmínky pro prohlášení za kulturní památku, lze ho vyvézt pouze na dobu neurčitou. Ministerstvo kultury však do 3 měsíců musí zahájit řízení o prohlášení předmětu za kulturní památku.

Při porušení těchto povinností se vlastník, nebo osoba oprávněná podat žádost o souhlas, dopustí přestupku, a to konkrétně, jestliže zapůjčí, pokusí se vyvézt, nebo vyveze do zahraničí kulturní památku bez souhlasu Ministerstva kultury. Zajímavostí je, že tyto přestupky dle §§ 35 odst. 2 písm. e) ZSP pro právnické a fyzické podnikající osoby a 39 odst. 2 písm. c) ZSP pro fyzické osoby jsou jediné přestupky v tomto zákoně, kdy je postihován pouhý pokus o přestupek. Za porušení těchto povinností hrozí pokuta až do výše 4 000 000 Kč, přičemž projednávat a vymáhat ji bude krajský úřad.⁸³ Zákon nijak nereaguje na vyvezení předmětů kulturní hodnoty bez osvědčení, zvláště pokud nebudou naplňovat znaky, pro které mohou být prohlášeny za kulturní památku. Přestupky jsou u zde zvláště upraveny v § 8 zákona č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. Je-li předmět kulturní hodnoty vyvezen bez osvědčení, dopustí se vlastník přestupku, za nějž lze uložit pokutu do výše 5 000 000 Kč. Zákon č. 71/1994 Sb. zároveň upravuje přestupky spočívající v porušení povinnosti umožnění součinnosti a ohledání předmětu kulturní hodnoty Národním památkovým ústavem; vrácení stejnopisů v případě, že k vývozu nedojde; navrácení předmětu kulturní hodnoty ve stanovené době zpět do ČR; a to pod pokutou do výše 20 000 Kč. Tyto přestupky jsou projednávány a vymáhány Ministerstvem kultury ČR.

7. Archeologie

Pojem archeolog v ZSP, stejně jako restaurátor, chybí. Odborná veřejnost se však shoduje na tom, že archeolog je fyzická osoba, jež je oprávněná k provádění archeologických výzkumů. Obecně, archeologické výzkumy mohou provádět: Archeologický ústav Akademie věd České republiky; osoby, jež k tomu mají povolení (těmi jsou tzv. oprávněné organizace); a osoby, které jsou oprávněné archeologické výzkumy provádět v jiném členském státě EU, jiném smluvním státě EHP či Švýcarské konfederaci, a to na základě oznámení Ministerstvu kultury.⁸⁴

Archeologický výzkum je vědeckou činností sloužící k ochraně archeologického dědictví. Do této činnosti lze zařadit přípravu, plánování, výkopové práce, preparační práce či neinvazivní metody za využití moderních mapovacích a zaměřovacích přístrojů. Z tohoto důvodu si myslíme, že by bylo potřeba poupravit zákon a archeologický výzkum zde vymezit alespoň neurčitou obecnou definicí, jež by dokázala reagovat na prudký vývoj technologie. Lze totiž nalézt minimálně podobné znaky, které by měl archeologický výzkum mít. Jde o činnost: odbornou; zajišťující ochranu a evidenci archeologických nálezů, která vede záznamy o svých

⁸² § 5 zákona č. 71/1994 Sb.

⁸³ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSONĚ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 450 a 486. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁸⁴ VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 161. ISBN 9788073576592.

postupech a výsledcích. Povolení k nim je vydáváno Ministerstvem kultury pouze na žádost, přičemž žádat mohou jak právnické (muzea, vysoké školy aj.), tak i fyzické osoby. V tomto povolení má Ministerstvo kultury právo stanovit podmínky výkonu.⁸⁵

Ministerstvo kultury vede o těchto osobách evidenci. I zde se setkáme s mezerou v zákoně. Podle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace musí osoby oprávněné k výzkumům hlásit Ministerstvu kultury změnu těchto údajů. Podle ZSPP však taková povinnost neexistuje pro uchazeče, kterým bylo uděleno povolení.⁸⁶ Stejnak lze za mezeru považovat to, že není upraveno nahlížení do této evidence.

K provádění archeologických výzkumů však oprávněná organizace potřebuje uzavřít ještě dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů s Akademií věd ČR.⁸⁷ V ní se vymezuje oblast, kde tato organizace může archeologické výzkumy provádět. Tato dohoda je svou formou veřejnoprávně subordinační smlouva, přičemž spory z ní vzniklé řeší Ministerstvo kultury.⁸⁸

Pokud by právnická nebo podnikající fyzická osoba prováděla archeologické výzkumy, aniž by byla archeologickým ústavem nebo oprávněnou organizací dle § 21 odst. 2 ZSPP, nebo osobou oprávněnou k výzkumům dle § 21a odst. 2 ZSPP, nebo jí byl uložen zákaz takové činnosti provádět dle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4 ZSPP, dopustí se přestupku dle § 35 odst. 2 písm. g) ZSPP. Za to jí může krajský úřad uložit pokutu až do výše 4 000 000 Kč. Pro fyzické osoby je situace obdobná, rozdíl spočívá pouze v zákonném ustanovení. Tím je § 39 odst. 2 písm. g) ZSPP.⁸⁹

Tyto oprávněné organizace musí zahájení archeologického výzkumu oznámit archeologickému ústavu. Existují dva, v Praze a Brně, je přitom jedno, kterému z nich, dokdy a jak to bude ohlášeno. To vytváří další prostor pro spekulace a nebylo by od věci nějakým způsobem tyto nejasnosti specifikovat. Po skončení musí navíc oprávněné organizace oznámit výsledky v tzv. zprávě o výsledcích archeologického výzkumu. K jejímu obsahu se zákon opět více nevyjadřuje. Tentokrát bychom to však nepovažovali za negativum, neboť to vytváří prostor pro smluvní dohodu s Akademií věd České republiky.

Dále § 21 odst. 4 ZSPP zmiňuje, že pokud se archeologický výzkum provádí na území, které je kulturní památkou, národní kulturní památkou, památkovou rezervací nebo památkovou zónou, musí ten, kdo archeologický výzkum provádí, oznámit jeho zahájení Národnímu památkovému ústavu. To se netýká pouze oprávněných organizací, ale i archeologického ústavu. Zpráva o výsledcích ale ani v tomto případě není blíže specifikována.⁹⁰

⁸⁵ Rozsudek NSS č.j. 1 As 78/2018-47 ze dne 6. 9. 2018.

⁸⁶ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 320. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁸⁷ § 21 odst. 2 ZSPP.

⁸⁸ Rozsudek NSS 7 As 99/2011-73 ze dne 26. 10. 2011.

⁸⁹ MINISTERSTVO KULTURY ČR. *Stanovisko kultury odboru památkové inspekce: Vedení sankčního řízení za provádění archeologických výzkumů bez dohody uzavřené s Akademií věd České republiky*. 2016, č.j. MK 20289/2016 PL.

⁹⁰ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 310. ISBN 978-80-7598-381-7.

Archeologický výzkum znamená velice často i zásah do práv vlastníka, správce nebo uživatele této nemovitosti. Zejména do práva užívání. Proto je nutné tento výzkum provádět na základě právního titulu. Tím je buď: a) dohoda soukromoprávní povahy mezi tím, kdo má archeologický výzkum provádět, a vlastníkem, správcem nebo uživatelem dané nemovitosti,⁹¹ b) správní rozhodnutí o tom, zda musí vlastník, správce nebo uživatel dané nemovitosti strpět provedení archeologického výzkumu a o jeho podmínkách (pouze pokud nedojde k dohodě dle písm. a)) c) soudní smír v řízení dle písm. b).

Odlišností jsou záchranné archeologické výzkumy podle § 22 odst. 2 ZSP. Oznamovací povinnost má v tomto případě stavebník. Ten musí ohlásit svůj záměr jakémukoli archeologickému ústavu, pokud chce provádět stavební činnost nebo jinou činnost na území s archeologickými nálezy, a to již od doby jeho přípravy, a to i tehdy, jestliže nedojde k zásahu do archeologického naleziště, či jestliže mu není známo, že jde o území s archeologickými nálezy. Tuto povinnost má stavebník vždy a nemůže se jí zprostit.⁹² Stavební činnost není blíže definována. Jedná se však např. o stavbu obytných komplexů, komunikací nebo zemědělské stavby.⁹³ Jinou činností je myšlena taková činnost, která může ohrozit archeologické nálezy (např. odlesnění pozemku⁹⁴). To, zda může dojít k ohrožení, je pak na úvaze povinné osoby. Území s archeologickými nálezy je pak takové území, kde se nacházejí prvky archeologického dědictví.⁹⁵ Náležitosti ani forma takového oznámení nejsou stanoveny. Ačkoli lze doporučit formu písemnou, je možné oznámení provést i telefonicky nebo online.⁹⁶

Stavebník dále musí umožnit provedení archeologického výzkumu, a to i za předpokladu, že dojde k pozdržení jeho záměru. Náklady tohoto výzkumu hradí: stavebník, je-li právnickou osobou, nebo je-li podnikající fyzickou osobou a nutnost záchranného archeologického výzkumu vznikla při jejím podnikání; osoba, která záchranný archeologický výzkum provádí, je-li stavebníkem fyzická osoba, nebo je podnikatelem, ale tato potřeba nevznikla v souvislosti s její činností.⁹⁷

Při provádění archeologických výzkumů však nesmí být dle § 24 odst. 1 ZSP narušována práva vlastníků, správců nebo uživatelů těchto nemovitostí ani jejich sousedů. Při zásahu do jejich vlastnických práv zákon pamatuje v odst. 2 na 2 typy náhrad: náhradu za podstatné omezení v běžném užívání nemovitostí nebo jiného majetku a náhradu při nemožnosti uvést majetek do původního stavu nebo uvedení do původního stavu není hospodářsky účelné.

K archeologickému nálezu však může dojít i jinými způsoby než pomocí archeologických výzkumů. Pokud k němu dojde náhodně, musí ho nálezce, nebo osoba odpovědná za provádění prací dle § 23 odst. 2 ZSP oznámit archeologickému ústavu, nebo nejbližšímu muzeu, a to do: druhého dne od jeho učinění, jde-li o nálezce; nebo do druhého dne od chvíle, kdy

⁹¹ Rozsudek NSS č.j. 7 As 24/2012-24 ze dne 15. 3. 2012.

⁹² Rozsudek MS v Praze č.j. 6 Ca 205/2006-29 ze dne 30. 4. 2009.

⁹³ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, č. 20/1987 Dz.*

⁹⁴ Rozsudek KS v Ústí nad Labem č.j. 59 Ca/2002-35 ze dne 24. 9. 2002.

⁹⁵ Čl. 1 odst. (ii), (iii); čl. 2 odst. (i) Úmluvy č. 99/2000 Sb. m. s., Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované).

⁹⁶ Rozsudek NSS č.j. 7 As 24/2012-24 ze dne 15. 3. 2012.

⁹⁷ Rozsudek NS č.j. 32 Odo 765/2004-103 ze dne 29. 9. 2004.

se o nález dozví, jde-li o osobu odpovědnou za provádění prací. Tato krátká lhůta má zajistit rychlou odbornou reakci. Forma oznámení není stanovena, což je logické, neboť v této krátké lhůtě nelze trvat na písemné formě.

Do té doby, než bude archeologický nález prohlédnut archeologickým ústavem nebo muzeem, se musí nález i naleziště ponechat beze změny. Prohlídka by dle ZSPP měla proběhnout do 5 dní, při ní jsou učiněna opatření pro okamžitou záchranu archeologického nálezu. Náklady za prohlídku hradí ten, kdo tato opatření činí. Zákon se o tom sice nezmiňuje, nebylo by však logické tyto náklady žádat po nálezci.⁹⁸ Za tento náhodný nález náleží nálezci odměna. Ta je vyměřena podle materiálu, nebo činí 10 % kulturně historické hodnoty archeologického nálezu určené na základě posudku archeologického ústavu či Národního muzea.⁹⁹

Pokud by však došlo k nálezu cílenému, např. pomocí detektoru kovů, nebude takovému nálezci dle § 23 odst. 4 ZSPP odměna poskytnuta.¹⁰⁰ Za takové jednání by se navíc pachatel dopustil přestupku dle § 39 odst. 1 písm. f) ZSPP. To reflektuje tzv. amatérské archeology, kteří provádí neoprávněné výkopy na území s archeologickými nálezy. Současně však umožňuje postihovat i stavebníky jakožto fyzické osoby, kteří sice splnili oznamovací povinnost, avšak nestrpěli provedení záchranného archeologického výzkumu.

V této kapitole jsme si shrnuli několik oznamovacích povinností, jež na poli archeologie působí. Při jejich porušení se povinný subjekt dopustí přestupku dle §§ 35 odst. 2 písm. f) ZSPP (u právnických a podnikajících fyzických osob) a 39 odst. 2 písm. f) ZSPP (u fyzických osob). Za ně může krajský úřad uložit pokutu až do 4 000 000 Kč. Konkrétně jde o situace, kdy:

- 1) oprávněná organizace nebo osoba oprávněná k výzkumům nebo archeologický ústav nesplní oznamovací povinnost v souvislosti se zahájením či ukončením archeologického výzkumu
- 2) stavebník nesplní oznamovací povinnost v souvislosti s prováděním stavebních či jiných prací na území s archeologickými nálezy
- 3) nálezce nebo osoba oprávněná za provádění prací nesplní oznamovací povinnost v souvislosti s učiněním náhodného nálezu. Pokud by hodnota archeologického nálezu byla vyšší než 10 000 Kč, jednalo by se zároveň o TČ zatajení věci dle § 219 TZ. Stavebníci by se navíc dopustili přestupku dle § 302 odst. 1 písm. b) SZ, za něž může příslušný stavební úřad uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč.¹⁰¹

Přestupku se také dopustí ty právnické nebo podnikající fyzické osoby (§ 35 odst. 4 ZSPP) a fyzické osoby (§ 39 odst. 4 ZSPP) jako osoby oprávněné k provádění archeologických výzkumů tak, že provádí archeologické výzkumy, jež archeologické nálezy ohrožují nebo poškozují. Za toto protiprávní jednání může Ministerstvo kultury uložit zákaz činnosti až na 2 roky.

⁹⁸ ZÍDEK, M. TUPÝ, M. KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 348. ISBN 978-80-7598-381-7.

⁹⁹ § 19 vyhlášky č. 66/1988 Sb.

¹⁰⁰ MINISTERSTVO KULTURY ČR. *Stanovisko kultury odboru památkové inspekce: Stanovisko k poskytování odměny podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči*. 2007, č.j. MK 9711/2007 PI.

¹⁰¹ Trestní příkaz OS v Nymburce č.j. 4 T 96/2007 ze dne 14. 6. 2007.

8. Změna vlastnictví

Nyní se dostáváme k poměrně specifickým povinnostem. Všechny mají 2 společné znaky. Souvisí se změnou vlastnictví kulturní památky a zákon pro jejich porušení nepředpokládá žádný správní trest. Dopady, které vyvolávají, jsou ve 2 ze 3 případů občanskoprávní, v tom třetím případě je vyvolání jakékoli odpovědnosti nejisté.

V prvním případě má dle § 9 odst. 4 ZSPP vlastník vůči tomu, kdo kulturní památku převádí, přenechává k dočasnému užívání nebo předává k provedení obnovy dle § 14 ZSPP povinnost uvědomit ho, že jde o kulturní památku.¹⁰² Při nesplnění této povinnosti vůči nabyvateli se ten může domáhat občanskoprávní odpovědnosti za vady. To, že je věc kulturní památkou, je totiž vadou právní. Tento fakt nabyvateli může bránit v nakládání s ní, jelikož pro kulturní památky je stanovena vyšší míra ochrany.¹⁰³

V dalším případě musí vlastník, jenž chce převést movitou nebo nemovitou národní kulturní památku či movitou kulturní památku, oznámit a zároveň i přednostně nabídnout tuto věc ke koupi Ministerstvu kultury dle § 13 ZSPP. To může právo uplatnit buď samo, anebo skrze státní příspěvkové organizace, jejichž zřizovatelem je. Podmínkou je, že jde o úplatný převod. Typicky tak nepůjde o přechod v rámci dědického řízení nebo o bezúplatný převod pomocí institutu darování. Stejná situace nastává taktéž u zástavního práva. Další výjimkou, kdy převádějící vlastník věc nabízet nemusí, je, pokud jde o prodej mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky.¹⁰⁴

Ministerstvo kultury má navíc na koupi omezenou dobu. Přijetí nabídky musí oznámit ve lhůtě 3 měsíců, pokud jde o movitou věc, nebo ve lhůtě 6 měsíců, pokud jde o nemovitou věc, která je národní kulturní památkou či jejíž součástí je stavba. Jestliže Ministerstvo kultury sdělí, že nabídku nepřijímá, postupuje se, jako kdyby lhůta marně uplynula. K určení ceny za odkup je třeba pořídit znalecký posudek. Zákon nestanovuje povinnost vlastníka jej pořídit, proto ho hradí samo Ministerstvo kultury. Předpokladem pro koupi jsou mimořádně závažné kulturně společenské důvody. Ty nejsou nikde v legislativě vyjádřeny. Ministerstvu kultury to přináší poměrně širokou škálu možností, co těmito důvody může být. Můžeme se jen domnívat, zda by nebylo lepší naznačit alespoň nějaké mantinely a ohraničit tak toto velice volné právo.

¹⁰² Příručka vlastníka kulturní památky Kulturní památky a péče o ně [online]. In: Ministerstvo kultury ČR. [cit. 2023-07-11]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/prirucka-vlastnika-kulturni-pamatky-kulturni-pamatky-a-pece-o-ne-cs-290>, s. 17.

¹⁰³ Usnesení ÚS sp. zn. I ÚS 1504/17 ze dne 21. 6. 2017.

¹⁰⁴ MINISTERSTVO KULTURY ČR. Stanovisko kultury odboru památkové inspekce: *Stanovisko k problematice věcného předkupního práva zatěžujícího nemovitost, již má do svého vlastnictví nabyt darovací smlouvou Česká republika*. 2003, č.j. MK 17138/2003 PI.

MINISTERSTVO KULTURY ČR. Stanovisko kultury odboru památkové inspekce: *Žádost o vyjádření ve věci zástavního práva k národní kulturní památce*. 2003, č.j. MK 9266/2003 PI.

Pokud by vlastník státu věc nenabídl, mohlo by Ministerstvo kultury až do vypršení tříleté objektivní propadné lhůty namítnout neplatnost jednání, kterým bylo převedeno vlastnictví. Jedná se o tzv. relativní neplatnost.¹⁰⁵

Posledním případem je oznamovací povinnost vlastníka dle § 7 odst. 4 ZSPP. Vlastník dle tohoto ustanovení musí Národnímu památkovému ústavu oznámit každou změnu vlastnictví, správy, užívání a umístění kulturní nebo národní kulturní památky. Toto oznámení musí vlastník učinit do 30 dnů ode dne změny.¹⁰⁶ Zákon s porušením této povinnosti však nespojuje žádné právní následky.

Závěr

Závěrem dospívám k domněnce, že i když byl ZSPP mnohokrát novelizován, stále nenaplnuje znaky kvalitní a moderní právní úpravy České republiky jako demokratické společnosti. I přes novelu z 1. 1. 2024, se bohužel nedočkáme takové markantní změny, jež je v této oblasti nezbytná. Tento zákon, který nabyt účinnosti ještě za starého režimu, tak stále, a to i přes stížnosti mnoha odborníků, obsahuje mnoho prázdných, nijak blíže vyložených, termínů. Jiné termíny, nebo spíše zkonkrétnění, zcela chybí. Zákon taktéž obsahuje několik systémových mezer, kvůli kterým se určitá ustanovení stávají nevymahatelnými.

Spousta termínů také odkazuje právě na dobu svého vzniku. Proto v zákoně nalezneme formule, jež odkazují na ráz, který tehdy panoval. Právě takové, někdo by řekl, drobnosti přispívají k tomu, že nejde o úpravu příliš efektivní a dynamickou, která je trendem dnešní doby a společnosti. Navíc to přispívá i k negativnímu vnímání památkové péče.

V době svého vzniku bylo běžné, že stát uložil vlastníkům spoustu povinností. To se jeví, s ohledem na potřebu udržovat stav našeho kulturního dědictví, jako nutné. Nicméně zákon, až na některé výjimky (např. příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky, osvobození od daně ze staveb a jednotek, daně z pozemků a zvláštnosti při odepisování majetku) zcela pomíjí jakoukoli formu pozitivní motivace pro vlastníky. To by mělo být hlavním hnacím motorem nového zákona. Právě pozitivní motivace se totiž ukazuje jako ta nejefektivnější. Vlastnictví kulturní památky a péče o ni by se měly zatraktivnit i nějakými konkrétními nástroji. Jistě by stálo za to vzít v úvahu vylepšení stávajících nástrojů, vytvoření nástrojů zcela nové, (např. různé další dotační programy, poskytnutí jiných výhod vlastníkům) či zjednodušení stávajících procesů. Celkově vynucování veškerých povinností se jeví jako problematické. Opatření k zajištění bezpečí a dostatečné péče ne zcela fungují. Jedním z problematických milníků je jistě institut vyvlastnění a bezprostřední ohrožení kulturní památky, jež dnes vůbec nefungují.

Problémem se jeví také celkové postavení Národního památkového ústavu. Je nejvyšším představitelem odborné organizace na poli památkové péče. Jeho role je však víceméně zbytečná. V zákoně sice jsou stanoveny momenty, kdy si orgány státní památkové péče od něj

¹⁰⁵ VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, č. 20/1987 Dz.*

¹⁰⁶ VARHANÍK, J., MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 42. ISBN 978-80-7357-659-2.

musí vyžádat vyjádření (např. při zpracování závazného stanoviska dotčeným orgánem), avšak není nikde zákonem upraveno, že se jím musí také řídit.

Problémy se však vyskytují i v oblasti archeologie a restaurátorství. V současnosti je totiž takřka nemožné chránit archeologické dědictví. Téměř všem ostatním zájmům se dává přednost. I v těchto oborech často chybí definice důležitých pojmů a jejich dalšího dělení.

Domnívám se, že je nezbytné celou úpravu státní památkové péče rekodifikovat. I přesto, že se zákonodárci snaží stávající problémy napravovat četnými novelizacemi, je vidět, že to žádný kýžený výsledek nepřináší. O této potřebě se zmínil i Ústavní soud, když řekl, že celý ZSPP pouze odráží ideologii své doby vzniku a v dnešní době popírá spoustu práv jednotlivců.¹⁰⁷ Stávající právní úprava bohužel nezvládne uspokojivě reagovat na moderní dobu spojenou s potřebou rychlosti způsobenou rozvojem technologií.

Jistě by stálo za to se zamyslet nad inspirací právní úpravou našich sousedů, jimiž jsou zejména Německo a Rakousko. Nicméně ani Slovensko nemá úpravu památkové péče zákonem špatně, minimálně se jedná o poznání modernější právní předpis. U těchto zemí je zřejmá jejich akurátnost a domyšlenost mnoha situací, jež mohou nastat. Můžeme tak doufat, že v oblasti památkové péče se situace zlepší a my budeme moci dále obdivovat rozmanitost našeho kulturního dědictví.

¹⁰⁷ Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 21/04 ze dne 26. 4. 2005.

