

ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSOŇ, J.: Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 628 s., ISBN 978-80-7598-381-7 (váz.), 978-80-7598-382-4 (e-Pub), ISBN 978-80-7598-383-1 (Mobi)

Vytváření a ochrana kulturního bohatství společnosti je jedním z významných veřejných zájmů realizovaných a chráněných státem. Zatímco podpora „živých“ kulturních aktivit (např. divadlo, film) napomáhá vytváření nových kulturních hodnot, slouží ochrana kulturních památek (vedle např. muzejnictví či archivnictví) k ochraně v minulosti vytvořených hodnot, jejichž zachování považuje společnost za důležité pro svůj další vývoj. Základním právním předpisem upravujícím v České republice ochranu kulturních památek a památkově cenných území (památkových rezervací a zón) je zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, který deklaruje veřejný zájem na ochraně kulturních památek, předepisuje orgánům veřejné správy úkoly, které mají pro účely ochrany kulturních památek plnit, a současně také upravuje práva a povinnosti vlastníků a dalších uživatelů kulturních památek.

Návod, jak se vyznat v platné právní úpravě na úseku památkové péče, nabízí praktický komentář aktuálního znění zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Publikaci vydalo nakladatelství Wolters Kluwer ČR v tzv. žluté řadě praktických komentářů v prosinci roku 2019, její text vychází z právního stavu k 31. 8. 2019.

Publikace je společným dílem osvědčeného a renomovaného autorského kolektivu. V jeho čele stál JUDr. Martin Zídek, který je ředitelem Památkové inspekce Ministerstva kultury. Autorsky jej doplnili JUDr. et Mgr. Michal Tupý, který je vedoucím oddělení v odboru Památkové inspekce Ministerstva kultury, a Mgr. Jiří Klusoň, který působí jako vedoucí oddělení v odboru umění, literatury a knihoven Ministerstva kultury. Všichni tři autoři se dlouhodobě věnují problematice památkové péče, mají bohaté zkušenosti se zákonem a jeho aplikací v praxi díky jejich působení v ústředním orgánu státní správy, do jehož kompetence kulturní památky spadají (Ministerstvo kultury), ale i na Krajském úřadu Středočeského kraje (pokud jde o první dva autory). Na první pohled je zřejmé, že se v textu komentáře promítají praktické zkušenosti autorů související s působností Památkové inspekce, která vykonává ústřední dozor nad dodržováním zákona o státní památkové péči a předpisů vydaných k jeho provedení. Všichni tři autoři v této oblasti publikovali řadu odborných článků a publikací a působí též jako lektori vzdělávacích a oborových institucí. Tato skutečnost skýtá nemalé záruky, že jde o fundovaný pohled na celou problematiku podloženou osobními zkušenostmi, jenž se neomezuje pouze na parafrázování důvodových zpráv k jednotlivým změnám zákona o státní památkové péči.

Jedná se teprve o třetí, takto komplexně pojatý, autorský počín k zákonu o státní památkové péči od doby přijetí tohoto zákona v roce 1988. Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nabyl účinnosti ke dni 1. 1. 1988 a dosud byl změněn celkem 25 zákony a 1 nálezem Ústavního soudu (č. 240/2005 Sb.). Během uplynulých 32 let byly publikovány pouze dva ucelené komentáře k zákonu o státní památkové péči.

V roce 2005 byl v nakladatelství ABF – Arch vydán komentář k tomuto zákonu, na němž se podíleli dva ze tří autorů současného praktického

komentáře (M. Zídek a J. Klusoň), a v roce 2011 vydalo nakladatelství Wolters Kluwer ČR v jeho fialové řadě komentář k zákonu č. 20/1987 Sb., jehož autory byly J. Varhaník a S. Malý.

Další návrhy změn zákona o státní památkové péči jsou v různých fázích legislativního procesu (např. v souvislosti s rekodifikací veřejného stavebního práva). V Poslanecké sněmovně PČR je též aktuálně projednáván vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci (sněmpvní tisk č. 756/0). V návaznosti na nová obecná pravidla využívání údajů ze základních registrů a agendových informačních systémů obsažená v zákoně č. 111/2009 Sb., o základních registrech, se navrhuje mj. dílčí změna zákona o státní památkové péči spočívající ve zrušení jeho ustanovení § 43a, které dosud upravuje přístup orgánů památkové péče do základních registrů a informačních systémů veřejné správy.

Ve stručné předmluvě autoři praktického komentáře rekapitulují dosavadní snahy o přijetí nové právní úpravy na úseku památkové péče, které se datují již od samého počátku přelomových událostí v roce 1989. Autoři uvádí, že významných pokusů o přijetí nové právní úpravy bylo více (pocházejí zejména z let 1992, 2002 nebo 2008). Zatím poslední pokus o přijetí nové právní úpravy na úseku památkové péče skončil dne 12. 7. 2017, kdy Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR ve třetím čtení zamítla vládní návrh zákona o ochraně památkového fondu. Tato takřikající poslední kapka přiměla autory k sepsání tohoto komentáře, neboť dle jejich slov „došli k závěru, že zákon č. 20/1987 Sb. bude ještě nějakou dobu platný a účinný“.

Praktický komentář k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, přináší na celkem 628 stranách ucelený výklad tohoto zákona, který má v rámci jeho šesti částí celkem 47 paragrafů a 4 přílohy. V první části (§ 1 – 8) je vymezen účel zákona, definice kulturních a národních kulturních památek a proces jejich prohlašování a evidence, jakož i rušení památkové ochrany. Současně jsou zde vymezeny podmínky územní památkové ochrany v podobě prohlášení památkových rezervací (§ 5) a památkových zón (§ 6) a vydávání plánů jejich ochrany (§ 6a). V této části komentáře postrádám úplné výčty platných prováděcích předpisů vydaných k provedení § 4, 5 a 6 zákona o státní památkové péči. Konkrétně u komentáře k § 4 (národní kulturní památky) bylo vhodné uvést výčet, popř. základní informace (např. vymezené podmínky ochrany) o veškerých nařízeních vlády, kterými dosud byly některé kulturní památky prohlášeny za národní kulturní památky. Z poslední doby se jedná se například o nařízení vlády č. 289/2019 Sb., o prohlášení některých kulturních památek symbolizujících úsilí a boj za svobodu a demokracii na území České republiky za národní kulturní památky, nařízení vlády č. 33/2019 Sb., o prohlášení Usedlosti Bertramka v Praze za národní kulturní památku, nebo nařízení vlády č. 23/2018 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky. Obdobně u komentáře k § 5 (památkové rezervace) by bylo uživatelsky příznivější, kdyby autoři uvedli výčet, popř. základní informace o dosud vydaných nařízeních vlády, kterými byly prohlášeny části měst a obcí za památkové rezervace. Jedná se například o nařízení vlády č. 430/2017 Sb., o prohlášení území vybraných částí měst Františkovy Lázně, Cheb, Karlovy Vary a Mariánské Lázně a obce Valy

s lázeňskou kulturní krajinou za památkové rezervace a o změně nařízení vlády č. 443/1992 Sb., o prohlášení území historického jádra města Františkovy Lázně a území pevnosti Terezín za památkové rezervace, nařízení vlády č. 127/1995 Sb., o prohlášení území ucelených částí vybraných měst a obcí s dochovanými soubory lidové architektury za památkové rezervace, nebo nařízení vlády č. 54/1989 Sb., o prohlášení území historických jader měst Kolína, Plzně, Brna, Lipníku nad Bečvou a Příboru za památkové rezervace. A konečně u komentáře k § 6 (památkové zóny) by bylo uživatelsky příznivější, pokud by autoři uvedli výčet, popř. i základní informace (jako např. podmínky ochrany) o dosud vydaných vyhláškách Ministerstva kultury a opatřeních obecné povahy Ministerstva kultury (vydávaných od roku 2014), kterými byly prohlášeny území vybraných měst, obcí nebo krajinných celků a jejich částí za památkové zóny. V případě vyhlášek Ministerstva kultury se jedná například o vyhlášku č. 476/1992 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkové zóny, vyhlášku č. 484/1992 Sb., o prohlášení lednicko-valtického areálu na jižní Moravě za památkovou zónu, nebo vyhlášku č. 208/1996 Sb., o prohlášení území vybraných částí krajinných celků za památkové zóny.

Druhá část komentovaného zákona (§ 9 – 20) se věnuje péči o kulturní památky. Text komentáře se zde věnuje zejména právům a povinnostem vlastníků, jakož i dalších uživatelů kulturních památek při nakládání s nimi (ať již jde o jejich běžné užívání, obnovu, restaurování, přemísťování, užívání pro vědecký výzkum nebo účely výstavní, jakož i o jejich vyvážení do zahraničí). Stranou zájmu autorů komentáře nezůstává ani proces ukládání opatření k zajištění péče o kulturní památky (§ 15) nebo vymezování ochranného pásma nemovité kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny (§ 17). V komentáři k části třetí (§ 21 – 24), která se týká archeologických výzkumů a nálezů, autoři přílehlavě pojednávají o osobách oprávněných provádět archeologické výzkumy, postavení Archeologického ústavu Akademie věd ČR, procesu povolování provádět archeologické výzkumy, jakož i o oznamovacích povinnostech spojených s prováděním archeologických výzkumů a s archeologickými nálezy. V rámci komentáře k části čtvrté (§ 25 – 34) se jeho autoři detailně věnují organizačnímu uspořádání státní památkové péče a vymezení věcné působnosti jednotlivých orgánů státní památkové péče (Ministerstva kultury, celních úřadů, krajských úřadů a obecních úřadů s rozšířenou působností). Samostatně je v této části pojednáno o Památkové inspekci, krajích a obcích v samostatné působnosti a odborné pomoci poskytované Národním památkovým ústavem. Komentář k části páté (§ 35 – 40) podrobně popisuje, v návaznosti na zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, skutkové podstaty přestupků právnických a podnikajících fyzických osob (§ 35 – 36) a osob fyzických (§ 39 – 40), jakož i podmínky pro vymezení odpovědnosti za přestupky. A konečně část šestá (§ 42 – 47) zahrnuje ustanovení společná, přechodná a závěrečná.

Pro aplikační praxi je účelné, že komentář obsahuje i vysvětlení přechodných ustanovení čtyř zásadních novel zákona o státní památkové péči (zákonů č. 361/1999 Sb., č. 1/2005 Sb., č. 303/2013 Sb. a č. 127/2016 Sb.), které přispívají ke zvolení správné předpisové základny pro daný časový okamžik rozhodování. Součástí publikace je též úplné znění tří prováděcích předpisů

vydaných Ministerstvem kultury k zákonu o státní památkové péči - vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vyhlášky č. 187/2007 Sb., kterou se stanoví obsah a náležitosti plánu území s archeologickými nálezy, a vyhlášky č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón.

V závěru je kniha doplněna seznamem odborné literatury, medailonky autorů a věcným rejstříkem. Součástí příloh je též úplné znění dvou mezinárodních smluv sjednaných v rámci Rady Evropy v oblasti památkové péče, jejichž smluvní stranou je i Česká republika – Úmluvy o ochraně architektonického dědictví, Granada, 3. 10. 1985 (č. 73/2005 Sb. m. s.) a Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná), Valletta, 16. 1. 1992 (č. 99/2000 Sb. m. s.). Na závazky vyplývající z těchto mezinárodních smluv autoři v textu komentáře průběžně upozorňují (např. v komentáři k § 1 v souvislosti s vymezením účelu zákona a otázkou zachování, užívání a zpřístupňování kulturních památek nebo v souvislosti s právními režimy udělování povolení k provádění archeologických výzkumů podle § 21 až 21b).

Ačkoli autoři komentáře pracovali i s dalšími souvisejícími mezinárodními úmluvami sjednanými v rámci organizace UNESCO, zejména s Úmluvou o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví z roku 1972 (č. 159/1991 Sb.) a Úmluvou o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970 (č. 15/1980 Sb.), jejich úplné znění mezi přílohami publikace chybí. Jistý nedostatek shledávám taktéž v absenci úplného výčtu všech prováděcích předpisů vydaných k provedení zákona o státní památkové péči. Důvodem však pravděpodobně bylo dodržení limitovaného rozsahu knihy.

Na druhé straně je třeba ocenit přehlednost vykládané materie. Jak je již u této řady komentářů vycházejících v nakladatelství Wolters Kluwer ČR zvykem, pro uživatelskou přehlednost je v úvodu komentáře obsažen seznam zkratk a seznam předpisů citovaných v komentáři. Vlastní text komentáře k jednotlivým ustanovením zákona o státní památkové péči je vždy členěn do několika podkapitol, v rámci nichž jsou podrobně rozebírané jednotlivé okruhy či dílčí otázky. Nespornou výhodou je zahrnutí (graficky odlišených) praktických příkladů, na jejichž základě autoři vysvětlují jednotlivá ustanovení zákona a zároveň vyvracejí obecně panující domněnku, že komentář k zákonu musí být suchopárný a prostý vtipu (viz např. příklady s vycpanou kachnou nebo nově natřenou parní lokomotivou). Autoři komentáře zároveň reflektují i bohatou soudní judikaturu, která s touto problematikou souvisí. Je to právě pečlivě zpracovaný rozbor soudní judikatury vztahující se k zákonu o státní památkové péči, kterým se tento praktický komentář odlišuje od předchozích autorských počinů v této oblasti. V této souvislosti musím vyzdvihnout zejména komplexně zpracovanou judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Autoři však citují i celou řadu rozhodnutí soudů nižších instancí, jakož i některé judikáty soudů zahraničních (např. Vrchního správního soudu spolkové země Dolní Sasko).

Autoři komentáře vhodně poukazují na závazky v oblasti památkové péče vyplývající pro Českou republiku z práva EU. V této souvislosti zmiňují (zejména v souvislosti s výkladem k § 20, který se týká kulturních památek

ve vztahu k zahraničí) nařízení Rady (ES) č. 116/2009 o vývozu kulturních statků nebo směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/60/EU o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012.

Autoři se ve svém komentáři vypořádávají a nevyhýbají se ani odpovídat na mnoho problematických otázek, které vychází z požadavků praxe. Jako příklad lze uvést otázku prohlašování věcí za kulturní památky. Autoři se v rámci komentáře k § 2 (kulturní památky) zabývají pojetím kulturní památky jako věci ve smyslu občanského práva a nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.), naplněním hodnotových kritérií, souborem věcí nebo staveb jako jedné kulturní památky, jakož i ústavním rámcem (odkazují v této souvislosti na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 35/94 a usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3244/15). V návaznosti na to se dále věnují procesním aspektům souvisejícím s prohlašováním věcí nebo staveb za kulturní památku. Postupují přitom systematicky a vhodně poukazují na odlišnosti od obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb.). Nejdříve se věnují zahájení řízení (to může být zahájeno výlučně z moci úřední), dále vymezují povinnosti vlastníka věci nebo stavby po dobu řízení, pojednávají o dokazování, náležitostech rozhodnutí o prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku, jakož i o speciálním postupu v případě vývozu předmětů kulturní hodnoty. Vyzdvihnout je třeba též snahu autorů o nastínění odlišností při prohlašování kulturních památek podle dřívější právní úpravy platné v letech 1988 až 2005, kdy toto řízení nebylo podřízeno režimu správního řádu (ke změně došlo až v důsledku nálezu Ústavního soudu publikovaného pod č. 240/2005 Sb.).

Závěrem je možné shrnout, že praktický komentář k zákonu o státní památkové péči (č. 20/1987 Sb.) představuje užitečnou příručku pro laiky i odborníky v oblasti památkové péče. Je proto určen nejen všem vlastníkům a uživatelům kulturních památek, zástupcům investorů, pracovníkům orgánů památkové péče, dalších dotčených správních orgánů a Národního památkového ústavu, ale i všem ostatním osobám, které mají zájem proniknout do právní úpravy památkové péče. Vedle toho jej lze považovat za významné vodítko pro právní úpravu *de lege ferenda*, což mu významně přidává na atraktivitě v době, kdy jsou připravovány změny právní úpravy na úseku památkové péče v souvislosti s rekodifikací veřejného stavebního práva nebo v souvislosti s plánovanou přípravou zcela nového památkového zákona.

JUDr. Ondřej Vicha, Ph.D.