

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Mgr. Magdaléna Mrázková

**Vyjádření odborné organizace státní památkové péče v procesu vydávání
závazných stanovisek při obnově kulturní památky**

Diplomová práce

Olomouc 2021

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Vyjádření odborné organizace státní památkové péče v procesu vydávání závazných stanovisek při obnově kulturní památky* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Ostravě dne

.....

Magdaléna Mrázková

Obsah

Úvod	4
1. Ochrana kulturních památek	7
1.1. Prameny právní úpravy	7
1.2. Významné změny v souvislosti s přípravou nového stavebního zákona.....	11
1.3. Významné změny v souvislosti s přípravou nového památkového zákona	13
2. Obnova kulturních památek.....	18
2.1. Údržba	18
2.2. Oprava	20
2.3. Rekonstrukce	20
2.4. Restaurování	21
2.5. Jiná úprava	21
2.6. Další zásahy podle § 14 odst. 2 památkového zákona	22
3. Závazná stanoviska státní památkové péče.....	27
3.1. Závazné stanovisko podle § 149 správního řádu	28
3.2. Závazné stanovisko podle § 67 správního řádu	32
4. Vyjádření odborné organizace státní památkové péče	35
5. Aplikace na praktické řešení – výkon památkové péče v Josefské kolonii	42
Závěr	48
Literatura a prameny	51
Abstrakt.....	54
Abstract	55
Klíčová slova	56
Key words.....	56

Úvod

Ústředním tématem mé diplomové práce bude institut vyjádření Národního památkového ústavu, jakožto odborné organizace státní památkové péče, rámovaný procesem vydávání závazného stanoviska při obnově kulturní památky. Zabývat se právě tímto tématem považuji za důležité z několika důvodů.

Závazná stanoviska orgánů státní památkové péče mají nezanedbatelný význam při ochraně našeho kulturního dědictví. Movité i nemovité kulturní či národní kulturní památky představují bohatství národa, jehož ochrana je zakotvena na ústavní úrovni a dále pramení i z mezinárodních závazků. V případě jakéhokoli zásahu do kulturní památky samotné nebo do jejího okolí, může dojít ke ztrátě jedinečných hodnot pro které byla památkou prohlášena. Je proto ve veřejném zájmu, dohlížet na takové zásahy a včas je regulovat. Právě tomuto účelu slouží závazná stanoviska orgánů státní památkové péče. Představují základní podklad pro vydání rozhodnutí v řízení vedeném stavebním úřadem při obnově kulturní památky, anebo mají samy formu správního rozhodnutí v případech, kdy žádné stavební (územní) řízení neprobíhá. Orgány státní památkové péče, v praxi nejčastěji krajské úřady či obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ve svém závazném stanovisku vyjádří, zda jsou záměry vlastníka, který chce provést obnovu kulturní památky přípustné, a dále za jakých podmínek je lze provést.¹ Činnost orgánů státní památkové péče doplňuje v procesu ochrany kulturních památek odborná organizace, jíž je v České republice Národní památkový ústav. Vyjádření, které tato odborná organizace vydává, by měly být základním podkladem pro obsah závazného stanoviska orgánů státní památkové péče, neboť právě skrze ně je garantován odborný a citlivý přístup k ochraně kulturních památek.

Závazná stanoviska orgánů státní památkové péče a vyjádření odborné organizace tak představují základní nástroje ochrany kulturních památek. Opakovaně se přitom objevují snahy radikálně tento systém změnit, motivované zrychlením a zjednodušením celého řízení. Prvním příkladem budiž bouřlivá kauza, která létě roku 2018 vyvstala na pražském magistrátu v souvislosti s plánovanou novelou památkového zákona. Vedení magistrátu usilovalo o změnu zákona spočívající v odpadnutí povinnosti orgánu státní památkové péče vyžádat si při obnově kulturní památky vyjádření odborné organizace. Vyjádření Národního památkového ústavu již nemělo být obligatorním podkladem pro vydání závazného stanoviska a odborná organizace by

¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. Zákon o státní památkové péči: komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 83.

jej vydávala jen na základě písemného vyžádání orgánu památkové péče.² Navrhovanou změnu kritizovala zejména odborná veřejnost, která ve vyřazení Národního památkového ústavu z procesu vydávání závazného stanoviska, spatřovala ohrožení účelu a smyslu památkové péče. Návrh nakonec nezískal potřebnou podporu a byl pražskými zastupiteli odmítnut, nicméně vzbudil debatu o významu vyjádření pro závazná stanoviska státní památkové péče. Ke změně systému vydávání závazných stanovisek však stále může dojít – v současné době je toto téma aktuální s přijímáním nového stavebního zákona, který zásadním způsobem mění právé postavení dotčených orgánů vydávající závazná stanoviska.

Závazná stanoviska orgánů státní památkové péče a vyjádření odborné organizace jsou tedy živá a aktuálně diskutovaná témata. Proto považuji za vhodné se jimi nyní zabývat a pokusit se je zhodnotit. V této diplomové práci jsem si stanovila následující hypotézu: orgán státní památkové péče, se při vydávání závazného stanoviska, primárně řídí vyjádřením odborné organizace. Zkoumat ji budu prostřednictvím dvou výzkumných otázek. První výzkumná otázka míří na význam vyjádření coby obligatorního podkladu pro vydávání závazného stanoviska. Druhá výzkumná otázka se bude zabývat tím, za jakých podmínek se orgán státní památkové péče může od závěru vyjádření odborné organizace odchytil – a jakým způsobem, pokud vůbec, se může odborná organizace proti tomuto kroku bránit.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol. V první kapitole se budu zabývat platnou právní úpravou památkové péče a jejími případnými budoucími změnami v souvislosti s návrhem nového stavebního zákona (sněmovní tisk č. 1008, senátní tisk č. 105), schváleném Poslaneckou sněmovnou dne 26. května 2021.³ Vedle toho se zaměřím i zhodnocení staršího návrhu nového památkového zákona (zákon o ochraně památkového fondu), zamítnutého Poslaneckou sněmovnou ve třetím čtení v červenci 2017. Ve druhé kapitole vymezím obsah legislativní zkratky *obnova kulturních památek* dle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Ne každý zásah do kulturní památky či jejího prostředí, totiž lze pod toto ustanovení podřadit. Samotnému procesu vydávání závazných stanovisek památkové péče, a zejména rozlišení jejich dvojího charakteru, se budu věnovat ve třetí kapitole. Ve čtvrté kapitole se zaměřím na obecné pojednání o náležitostech a limitech písemného vyjádření odborné organizace. V poslední, páté kapitole, popíši konkrétní případ názorového nesouladu mezi orgánem státní památkové péče a odbornou organizací, ohledně přípustnosti stavebních

² ČTK. Obnovu památek v Praze by schvalovali pouze odborníci magistrátu, navrhuje Krnáčová [online]. iRozhlas.cz, 27. srpna 2018 [cit. 18. května 2019]. Dostupné na <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/praha-pamatkova-pece-novela_1808272109_jak>.

³ Aktuálně byl vládní návrh stavebního zákona spolu s doprovodným změnovým zákonem postoupen k projednání Senátu.

záměrů v lokalitě Josefské kolonie, která je součástí Městské památkové zóny Vítkovice. Mám za to, že na uvedený případ lze aplikovat obě výzkumné otázky a prověřit tak zadanou hypotézu ve světle reálných skutečností a související procesní problematiky. V této práci budu používat metodu deskriptivní, systémovou a srovnávací.

Vyjádření odborné organizace státní památkové péče nebyla dosud v odborné literatuře, ani ve studentských kvalifikačních pracích, věnována velká pozornost. Vycházet proto budu zejména z komentářové literatury k vydávání závazných stanovisek a vyjádření, v souvislosti s plánovanými novelami pak dále z odborných článků. Důležitým zdrojem mé diplomové práce budou rovněž konzultace s pracovníky Národního památkového ústavu, z územního odborného pracoviště v Ostravě. Těžištěm páté kapitoly, rozebírající vybraný praktický příklad výkonu památkové péče, bude analýza dokumentů a podkladů, rovněž z ostravského Národního památkového ústavu.

Diplomová práce je zpracována k právnímu stavu ke dni 21. června 2021.

1. Ochrana kulturních památek

Péče o kulturní dědictví a jeho ochrana je veřejným zájmem, pro jehož prosazování je zcela zásadní role státu. Rozmanitá péče státu o kulturní památky je shrnuta do legislativní zkratky „státní památková péče“. Jedná se o širokou soustavu činností, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány státní památkové péče zabezpečují zachování, ochranu, ale taky vhodné zpřístupnění a využití kulturních památek.⁴

1.1. Prameny právní úpravy

Na ústavní úrovni, je ochrana kulturního dědictví zakotvena v preambuli Ústavy ČR: „*My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, [...] odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, odhodláni řídit se všemi osvědčenými principy právního státu, prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímáme tuto Ústavu České republiky*“.⁵ Tento cíl je dále podpořen čl. 7 Ústavy, vyzdvihující povinnost státu dbát o „*šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“.

Preambule Listiny základních práv a svobod výslovně kulturní (a přírodní) dědictví nezmiňuje, vyzývá však k odpovědnosti vůči budoucím generacím, a následně stanoví jednotlivá práva a povinnosti vztahující se k ochraně přírodních a kulturního bohatství.⁶ Z nich lze uvést zejména čl. 34, který ve svém druhém odstavci garantuje právo na přístup ke kulturnímu bohatství,⁷ za zákonem stanovených podmínek. Povinnost státu tento přístup zajistit vychází i z některých mezinárodních závazků.⁸ Významnou součástí kulturního bohatství jsou kulturní památky, a je úkolem státu, aby zajistil jejich dostupnost. Právo na přístup ke kulturnímu bohatství, či přímo kulturním památkám, doplňuje čl. 35 odst. 3 Listiny, ukládající každému povinnost, při výkonu svých práv, neohrožovat a nepoškozovat kulturní památky. Povinností státu tak je nejen kulturní památky chránit a zpřístupňovat, ale zároveň dohlížet na jejich ochranu a vymáhat zákaz je jakkoli poškozovat či ohrožovat.⁹ Tato

⁴ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 2.

⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁶ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1-8.

⁷ Kulturní bohatství je široká kategorie zahrnující zejména předměty kulturní hodnoty (lidské výtvořky a jejich soubory), významné pro historii, literaturu, umění, vědu. Paří sem kulturní památky, sbírkové předměty, archiválie a díla výtvarných umění. WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 697.

⁸ Čl. 27 odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 15 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

⁹ WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 697.

komplexní povinnost státu je veřejným zájmem, který se často dostává do konfliktu se svobodou vlastníků a výkonem jejich práv. Nicméně ochrana kulturních památek, jakožto jeden z veřejných zájmů, je legitimním důvodem pro omezení subjektivních práv.¹⁰ Vlastník kulturní památky je vázán čl. 11, odst. 3 Listiny, dle kterého vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na újmu práv druhých, anebo být v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy a jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.¹¹ Ochrana kulturních památek mezi obecně chráněné zájmy jednoznačně patří.

Ochrana kulturního dědictví je zakotvena i v řadě mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Lze jmenovat Úmluvu na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu, přijatou v Haagu v roce 1954¹², Úmluvu o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků,¹³ která byla v roce 1970 přijata v Paříži, a dále stěžejní Úmluvu o ochraně světového a přírodního kulturního dědictví,¹⁴ uzavřenou v rámci Organizace spojených národů a její organizace pro vzdělání, vědu a kulturu UNESCO.¹⁵ Na základě této Úmluvy byl zřízen Seznam světového kulturního a přírodního dědictví a Fond světového dědictví.¹⁶

Na evropské úrovni, byly na půdě Rady Evropy, přijaty dvě další významné úmluvy. V Grenadě byla v roce 1958 uzavřena Úmluva na ochranu architektonického dědictví

¹⁰ „Zásah do práva na pokojné užívání majetku může být ospravedlněn, prokáže-li se, že byl proveden ve "veřejném zájmu" a "za podmínek, které stanoví zákon". Kromě toho každé zasahování musí splňovat i kritérium přiměřenosti, tj. opatření, kterým dochází k zasahování, musí zajistit "spravedlivou rovnováhu" mezi požadavky obecného zájmu společnosti a požadavky ochrany základních práv jednotlivce, přičemž požadovaná rovnováha nebude dána, pokud dotčená osoba nese zvláštní a nadměrné břemeno (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2006 sp. zn. IV. ÚS 745/05 a v něm citovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. září 1982 ve věci *Sporrong a Lönnroth proti Švédsku*, stížnosti č. 7151/75, 7152/75, bod 26 - 28; dále též rozsudky velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 1. 2000 ve věci *Beyeler proti Itálii*, stížnost č. 33202/96, a ze dne 19. 2. 2009 ve věci *Kozacioglu proti Turecku*, stížnost č. 2334/03, všechny dostupné na <http://hudoc.echr.coe.int>).“ Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15

¹¹ Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

¹² Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 94/1958 Sb., o Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní, ve znění pozdějších předpisů

¹³ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1980 Sb., o Úmluvě o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb., o Úmluvě o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 699.

¹⁶ DIENSTBIER. *Památková péče*. In SLÁDEČEK, Vladimír, Olga POUPEROVÁ a kol. *Správní právo: zvláštní část: (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 334.

v Evropě¹⁷ a Úmluva na ochranu archeologického dědictví v Evropě,¹⁸ jejíž revidované znění bylo v roce 1992 přijato na konferenci ve Valletě.¹⁹

Základním právním předpisem památkové péče, na zákonné úrovni, je zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, obsahující komplexní právní úpravu, kombinující hmotněprávní i procesní ustanovení. Zákon je členěn na šest částí, první část (Základní ustanovení), definuje účel zákona a úkoly péče státu o kulturní památky a dále stanoví základní druhy a stupně památkové ochrany. V případě individuální ochrany movité či nemovité věci zákon rozlišuje kulturní a národní kulturní památky, v případě územní neboli plošné ochrany, pak památkové zóny a památkové rezervace.²⁰ Poněkud nekonceptně je do první části zařazen také proces prohlášení věci či stavby za kulturní památku a zrušení tohoto prohlášení, který by dle mého pohledu měl náležet spíše do části druhé, Péče o kulturní památky.

Druhá část zákona je pro praktický výkon státní památkové péče naprosto stěžejní. Obsahuje řadu pravidel pro ochranu a užívání kulturních památek, přičemž většina z těchto povinností dopadá zejména na vlastníky kulturních památek, či na vlastníky nemovitostí v památkově chráněných územích. Mezi základní povinnosti vlastníka kulturní památky patří povinnost „na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu²¹ a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením“,²² přičemž tyto povinnosti zavazují i toho, kdo není vlastníkem, ale kulturní památku užívá či má u sebe. Na vlastníky kulturních památek pak dopadá i povinnost součinnosti, projevující se např. v umožnění přístupu, a dále také povinnost oznamovací a povinnost provádět nápravná opatření, jež bylo uložena orgánem památkové péče.²³

Ve druhé části nalezneme významný institut závazného stanoviska (v rámci § 14 Obnova kulturní památky), jehož vydáním zákon podmiňuje některé činnosti (zejména stavební), které

¹⁷ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb.m.s., Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), ve znění pozdějších předpisů

¹⁹ WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 699.

²⁰ K ochraně nemovité kulturní památky, národní kulturní památky, památkové rezervaci či zóny pak mohou být vymezeny ochranná pásma dle § 17 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Sám zákon přitom nedefinuje, co se rozumí „dobrý stavem“, avšak dle judikatury „lze dobrý stav považovat za takový, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy, může sloužit svému společenskému účelu“ (Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2011, č. j. 1 A 8/2010 - 36), či „Udržování památky v dobrém stavu je přitom třeba vykládat tak, že vlastník je povinen zajistit, aby nedocházelo k jejím nepříznivým změnám.“ (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2018, č. j. 3 As 73/2017 - 41)

²² § 9 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

²³ DIENSTBIER. *Památková péče*. In SLÁDEČEK, Vladimír, Olga POUPEROVÁ a kol. *Správní právo: zvláštní část: (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 342.

mohou představovat nežádoucí zásah do chráněných památkových hodnot dané památky.²⁴ Blíže se budu závaznému stanovisku na úseku památkové péče věnovat ve třetí kapitole této práce. Druhá část památkového zákona však kromě ochrany a užívání kulturních památek, upravuje dále předkupní právo státu, ukládání opatření k zajištění péče o kulturní památky, příspěvek na obnovu a zachování, přemístění kulturní památky, užívání kulturních památek pro vědu a výzkum a také se zabývá kulturními památkami ve vztahu k zahraničí.

Třetí část zákona se týká archeologických výzkumů a nálezů. Čtvrtá část Orgány a organizace státní památkové péče stanoví organizační uspořádání jednotlivých orgánů, jejich pravomoc a vzájemné vztahy. Pátá část zákona je věnována přestupkům, a šestou část tvoří ustanovení společná a závěrečná.

Památkový zákon byl v průběhu let mnohokrát novelizován, poslední novelou je zákon 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.²⁵ Dlouhá řada novel je výsledkem potřeby přizpůsobit starý právní předpis současnému vývoji společnosti a modernímu legislativnímu prostředí, ale je rovněž dokladem neúspěšných snah o přijetí nového památkového zákona. Nejnovější podoba návrhu památkového zákona bude podrobněji rozebrána v samostatné podkapitole.

S ohledem na dobu vzniku památkového zákona č. 20/1987 Sb., je proto jeho výklad a aplikaci nutné přizpůsobit současnému ústavnímu pořádku České republiky, včetně všech hodnot a principů, na kterých je postaven.²⁶ K častým výtkám ilustrujícím „dobové zatížení“ památkového zákona, patří nevyváženost povinností vlastníků kulturních památek a možností jejich podpory či předkupní právo státu. K prvně jmenovanému snad jen uvedu, že vyvažování povinností vlastníka kulturní památky a jeho práv se nejčastěji odehrává právě při obnově kulturní památky, přičemž k tomuto tématu existuje poměrně obsáhlá judikatura. Často citovaný je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, čj. 7 As 43/2009 – 52, dle kterého „*Památková ochrana nesmí volit extrémní řešení nezohledňující v potřebné míře i jiné konkurující legitimní zájmy, a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany.*“²⁷

²⁴ DIENSTBIER. *Památková péče*. In SLÁDEČEK, Vladimír, Olga POUPEROVÁ a kol. *Správní právo: zvláštní část: (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 342.

²⁵ Těto významné novele se budu širěji věnovat v kapitole 3.1.

²⁶ DIENSTBIER. *Památková péče*. In SLÁDEČEK, Vladimír, Olga POUPEROVÁ a kol. *Správní právo: zvláštní část: (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 335.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, čj. 7 As 43/2009 – 52

Kromě samotného památkového zákona, je pro výkon státní památkové péče zásadní zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Jeho subsidiární použití vychází z § 1 odst. 2 správního řádu.²⁸ Není přitom důležité, že sám památkový zákon na něj přímo neodkazuje, neboť s ohledem na charakter správního řádu coby obecného předpisu pro správní řízení, by takové ustanovení mělo pouze informativní povahu.²⁹ Pokud tedy památkový zákon jako zákon speciální, mající aplikační přednost, nestanoví jinak, použije se správní řád.

Dále mezi právní předpisy památkové péče na zákonné úrovni řadíme zákon č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků a zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. V případě obnovy kulturní památky, je pro památkovou péči stěžejní zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). O jeho důležitosti pro výkon památkové péče jsem pojednávala již v úvodu, v následující podkapitole se proto budu věnovat významným změnám, které by mohly nastat v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona.

Pro úplnost je nutné uvést i nejdůležitější podzákoné právní předpisy památkové péče. Je to zejména vyhláška Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vyhláška Ministerstva kultury č. 187/2007 Sb., kterou se stanoví obsah a náležitosti plánu území s archeologickými nálezy, a vyhláška Ministerstva kultury č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón. Desítky dalších podzákoných předpisů ve formě vyhlášek či nařízení pak vymezují národní kulturní památky, památkové rezervace a zóny.

1.2. Významné změny v souvislosti s přípravou nového stavebního zákona

Od počátku příprav nového stavebního zákona (sněmovní tisk č. 1008, senátní tisk č. 105) je zřejmá snaha integrovat dosavadní povolovací procesy do jednoho rozhodnutí. Tato vize v sobě nutně nese předpoklad zásadních změn v postavení dotčených orgánů, které v současnosti, v řízeních vedených stavebním úřadem, vydávají závazná stanoviska, na jejichž základě stavební úřad rozhodne. Dotčené orgány v řízení hájí veřejné zájmy mezi něž (např. vedle ochrany vod, ovzduší, lesa a dalších složek životního prostředí) patří i zájem na uchování kulturního dědictví státu – reprezentovaný památkovou péčí. Nový návrh stavebního zákona počítá s integrací některých agend dotčených orgánů do nově vzniklé státní stavební správy,

²⁸ § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů: „*Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*“

²⁹ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019, s. 1 – 19.

tvořené Nejvyšším stavebním úřadem, Specializovaným stavebním úřadem a krajskými stavebními úřady. Dosavadní pravomoc dotčených orgánů k vydávání závazných stanovisek má z velké části přejít do pravomoci státních stavebních úřadů – přičemž veřejné zájmy budou nově hájit jednotliví funkčně příslušní úředníci,³⁰ a to již ne formou závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, ale formou nezávazných vyjádření.

Závazná stanoviska dotčených orgánů mají nově nahradit prostá vyjádření, obsahující závěr ohledně přípustnosti navrhovaného záměru a jeho odůvodnění - stavební úřad, ale jimi nebude vázán. Tato úprava se přitom má týkat jen těch dotčených orgánů, které nebudou integrovány do státní stavební správy (ve většině případů je počítáno s výše popsanou integrací).

Některé dotčené orgány mají nadále vydávat závazná stanoviska podle § 149 správního řádu. Tato výjimka má dopadat i na orgány státní památkové péče, jimž má zůstat zachována pravomoc vydávat závazná stanoviska v případě záměru na kulturní a národní kulturní památce či na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci či památkové zóně – potud tedy bude zachován současný stav. Do nové státní stavební správy však má být integrováno posuzování prací na nemovitostech, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v ochranných pásmech podle památkového zákona – tj. v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny.³¹ Ochranné pásmo slouží výhradně k ochraně toho statku, pro které bylo vymezeno – tedy chrání širší prostředí nemovité kulturní či národní kulturní památky, prostředí památkové rezervace a památkové zóny před negativními vlivy (stavebních) činností v nich probíhajícími.³² Záměry v ochranných pásmech jsou tak posuzovány z hlediska toho, jak budou působit na chráněný statek, nikoli na samotné území ochranného pásma. V současnosti posouzení prací z hlediska jejich přípustnosti stran památkové péče podléhá vydávání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče a stavební úřad je jím ve svém rozhodování vázán. Pokud by však posuzování záměrů v ochranných pásmech dle památkového zákona nebylo posuzováno formou závazného stanoviska dotčeného orgánu, ale formou vyjádření, půjde o pouhý nezávazný podklad pro stavební úřad, který tak bude mít

³⁰ SVOBODA Petr. *Nový stavební zákon a ochrana veřejných zájmů v území* [online]. Masarykova demokratická akademie, 2019 [cit. 10.5.2021]. Dostupné na < <https://masarykovaakademie.cz/cats/publikace/svoboda-novy-stavebni-zakon-a-ochrana-verejnych-zajmu-v-uzemi/>>.

³¹ ZÍDEK, Martin. *Návrh nového stavebního zákona a památková péče* [online]. Seminář „Rekodifikace stavebního práva: Zrychlení výstavby nebo poškození životního prostředí a dalších veřejných zájmů?“ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Výbor pro životní prostředí, Praha, 2. července 2020 [cit. 12.5.2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4606&td=19&cu=22>>.

³² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 248.

spíše charakter doporučení. Tato změna se setkala s kritikou odborné veřejnosti, varující možnou devastací prostředí s památkovými hodnotami,³³ nebude-li posuzování záměrů v ochranných pásmech z hlediska památkové péče pro stavební úřady závazné.

Vládní návrh dále počítá s fikcí souhlasu, nevydá-li dotčený orgán své vyjádření, koordinované vyjádření či závazné stanovisko do 30 dní ode dne doručení žádosti nebo od vyžádání stavebního úřadu. Fikce souhlasu by nebyla pro dotčené orgány v řízení vedeném stavebním úřadem novým institutem, neboť ji již zavedla loňská novela liniového zákona č. 403/2020 Sb.³⁴

Nový stavební zákon byl schválen Poslaneckou sněmovnou ve středu 26. května 2021. S ohledem na neukončený legislativní proces však lze očekávat jeho dodatečné změny, a to včetně úpravy vyjádření a závazných stanovisek dotčených orgánů.

Prozatím lze shrnout, že nový stavební zákon přinese v postavení dotčených orgánů zásadní změny. Většina z nich bude integrována do nově vzniklé státní stavební správy a namísto závazných stanovisek budou vydávat nezávazná vyjádření. Závazná stanoviska podle § 149 správního řádu zůstanou zachována jen pro určitou část dotčených orgánů – k těmto výjimkám má patřit i památková péče. Oblast, která nejpravděpodobněji přejde pod státní stavební správu a bude tak posuzována formou nezávazných vyjádření, jsou záměry v ochranných pásmech dle památkového zákona.

1.3. Významné změny v souvislosti s přípravou nového památkového zákona

Ministerstvo kultury dlouhodobě usiluje o přijetí nového památkového zákona. Mezi léty 2011-2017 vznikl na půdě ministerstva návrh zákona o památkovém fondu, který však v červenci roku 2017 Poslanecká sněmovna ve třetím čtení zamítla. Přepracovaný návrh zákona „o ochraně památkového fondu a o změně zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů“ pak ministerstvo znovu předložilo do připomínkového řízení dne 3. července 2019. V této podkapitole se budu věnovat změnám, které by zákon přinesl, a to zejména s ohledem na problematiku obnovy kulturních památek.

Zákon o ochraně památkového fondu přitom vůbec nepracuje s termínem „obnova kulturních památek“ – stávající úprava pod touto legislativní zkratkou rozumí provádění

³³ Kritický postoj k navrhované úpravě zastává zejména ministr kultury L. Zaorálek či ředitel Českého národního komitétu ICOMOS V. Gírsa (Otevřený dopis ČNK ICOMOS předsedovi vlády ČR ve věci stavebního zákon, [cit. 12.5.2021], dostupný na <<https://www.icomos.cz/index.php/en/cinnost/12-uvod/137-otevreny-dopis-cn-k-icomos-primatorovi-hlavniho-mesta-praha-zdenku-hribovi-ve-veci-ochrany-historickeho-centra-prahy-2>>).

³⁴ Podrobněji se fikci závazného stanoviska věnuju v kapitole 3.1.

údržby, opravy, rekonstrukce, restaurování či jiné úpravy kulturní památky či jejího prostředí.³⁵ Tyto činnosti v novém návrhu zákona najdeme pod termínem „práce na kulturní památce“, kterou se rozumí: „zásah do vzhledu nebo hmotné podstaty kulturní památky nebo její části, který souvisí s její opravou, údržbou, konzervováním, s umístěním nebo odstraněním zařízení podle stavebního zákona, s umístěním nebo odstraněním reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona, se změnou dokončené stavby, změnou stavby před dokončením, s terénní úpravou pozemku, který je kulturní památkou, s umístěním stavby na kulturní památce, s odstraněním stavby, která není kulturní památkou, ale nachází se na pozemku, který je kulturní památkou.“³⁶ Oproti stávajícímu stavu, kdy je proces obnovy kulturních památek koncentrován do jednoho ustanovení (§ 14) v rámci druhé části zákona (Péče o kulturní památky), je ve vládním návrhu posouzení práce na kulturní památce (ale taky v památkovém území a v ochranném pásmu) věnována samostatná hlava (IV.) Zatímco výklad jednotlivých činností (jako „oprava“ či „údržba“ atd.) zůstane patrně nezměněn,³⁷ významná je změna terminologie v souvislosti s právními akty vydávanými orgány památkové péče. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady totiž mají vydávat tzv. „posouzení“, a to při práci na kulturní památce, jejím restaurování, nebo při práci na v památkovém území nebo ochranném pásmu. Zdánlivě tak z nového zákona vypadlo vydávání závazných stanovisek orgány státní památkové péče, avšak ve společných ustanoveních, lze v § 97 najít vysvětlení, a sice, že „Posouzení podle § 40 nebo povolení k přemístění podle § 47, je-li vydáno orgánem památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat jiný správní orgán podle jiného právního předpisu, je rozhodnutím ve správním řízení, jinak je závazným stanoviskem“. Tento krok směřuje k nápravě stavu, kdy stávající památkový zákon používá pojem „závazné stanovisko“ jak ve významu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, tak i pro označení aktu, který je správním rozhodnutím. S touto snahou překonat současné terminologicky zavádějící označení lze jen souhlasit. Posouzení orgánu památkové péče by tak vždy mělo mít formu závazného stanoviska dle správního řádu v situaci, kdy bude podle jiné právní úpravy příslušný ve věci rozhodovat jiný správní orgán (typicky např. stavební úřad v řízení o povolení stavby). V ostatních případech, bude mít posouzení formu samostatného správního rozhodnutí, na které se bude vztahovat část první, druhá a třetí správního řádu.

Jako potenciálně problematická, se však jeví nová právní úprava v případě posouzení prací v památkovém území a ochranném pásmu. Zákon o ochraně památkového fondu totiž

³⁵ § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

³⁶ § 3 písm. d) Vládního návrhu zákona o ochraně památkového fondu

³⁷ K výkladu jednotlivých činností viz kapitola 2.1.

v § 40 odst. 3 a 4 stanoví, že posouzení (ve formě závazného stanoviska nebo rozhodnutí), nebudou vyžadovat práce v památkové zóně, a to za splnění následujících kumulativních předpokladů: 1) nebude vyžadováno ohlášení nebo stavební povolení podle stavebního zákona, a 2) nepůjde-li o zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku. Půjde tak o stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení dle § 103 stavebního zákona. Tomuto režimu však nyní nemůžou podléhat stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou,³⁸ přičemž tento limit se nevztahuje na stavby, které sice nejsou kulturními památkami, ale nachází se v památkově chráněném území - typicky jde o případy nemovitostí v památkové zóně. Za současného stavu, o stavebních úpravách, které nepodléhají územnímu nebo stavebnímu řízení, rozhoduje orgán státní památkové péče závazným stanoviskem, které má v tomto případě charakter správního rozhodnutí. Zákon o ochraně památkového fondu přináší riziko, že velká část prací realizovaných v památkovém území nebo v ochranném pásmu nebude vůbec podléhat posouzení orgánu památkové péče. Tento krok by mohl přinést ohrožení veřejného zájmu na ochraně kulturního dědictví, přičemž nejohroženější kategorií jsou právě památkové zóny, tedy území s menším podílem kulturních památek, které nemá tak mimořádné památkové hodnoty jako památková rezervace. Nicméně je třeba důsledně trvat na jejich ochraně, neboť jsou prostředím s jedinečným charakterem, ojedinělým např. typově architektonicky či urbanisticky.

S posouzením prací orgánem státní památkové péče, úzce souvisí vyjádření Národního památkového ústavu. Nová právní úprava přitom pro NPÚ již nepoužívá označení „*odborná organizace státní památkové péče*“, ale jen „*památkový ústav*“. Dle současného památkového zákona, je vydání závazného stanoviska podmíněno vyjádřením odborné organizace státní památkové péče. NPÚ má na sepsání vyjádření a jeho předložení orgánu památkové péče lhůtu 20 dnů, počítaných ode dne doručení žádosti o jeho vypracování. Tato lhůta může být v odůvodněných případech prodloužena, nesmí však být delší než 30 dnů. V případě, že odborná organizace své vyjádření ve lhůtě nestihne, orgán památkové péče vydá závazné stanovisko i bez tohoto, jinak obligatorního, podkladu. Nová právní úprava zachovala samotný institut vyjádření NPÚ (památkového ústavu), nicméně pro jeho zpracování a doručení orgánu památkové péče je stanovena lhůta 20 dnů, bez možnosti prodloužení. Tato skutečnost může ohrozit praktické naplňování ochrany kulturních statků coby veřejného zájmu, neboť ve zvláště složitých případech prací na kulturních či přímo národních kulturních památkách, se jeví 20denní lhůta jako příliš krátká. Zapojení NPÚ do procesu vydávání posouzení (dnes závazného

³⁸ § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

stanoviska) má garantovat odborné zhodnocení navrhovaných prací a tomu odpovídající doporučení, jak dále postupovat, s ohledem na současný stav poznání památkových hodnot a technických možností jejich ochrany. Nezohlednění zvláště složitých případů se proto jeví jako poněkud nekoncepční řešení, uvážíme-li hodnotu, kterou mají zejména národní kulturní památky či objekty v památkových rezervacích. Obdobně se jako problematické jeví i vypuštění povinnosti vlastníka kulturní památky nebo nemovitosti v památkovém území, projednat přípravnou a projektovou dokumentaci s odbornou organizací – NPÚ, která ke každému stupni dokumentace zpracovává vyjádření, které slouží jako podklad pro závazné stanovisko orgánu památkové péče.³⁹ I zde lze použít argument o nutnosti zachování odborného dohledu a posouzení prováděných prací, kterého zaměstnanci orgánů památkové péče nejsou vždy schopni.

Dále navržená právní úprava nabízí památkovému ústavu možnost, se k navrhovaným pracím vůbec nevyjádřit, a to v případě, že „*oproti dříve řešeným případům nenastaly ve skutkově shodných nebo podobných případech skutečnosti odůvodňující odchylný závěr*“.⁴⁰ Památkový ústav by se tedy po obdržení žádosti o vydání svého vyjádření, bezodkladně obrátil na orgán památkové péče se sdělením, že v daném případě nebude odborné vyjádření vydávat, neboť jde o věc, u které je již ustálená rozhodovací praxe a není třeba se od ní odchylovat.⁴¹ Tato možnost má přinést zrychlení vydávání posouzení dané žádosti o oněch 20 dní, které má památkový ústav k dispozici pro své vyjádření. Správné je přitom ponechání této možnosti na uvážení památkového ústavu, nicméně její využívání v praxi by dle mého názoru bylo spíše ojedinělé, např. u nemovitostí v památkových zónách, kde k nejčastějším stavebním úpravám patří výměna oken, oplocení či výměna střešní krytiny. V těchto případech, kdy plošná památková ochrana území je v dané lokalitě účinná již např. 10-20 let, existuje řada typově podobných žádostí, týkající se totožných objektů (např. kolonie dělnických domů v památkových zónách). NPÚ ve svých vyjádřeních rovněž dodržuje kontinuitu a předvídatelnost a orgány památkové péče jsou s jeho postoji většinou dobře obeznámeny, umím si tedy představit, že v určitých případech by odkaz na předchozí rozhodovací praxi byl dostačující a celé řízení by se tímto mohlo urychlit.

Výše jsem se pokusila shrnout z mého pohledu nejproblematictější místa vládního návrhu zákona o ochraně památkového fondu. Přes četné terminologické a obsahové změny, je patrná silná inspirace stávajícím zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Navrhovaný zákon

³⁹ § 14 odst. 7 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁰ § 44 odst. 2. Vládního návrhu zákona o ochraně památkového fondu

⁴¹ Důvodová zpráva k zákonu o státním památkovém fondu, s. 51 (§ 44)

si sice kladl za cíl přiblížit právní úpravu památkové péče modernímu společenskému a legislativnímu prostředí, nicméně nepřináší žádné progresivnější změny. Např. nijak zvlášť nejsou posílena práva vlastníků kulturních památek, byť by zákon přinesl možnost poskytování finančních příspěvků i vlastníkům nemovitých věcí, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v památkově chráněných územích (současná právní úprava tuto možnost nezná). Největší slabinou předloženého vládního návrhu je však upozadění veřejného zájmu na ochraně kulturního dědictví, a to skrze výše popsané nedostatky, týkající se procesu posouzení prací na kulturní památce, v památkovém území či ochranném pásmu.

2. Obnova kulturních památek

Obnova kulturních památek, upravená v ustanovení § 14 památkového zákona, je stěžejním institutem pro ochranu kulturního dědictví a zároveň těžištěm praktického výkonu státní památkové péče. Pod legislativní zkratkou „obnova kulturní památky“ se skrývá výčet činností⁴², před jejichž provedením je vlastník kulturní památky či nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkově chráněném území,⁴³ povinen vyžádat si závazné stanovisko orgánu státní památkové péče. Závazná stanoviska vydávána podle § 14 přitom mohou mít charakter jak závazných stanovisek podle § 149 správního řádu, tak i samostatných správních rozhodnutí, podrobně se jimi zabývám ve třetí kapitole.

Tato kapitola má za cíl vyložit jednotlivé činnosti spadající pod pojem „obnova kulturní památky“. Památkový zákon jejich definice přímo neobsahuje, jedinou výjimkou je „restaurování“ (§ 14 odst. 8), a dále tzv. „jiná úprava“, která se však nenachází v zákoně samém, ale v jeho prováděcí vyhlášce č. 66/1988 Sb. (§ 9 odst. 1). Přesné vymezení pojmu „obnova“ je klíčové pro posouzení jednání vlastníka kulturní památky, ať už v řízení o vydání závazného stanoviska, či následně v přezkumném řízení nebo v přestupkovém řízení (typicky v případě provádění obnovy bez závazného stanoviska nebo v rozporu s ním dle § 39 an. památkového zákona). Důležitost správného vymezení „obnovy“ vyplývá i z judikatury, Nejvyšší správní soud, ve svém rozsudku ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64, uvádí: *„Obnovou kulturní památky podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nelze rozumět jakýkoliv zásah na památce, ale jen některý ze zásahů, pro který zákon o památkové péči legislativní zkratku „obnova“ zavedl. Při podřazení konkrétního zásahu do nemovité kulturní památky pod jednotlivé typy zásahů je třeba respektovat jejich definice obsažené v právních předpisech, nebo jejich stavebnětechnický význam.“*⁴⁴ Mezi činnosti spadající pod legislativní zkratku „obnovu kulturní památky“ patří údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování nebo jiná úprava.

2.1. Údržba

Definice pojmu „údržba kulturní památky“ se v právních předpisech památkové péče nenachází a je proto nutné dovodit ji výkladem. Dle judikatury, je potřeba vyjít z předpokladu, že se jedná o činnosti, které mají stavebně technický či konstrukční význam a při jejich výkladu

⁴² Údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování, jiná úprava.

⁴³ Tj. nemovitosti v památkové rezervaci, památkové zóně nebo ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny.

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64

použít předpisy z oblasti stavebního práva.⁴⁵ Stavební zákon v § 3 odst. 4 vymezuje údržbu stavby jako „práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.“⁴⁶ Nejedná se tedy o výčet konkrétních činností, ale údržba je v tomto případě definována funkcí, kterou mají udržovací práce ve vztahu k udržovanému objektu plnit, tedy prodloužením užitelnosti stavby.⁴⁷ V případě stavby, která je kulturní památkou, půjde typicky o nátěry oken a dveří, nátěry klempířských prvků či výměnu části střešní krytiny.⁴⁸ Nelze však jednoduše ztotožnit obsah pojmu „údržba“ podle stavebního zákona s „údržbou“ podle památkového zákona. Kulturní památkou může být věc nemovitá i movitá, přičemž definice „údržba stavby“ vyplývající ze stavebního zákona se vztahuje jen na nemovitosti. „Údržbu kulturní památky“ podle památkového zákona je potřeba vykládat ve více obecném duchu než jen jako údržbu stavby. S ohledem na hlavní cíl ustanovení § 14 památkového zákona, tj. ochrana autenticity hmoty a podstaty kulturní památky,⁴⁹ je možné konstatovat, že údržbou je v prvé řadě zásah do hmotné podstaty kulturní památky.⁵⁰ Nejvyšší správní soud pak dále judikoval, že pod pojem údržba lze zařadit i zásahy v prostředí kulturní památky.⁵¹ Nicméně mezi ně nepatří každodenní běžná péče o kulturní památku, jako je úklid, zametání cesty, shrabání listí, sekání trávy apod.⁵² Vyžádání si závazného stanoviska k těmto běžným činnostem, by prakticky paralyzovalo všední správu kulturních památek - takováto povinnost by zcela jistě byla v rozporu s úvahou racionálního zákonodárce.⁵³

Obecně tak lze konstatovat, že údržbou podle památkového zákona, se rozumí průběžně prováděné práce, směřující k zachování kulturní památky a zároveň umožňující její užívání, bez narušení její autenticity, hmotné podstaty a dalších kulturně historických hodnot.⁵⁴ V odborné literatuře lze najít další definici údržby kulturní památky, a sice: „*odstranění*

⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, č. j. As 94/2018-26

⁴⁶ § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, č. j. As 94/2018-26

⁴⁸ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 77.

⁴⁹ ZÍDEK, M., KLUSOŇ J. *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vyd. Praha: ABF - nakladatelství ARCH, ABF - Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství, 2005, s. 43

⁵⁰ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 134.

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, č. j. As 94/2018-26

⁵² K úplnosti je snad jen vhodné doplnit, že zde patří i kácení a výsadbu trvalých porostů, popřípadě prořez těchto porostů.

⁵³ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s.134.

⁵⁴ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 77.

*nežádoucích změn věci (kulturní památky), které nastaly jako důsledek jejího užívání nebo jako důsledek běžného opotřebení.*⁵⁵ Tato definice se obsahově nijak neliší od výše uvedeného, poskytuje jen jiný úhel pohledu na charakter činností, které spadají pod pojem údržba kulturní památky.

2.2. Oprava

Stejně jako údržba, ani oprava kulturní památky není v památkovém zákoně definována. Má podobný charakter jako údržba, nicméně jde o jednorázový zásah, vyvolaný potřebou odstranit vzniklé poškození kulturní památky, anebo jde o obnovu kulturní památky ve smyslu nahrazení její časem opotřebené části (např. výměna klempířských prvků).

Základní rozlišení jinak velice blízkých a prolínajících se kategorií „údržba“ a „oprava“ tak spatřuji v jejich odlišné periodicitě. Činnosti spadající pod pojem „údržba“ mají charakter každodenních, často se opakujících a běžných zásahů do kulturní památky, zatímco „oprava“ označuje činnosti k nimž dochází nepravidelně, a které mohou být vyvolané i nahodilou událostí či stárnutím materiálu.

2.3. Rekonstrukce

V právních předpisech památkové péče rovněž není obsažena definice „rekonstrukce“. Při výkladu tohoto pojmu lze vyjít ze zrušené vyhlášky 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, která v § 6 odst. 4 definuje rekonstrukci jako „*zásahy do konstrukční a technologické části (...), které mají za následek změnu technických parametrů, popřípadě změnu funkce a účelu (...)*“.⁵⁶ Nicméně pro účely státní památkové péče není tato definice příliš vhodná a nelze ji automaticky přejímat. Jako účelné se spíše jeví využít obecný výklad pojmu rekonstrukce, tj. návrat k historicky doloženému nebo předpokládanému stavu kulturní památky. V praxi tak půjde o případy, kdy bude památka znovu postavena či znovu sestrojena, nicméně návrat k původnímu či předpokládanému stavu památky bývá z hlediska teorie památkové péče problematický, v každém případě se však musí zakládat na odborně podložených podkladech.⁵⁷

⁵⁵ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 134

⁵⁶ Vyhláška federálního ministerstva financí a předsedy Státní banky československé č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, znění účinné od 1. 1. 1981 do 29. 4. 1991

⁵⁷ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 136

2.4. Restaurování

Restaurování je jediná činnost v rámci obnovy kulturních památek, která je v památkovém zákoně přímo definována, a sice jako „*souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu.*“⁵⁸ Nutným předpokladem tak je v první řadě existence originálu, přičemž cílem jeho restaurování není jen věrnost vizuální, ale též materiální. Důraz na maximální zachování autenticity originálního díla vyplývá z mezinárodních předpisů, konkrétně z Mezinárodní charty o konzervaci a restaurování památek a sídel z roku 1964, známé též jako Benátská charta. Charta vymezuje smysl a účel restaurování (zachování památek jako uměleckých děl a zároveň jako historických dokumentů), jeho odborný podklad (musí vycházet ze všech věd, technik a technologií, jež mohou přispět k poznání a k záchraně památkového dědictví) a zvláště zdůrazňuje respekt k originální hmotné podstatě díla. Proces restaurování se proto musí zastavit tam, kde začíná hypotéza, a pokud je zásah i tak nezbytný např. z estetických nebo z technických důvodů, musí být rozlišitelný od původní architektonické skladby památky a musí nést znaky naší doby.⁵⁹ Při restaurování je možné provést i dílčí náhrady originálního díla, jako jsou např. jeho doplnění chybějících částí, všechny takové náhrady však musí být harmonicky začleněny do původního celku a zároveň platí, že musí být rozlišitelné od originálu, aby restaurování nefalzifikovalo uměleckou či historickou skutečnost.⁶⁰

Z výše uvedeného vyplývá, že restaurování je specifický a vysoce kvalifikovaný způsob obnovy kulturních památek a provádět jej proto může jen osoba, která je k tomu výslovně oprávněná podle § 14a nebo § 14b památkového zákona.⁶¹

2.5. Jiná úprava

Poslední činností, která spadá pod pojem obnova je tzv. „jiná úprava“. Toto označení přitom může vzbuzovat dojem, že se jedná o jakousi sběrnou kategorii pro všechny ostatní případy, které nelze podřadit pod některý z výše uvedených pojmů, nicméně ve skutečnosti jde o poměrně úzce vymezený okruh zásahů do kulturní památky. Jinou úpravu kulturní památky vymezuje v § 9 odst. 1 prováděcí vyhláška k památkovému zákonu, podle které jde

⁵⁸ § 14 odst. 8 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁹ čl. 9 Mezinárodní charty o konzervaci a restaurování památek a sídel (Benátská charta)

⁶⁰ čl. 12 Mezinárodní charty o konzervaci a restaurování památek a sídel (Benátská charta)

⁶¹ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s.140

o modernizaci budovy⁶² při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále o nástavbu či přístavbu.

Pro výklad „modernizace“ je možné opět využít zrušenou vyhlášku č. 162/1980 Sb., která pod tento pojem zahrnuje takové úpravy budovy, jimiž se nahrazují její části modernějšími částmi, za účelem odstranění následků opotřebení a zastarání vlivem technického rozvoje, zvyšuje se vybavenost budovy, popřípadě se rozšiřuje její použitelnost,⁶³ přičemž důležité je, že se nemění její funkce.⁶⁴ Pojmy nástavba a přístavba jsou vymezeny ve stavebním zákoně. Nástavba je takovou změnou stavby, která ji zvyšuje.⁶⁵ Přístavba je změna, která stavbu půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou.⁶⁶

Odborná literatura se rozchází v názoru, zda se „jiná úprava“ s ohledem na svou definici vztahuje výlučně k budovám, tedy týká se jen nemovitostí⁶⁷ nebo se může co do kategorií nástavby a přístavby může užit i na movité kulturní památky.⁶⁸ Osobně se přikláním spíše k druhé variantě, tedy k tomu, že pojmy nástavba a přístavba nelze, podle jazykového výkladu, omezovat jen na budovy. Byť to nebude v praxi běžné, lze si představit případ obnovy coby jiné úpravy movité kulturní památky, která není budovou, ale je stavebním dílem (např. lodní nástavba).⁶⁹

2.6. Další zásahy podle § 14 odst. 2 památkového zákona

Povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko k určitým pracím má rovněž vlastník nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny. Vydání závazného stanoviska podléhá stavba, prodejní stánek, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změna stavby, terénní úpravy, umístění nebo

⁶² Budovou se přitom rozumí budova dle katastrálního zákona: nadzemní stavba spojená se zemí pevným základem, která je prostorově soustředěna a navenek převážně uzavřena obvodovými stěnami a střešní konstrukcí. § 2 písm. l) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ § 6 odst. 5 vyhlášky federálního ministerstva financí a předsedy Státní banky československé č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, znění účinné od 1. 1. 1981 do 29. 4. 1991

⁶⁴ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 137.

⁶⁵ § 2 odst. 5 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁶⁶ § 2 odst. 5 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁶⁷ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 136

⁶⁸ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 77.

⁶⁹ Tamtéž, s. 78

odstranění zařízení, odstranění stavby, úprava dřevin a udržovací práce. Domnívám se, že i při výkladu činností spadající pod § 14 odst. 2 památkového zákona je třeba primárně vyjít z předpisů stavebního práva, neboť se jedná o činnosti mající stavebně technický či konstrukční význam.

Nejméně problematická je definice „stavby“. Stavební zákon v § 2 odst. 3 stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.⁷⁰ Přičemž stavbou může být, podle okolností, i část stavby nebo změna dokončené stavby.⁷¹

Přidání spojení „prodejní stánek, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů“ do památkového zákona, bylo původně reakcí na zvláštní výluky z územního souhlasu ve vztahu ke kulturním památkám a nemovitostem, které se nachází v památkově chráněných územích. Aby bylo postaveno najisto, že právě i prodejní stánky a další uvedené zásahy budou podléhat posouzení památkové péče, objevily se tyto činnosti v § 14 odst. 2 památkového zákona.⁷² Nicméně, novelou stavebního zákona, č. 225/2017 Sb., byly z hlediska památkové péče problematické výluky zrušeny. Spojení „prodejní stánek, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů“ je v § 14 odst. 2 památkového zákona redundantní, neboť se nachází v § 79 odst. 2 písm. t) stavebního zákona. Ačkoli se tak jedná o práce, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, budou, s ohledem na § 14 odst. 2 ve spojení s § 44a odst. 3 památkového zákona, podléhat vydání závazného stanoviska. Při samotném výkladu tohoto spojení však klíčový právě jejich stavebně technický charakter a fakt, zda je lze kvalifikovat jako stavbu podle stavebního zákona.⁷³

Dále stavební zákon v § 2 odst. 5 a 6 definuje „změnu stavby“ přičemž rozlišuje změnu dokončené stavby, kterou rozumí nástavbu, přístavbu nebo stavební úpravu⁷⁴ a změnu stavby před jejím dokončením, kterou je změna v provádění stavby oproti jejímu povolení nebo dokumentaci stavby ověřené stavebním úřadem, nebo autorizovaným inspektorem.⁷⁵ Pojmy

⁷⁰ § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁷¹ § 2 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁷² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 140.

⁷³ Tamtéž, s. 141

⁷⁴ § 2 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁷⁵ § 2 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

nástavba a přístavba jsem se již zabývala výše, pro úplnost tak lze doplnit, že při stavební úpravě nedojde ke změně půdorysného ani výškového ohraničení stavby a dále do této kategorie spadá i zateplení pláště stavby.⁷⁶

Pojem „terénní úprava“ je obsažen v § 3 odst. 1 stavebního zákona, a rozumí se jím „zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu“.⁷⁷ Terénní úpravou tak může být jak výsledek určité činnosti, tak ona samotná činnost.⁷⁸ Vydání závazného stanoviska podle památkového zákona budou také podléhat terénní úpravy, které by jinak podle § 80 odst. 3 stavebního zákona nevyžadovaly územní souhlas. Orgán státní památkové péče v takovém případě vydá závazné stanovisko, jež bude mít charakter rozhodnutí podle § 68 an. správního řádu.

Při výkladu spojení „umístění nebo odstranění zařízení“ je potřeba se primárně zaměřit na obsah pojmu „zařízení“. Stavební zákon jej definuje v § 3 odst. 2 jako informační a reklamní panel, tabuli, desku či jinou konstrukci a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3, s tím, že zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu.⁷⁹ Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda jsou zařízením i reklamní plachty zavěšované na fasádu. V rozsudku čj. 8 As 63/2012-37, ze dne 6. 8. 2013, se nakonec přiklonil k názoru, že nikoli, neboť „... je třeba pojem „zařízení“ obsažený v zákoně o památkové péči, dokud tento zákon nebo jeho prováděcí předpisy vlastní definici pojmu neobsahují, vykládat ve shodě s definicí obsaženou v § 3 odst. 2 stavebního zákona“. Argumentem a contrario tak dojdeme k závěru, že reklamní plachty zavěšované na fasády nejsou zařízením podle stavebního zákona a nebudou podléhat ani vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Pakliže je ale reklamní zařízení součástí budovy, bude posouzení z hlediska památkové péče a vydání závazného stanoviska. Tento závěr vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze, čj. 6 A 12/2013-54, ze dne 10. 8. 2016, který dovedl, že „Jde o technické zařízení, jež vyžaduje alespoň minimální konstrukční zásah směřující k jeho umístění, nejde o pouhé vyvěšení

⁷⁶ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 141.

⁷⁷ § 3 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 141.

⁷⁹ § 3 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

*samotného hmotného nosiče reklamy v podobě plakátu či plachty... Na rozdíl od pouhého vyvěšení plakátu apod. tedy umístění velkoplošné LCD obrazovky vyžaduje již jistý konstrukční zásah srovnatelný s umístěním a upevněním desky, tabule, panelu či jiného konstrukčního prvku, na který je reklama umístována. Soud zdůrazňuje, že míra potřebného konstrukčního zásahu do konstrukčních prvků nemovitosti, na níž je zařízení pro reklamu umístováno, není z hlediska definice obsažené v § 3 odst. 2 stavebního zákona rozhodující... Ze skutkových zjištění správního orgánu prvního stupně totiž jednoznačně vyplývá, že reklamní zařízení žalobce bylo umístěno bezprostředně pod vnějším opláštěním budovy, jež bylo provedeno transparentními skleněnými tabulemi, v meziprostoru mezi vnějším a vnitřním pláštěm budovy. Jde tak o situaci, kdy umístění reklamního zařízení využívá svébytného konstrukčního prvku dané budovy, je sice umístěno pod vnějším pláštěm, ale z hlediska funkčního jde o srovnatelnou situaci, jako kdyby bylo umístěno na vnějším plášti budovy.*⁸⁰ V případě, že reklamní zařízení bude využívat konstrukčních prvků budovy, obdobně jako v uvedeném příkladu, bude jeho umístění podléhat vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 památkového zákona. V případě pochybností, zda se bude jednat o stavbu či zařízení bude podle § 3 odst. 2, věty druhé stavebního zákona, určující stanovisko stavebního úřadu.

„Odstranění stavby“ je upraveno v § 128 stavebního zákona, přičemž s ohledem na § 14 odst. 2 památkového zákona půjde jen o případy odstraňování staveb, které nejsou kulturními památkami, ale nachází se v památkově chráněném území.⁸¹ Pokud by odstraňovaná stavba byla kulturní památkou, bylo by nutné nejdříve dosáhnout zrušení prohlášení za kulturní památku podle § 8 památkového zákona.⁸²

Pojem „úprava dřevin“ upravuje zákon o státní památkové péči v §6a odst. 1 jako legislativní zkratku. Podle tohoto ustanovení se úpravou dřevin rozumí výsadba a kácení dřevin na veřejných prostranstvích. Zákon o obcích v § 34 stanoví, že veřejným prostranstvím jsou „všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“.⁸³ Povinnost vyžádat si závazné stanovisko orgánu státní památkové péče se tak nevztahuje na výsadbu a kácení dřevin v soukromých zahradách či jiných pozemcích, které nejsou veřejným prostranstvím podle zákona o obcích.

⁸⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 8. 2016, č. j. A 12/2013-54

⁸¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 82.

⁸² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 143.

⁸³ § 34 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Památkový ani stavební zákon neobsahují definici „udržovacích prací“. Stavební zákon v § 3 odst. 4 vymezuje pouze pojem „údržba stavby“,⁸⁴ nicméně jej nelze automaticky převzít, neboť udržovací práce jsou obsahově širší pojem, zahrnující nejen práce na nemovitosti (stavbě) ale i další práce v památkových rezervacích či zónách např. v souvislosti se soubory archeologických nálezů.⁸⁵

⁸⁴ *Údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.*

⁸⁵ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 143.

3. Závazná stanoviska státní památkové péče

Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést obnovu podle § 14 odst. 1 památkového zákona či vlastník nemovitost, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkově chráněném území, provést některou z prací podle § 14 odst. 2 památkového zákona, je v obou případech povinen si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, případně závazné stanovisko krajského úřadu, jde-li o národní kulturní památku.⁸⁶ V závazném stanovisku se pak orgán státní památkové péče vyjádří, zda zamýšlená činnost je přípustná či nikoli, případně stanoví podmínky k jejímu provedení. Již výše bylo uvedeno, že závazná stanoviska památkové péče mohou být vydávána jako samostatná i jako nesamostatná rozhodnutí, přičemž se oba tyto akty, terminologicky nevhodně, označují, jako závazné stanovisko. Tato kapitola se proto podrobněji zaměří na rozlišení dvojího charakteru závazných stanovisek orgánů státní památkové péče – tedy na závazná stanoviska vydávána podle § 149 odst. 1 správního řádu, tj. ty která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení, a závazná stanoviska podle § 67 odst. 1 správního řádu, která jsou samostatným rozhodnutím.

Na začátku však považuji za vhodné vyzdvihnout účel závazných stanovisek. Již výše bylo nastíněno, že vydávání závazných stanovisek dle § 14 památkového zákona představuje hlavní těžiště výkonu památkové péče, a patří k těm vůbec nejdůležitějším nástrojům ochrany kulturního dědictví. Konkrétněji, závazná stanoviska mají cílit zejména na ochranu autenticity⁸⁷ a kulturně-historických hodnot⁸⁸ jak kulturních památek podle § 14 odst. 1 památkového zákona, tak i nemovitostí nacházejících se v památkových zónách, památkových rezervací nebo v ochranných pásmech, dle § 14 odst. 2. památkového zákona. Aby mohla být tato ochrana efektivně vykonávána, důležitým aspektem závazných stanovisek je jejich preventivnost. Ta se zrcadlí ve výslovném požadavku „...*předem si vyžádat závazné stanovisko*...“⁸⁹ k zásahům spadající pod pojem obnova kulturní památky. K posouzení vhodnosti zamýšlených prací z hlediska památkové péče tak má dojít zásadně před jejich provedením, nepřípustné by proto bylo použití závazného stanoviska jako nástroje až následné aprobace.⁹⁰ Nicméně povinnost vyžádat si závazné stanovisko „předem“ není vykládána příliš formalistickým způsobem.

⁸⁶ § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁷ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 144.

⁸⁸ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 73.

⁸⁹ § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁰ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 144.

Odborná literatura⁹¹ za použití extenzivního výkladu dovozuje, že slovo „předem“ se vztahuje k okamžiku podání žádosti o vydání závazného stanoviska, tedy může jít o situaci, kdy žádost bude podána v okamžiku, kdy některé práce již budou provedeny, ne však kompletně dokončeny – i v takovém případě bude možné závazné stanovisko vydat. Obdobně, bude možné vydat závazné stanovisko v případě, že vlastník předem podá žádost, ale během probíhajícího správního řízení práce provede.⁹² Osobně s tímto extenzivní výkladem souhlasím, neboť mnohem lépe slouží potřebám každodenní praxe.

3.1. Závazné stanovisko podle § 149 správního řádu

Pro rozlišení formy závazného stanoviska, je nutné § 14 odst. 1 a 2 památkového zákona, spojit s § 44a odst. 3 památkového, upravujícím vztah památkového a stavebního zákona při vydávání závazných stanovisek. Dle tohoto ustanovení bude závazné stanovisko „úkonem učiněným dotčeným orgánem⁹³ pro řízení vedené stavebním úřadem“⁹⁴ v případě, že půjde o věc, kterou je příslušný rozhodovat stavební úřad podle stavebního zákona. Musí se tedy jednat o stavbu či jiný zásah regulovaný stavebním zákonem a zároveň musí být dána pravomoc stavebnímu úřadu věc posoudit a rozhodnout.⁹⁵

Pravomoc stavebního úřadu je zřejmá v případě klasických postupů podle stavebního zákona, jako je územní řízení⁹⁶ nebo řízení o povolení stavby. Dále do ní náleží i tzv. zjednodušené postupy, kdy stavební úřad vydává územní souhlas, nebo souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru. V těchto případech neprobíhá územní, ani stavební řízení, nicméně, za splnění stanovených předpokladů, může stavební úřad i zde uplatňovat svou pravomoc. S ohledem na § 107 stavebního zákona, je stavebnímu úřadu zachována pravomoc a příslušnost rozhodnout, v případech, kdy ohlášení není úplné nebo záměr nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru – v takových případech pak stavební úřad usnesením rozhodne o provedení stavebního řízení.⁹⁷ Obdobně je tomu v případě

⁹¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 74.

⁹² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 144.

⁹³ Postavení dotčeného orgánu bude mít obecní úřad obce s rozšířenou působností, či krajský úřad dle § 14 odst. 1 památkového zákona, ve spojení s § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu.

⁹⁴ § 44a odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁵ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 505.

⁹⁶ Územní řízení podle § 84 an. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ § 107 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

územního souhlasu (§ 96 odst. 5 stavebního zákona) a společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru (§ 96a odst. 5 stavebního zákona).⁹⁸ Je přitom nerozhodné, zda stavební úřad svou pravomoc využije.⁹⁹ Závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, tak bude i v případě zjednodušených postupů podle stavebního zákona, vydáváno podle § 149 jako „*úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.*“¹⁰⁰ Ve starší komentářové literatuře¹⁰¹, lze najít i názor opačný, a sice že v případě postupu podle § 105 a § 106 stavebního zákona, není stavební úřad zmocněn rozhodovat, neboť právo provést ohlášenou stavbu vzniká přímo ze zákona a závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2 památkového zákona bude mít formu správního rozhodnutí.¹⁰² Územní souhlas a souhlas s ohlášením stavebního záměru nemají povahu správního rozhodnutí, z formálního hlediska jsou souhlasy úkony vydávanými podle části čtvrté správního řádu. Osobně však souhlasím s názorem, že i v případě zjednodušených postupů podle stavebního zákona, by závazná stanoviska měla být vydávána podle § 149 správního řádu, tedy jako závazná stanoviska dotčených orgánů a nikoli jako samostatné rozhodnutí. Za hlavním argument přitom považuji pravomoc stavebního úřadu překloupat ohlašovací režim do režimu povolovacího, tedy že usnesením rozhodne o provedení stavebního řízení.¹⁰³ Stavebnímu úřadu je totiž i v těchto případech zachována určitá rozhodovací pravomoc.

Závazná stanoviska podle § 149 správního řádu jsou podkladovými úkony. O jejich vydání se nevede samostatné správní řízení, jsou vydávány v rámci jiného (hlavního, např. stavebního) řízení. Nemají tedy vlastní „*objektivně vymezený samostatný předmět řízení*“.¹⁰⁴ Dále se na ně nevztahuje zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu,¹⁰⁵ neboť obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, který se od něj nesmí odchýlit. V případě vydání negativního závazného stanoviska

⁹⁸ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 506.

⁹⁹ Tamtéž, s. 460.

¹⁰⁰ § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 292.

¹⁰² Tamtéž, s. 293.

¹⁰³ § 107 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 As 163/2016-27

¹⁰⁵ JEMELKA, Luboš, PONĎELÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 780

např. určitému stavebnímu záměru, stavební úřad již neprovádí další dokazování a žádost je nutné zamítnout.¹⁰⁶

Závazné stanovisko se skládá ze závazné části a odůvodnění. Tento požadavek na obsahové náležitosti („V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.¹⁰⁷), byl do § 149 vložen novelou správního řádu č. 225/2017 Sb, s účinností od 1. ledna 2018. Judikatura již dříve dovodila, že při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí, je na místě na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí podle § 67 a § 68 správního řádu.¹⁰⁸ Nicméně velká část správních orgánů tento vývoj ve své praxi nezohledňovala, požadavky ukládané v závazných stanoviscích se často odchylovaly od zmocnění obsažených ve zvláštních právních předpisech, byly formulovány na zcela volné úvaze nebo nebyly náležitě odůvodněny.¹⁰⁹ Řešením nevyhovující situace byla výše uvedená novela.

Řádné odůvodnění úzce souvisí s problematikou přezkoumání závazných stanovisek. Judikatura Nejvyššího správního soudu v této otázce prošla dlouhým a značně nejednotným vývojem,¹¹⁰ nicméně dnes již ustáleným závěrem je, že závazné stanovisko vydané podle § 149 správního není samostatně přezkoumatelným rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního. Soudní ochrana před dopady závazného stanoviska je možná až v rámci přezkumu

¹⁰⁶ „Pokud by správní orgán, který vede řízení, nesouhlasil se správním orgánem, který vydal závazné stanovisko, vznikl by spor mezi dotčenými orgány, který by bylo nutné řešit postupem podle § 136 odst. 6“. Tamtéž

¹⁰⁷ § 149 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁸ „Při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu z roku 2004, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a § 68 správního řádu z roku 2004).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, podobně: „Závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113

¹⁰⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

¹¹⁰ Jádrem problému bylo posouzení, zda i za účinnosti současného správního řádu lze vycházet ze samostatné přezkoumatelnosti závazných stanovisek, jak vyplývalo ze závěrů usnesení rozšířeného senátu NSS 8 As 47/2005. V rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu NSS 2 As 75/2009 však konstatoval, že předchozí závěry rozšířeného senátu nejsou přímo aplikovatelné na právní věci řídicí se současným správním řádem. JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 780.

konečného rozhodnutí (podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního), pro které bylo závazné stanovisko podkladem.

Zcela zásadní změny závazného stanoviska dle § 149 správního řádu, přinesla loňská novela liniového zákona č. 403/2020 Sb.,¹¹¹ prostřednictvím které došlo nejen k novelizaci správního řádu, ale taky stavebního zákona. Dle nové úpravy, je dotčený správní orgán (primárně) povinen vydat závazné stanovisko bez zbytečného odkladu,¹¹² nejpozději však do 30 dnů ode dne, kdy byl o jeho vydání požádán.¹¹³ Ve zvlášť složitých případech, nebo je-li nutné ohledání na místě, může být k původní lhůtě připočítáno další 30 dní, tj. maximálně může lhůta činit 60 dní. V případě, že žádost o vydání závazného stanoviska nebude mít předepsané náležitosti, nebo bude trpět jinými vadami, správní orgán vyzve žadatele k jejich odstranění a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu. Budou-li vady žádosti odstraněny, začne pro vydání závazného stanoviska běžet nová, 30denní lhůta.¹¹⁴ Pokud však žadatel vady ve lhůtě neodstraní, není na místě řízení zastavovat,¹¹⁵ ale správní orgán písemně sdělí žadateli, že závazné stanovisko nemůže být vydáno. Toto sdělení je úkonem podle § 154 správního řádu, nikoli rozhodnutím dle § 67, a nijak žadateli neznemožňuje podat ve stejné věci novou, bezvadnou žádost.

Novela liniového zákona však nepřinesla jen zavedení lhůty pro vydání závazného stanoviska. Nově, pro účely řízení podle stavebního zákona, platí při jejím nedodržení fikce vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek.¹¹⁶ Tato úprava se proto vztahuje i na závazná stanoviska orgánů státní památkové péče, v případech, kdy je závazné stanovisko vydáváno dle § 149 správního řádu, tj. v řízeních, ve kterých je příslušný rozhodovat stavební úřad. Jedná se o přelomovou změnu, která má odstranit průtahy řízení způsobené dotčenými orgány při vydávání závazných stanovisek. Nicméně důvodová zpráva k tomuto uvádí, že fikce by měla být v praxi spíše výjimkou, a nelze jejím prostřednictvím rezignovat na ochranu

¹¹¹ Zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

¹¹² Lhůta je v tomto případě stanovena obdobně jako při vydávání rozhodnutí, tj. dle § 71 správního řádu. Za lhůtu bez zbytečného odkladu se v praxi považuje 5-7 dní. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 396.

¹¹³ § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁴ ADÁMKOVÁ, Petra. Fikce souhlasu platí již od ledna 2021. *Z+i ČKAIT*, 2021, č. 1, s. 4.

¹¹⁵ Šlo by o nesprávný postup, neboť proces vydávání závazného stanoviska dle § 149 není správním řízením a neukončuje se vydáním rozhodnutí. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 735

¹¹⁶ § 4 odst. 9 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

jednotlivých veřejných zájmů.¹¹⁷ Pojistkou proti negativním dopadům fiktivních závazných stanovisek, je možnost nadřízeného správního orgánu, podle § 4 odst. 10 stavebního zákona, původní fiktivní stanovisko zrušit a nahradit závazným stanoviskem novým. Jde o případy, kdy k vydání souhlasného fiktivního stanoviska nebyla dána předpoklady, tj. kdy by dotčený orgán musel jinak vydat nesouhlasné závazné stanovisko pro rozpor záměru s chráněným veřejným zájmem. Toto nové závazné stanovisko lze ale vydat jen do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Výše uvedené mě vede k úvaze, zda je tato lhůta dostatečná. Z pohledu stavebníka, jde o relativně dlouhé období právní nejistoty, kterou se nová úprava paradoxně snažila odbourat. Na druhou stranu, s ohledem na ochranu veřejného zájmu, se nelze vždy jednoduše spokojit s fiktivním souhlasným rozhodnutím. V případě památkové péče je zájem na zvláštním posouzení každého záměru obnovy kulturní památky¹¹⁸ eminentní. Možnost nápravy je tedy na místě, nicméně může dojít k situacím, že nadřízené správní orgány nebudou stíhat „opravná“ závazná stanoviska vydávat. Nová úprava tak rozhodně zvyšuje tlak na prvostupňové orgány, aby závazná stanoviska vydávaly ve lhůtě, a případné fikce, aby nastávaly jen v opravdu výjimečných případech.

3.2. Závazné stanovisko podle § 67 správního řádu

Jak bylo uvedeno výše, závazná stanoviska orgánů památkové péče mají v některých případech povahu samostatného rozhodnutí. Jde však o poněkud terminologicky zavádějící situaci, neboť pojem závazného stanoviska podle zákona o státní památkové péči není totožný s pojmem závazného stanoviska dle správního řádu. Z „rozlišovacího“ § 44a odst. 3 památkového zákona vyplývá, že závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2 památkového zákona je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, pokud je vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle stavebního zákona. V praxi se jedná o případy provádění stavebních úprav v tzv. volném režimu podle § 79 odst. 2 (záměry nevyžadující rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas), § 80 odst. 3 (změny využití území, nevyžadující rozhodnutí ani územní souhlas) nebo § 103 stavebního zákona (stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení). Na základě výše uvedených ustanovení se jedná o taxativně vymezené výjimky z posouzení stavebním úřadem.¹¹⁹

¹¹⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

¹¹⁸ Podle § 14 odst. 1 a 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁹ MACHAČKOVÁ, Jana. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2018, s. 438.

Závazné stanovisko má podobu rozhodnutí rovněž v případě projektové dokumentace, která má povahu ideového záměru nebo předběžné studie. Jedná se o situaci, kdy stavební záměr ještě není způsobilý k posouzení stavebním úřadem (například proto, že nesplňuje podmínky podle vyhlášky č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb). Stavební úřad v takovém případě nerozhoduje, neboť zde zatím není způsobilý předmět řízení (stavba), nicméně stavebník, jehož záměr se dotýká kulturní památky nebo nemovitosti v památkově chráněném území podle § 14 odst. 1 nebo 2 památkového zákona, se může obrátit na orgán památkové péče s žádostí o vydání závazného stanoviska. „Pro žadatele takové rozhodnutí může z hlediska zájmů památkové péče znamenat „základní pojistku“, že práce následně popsané v podrobnější a finančně náročnější projektové dokumentaci nemohou být s ohledem na zásadu respektování práv nabytých v dobré víře podle § 2 odst. 3 spr. řádu označeny jako nepřijatelné ve smyslu § 14 odst. 3 zák. o st. památkové péči.“¹²⁰

Po výše zmíněné novele liniového zákona č. 403/2020 Sb., největším rozdílem mezi závazným stanoviskem památkové péče podle § 67 správního řádu a podle § 149 správního řádu, není ani tak rozdílná lhůta pro jejich vydání, jako její dopady. Obecně je správní orgán dle § 71 správního řádu povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu,¹²¹ a pokud to není možné, do 30 dní od zahájení řízení. Eventuálně tato lhůta může činit až 60 dní (např. jde-li o zvlášť složitý případ nebo je-li potřeba ve věci nařídit místní šetření). Původní 30 denní lhůta může být prodloužena i o dobu nutnou k vypracování znaleckého posudku, doručení do ciziny či dožádání.¹²² Stejnou 30denní (případně až 60denní) lhůtu najdeme po novele i v § 149 odst. 4 správního řádu. Důsledkem nedodržení (základní nebo prodloužené) lhůty pro vydání závazného stanoviska v podobě rozhodnutí podle § 67 správního řádu, může být přijetí opatření proti nečinnosti správního orgánu – nikdy však nemůže dojít k vydání fiktivního rozhodnutí, tak jak je tomu u závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, ve spojení s § 4 odst. 9 stavebního zákona. V případě závazného stanoviska vydaného podle § 67 správního řádu, totiž chybí ona vazba na stavební řízení, ve kterém by správní orgán měl postavení dotčeného orgánu. Na závazná stanoviska orgánu státní památkové péče, která mají charakter rozhodnutí podle § 67 správního řádu, se tak nadále fikce rozhodnutí nevztahuje. Nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí je však nesprávným úředním postupem a je důvodem pro opatření proti nečinnosti.

¹²⁰ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSON, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 136

¹²¹ Obvykle se za lhůtu bez zbytečného odkladu rozumí 5-7 dnů. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 396.

¹²² § 71 odst. 3 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Obrana proti závaznému stanovisko podle § 67 správního řádu se neliší od jakéhokoliv jiného rozhodnutí – je možné proti němu podat odvolání, postupem dle § 81 an. správního řádu.

4. Vyjádření odborné organizace státní památkové péče

Bez ohledu na to, zda bude mít závazné stanovisko památkové péče charakter rozhodnutí podle § 67 nebo bude závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, musí si orgán památkové péče před jeho vydáním vždy vyžádat písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče, kterou je Národní památkový ústav.

V následující kapitole se budu tomuto vyjádření podrobněji věnovat. Nejprve se zaměřím na jeho definici a zasazení do procesu vydávání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Dále budou představeny jeho obsahové náležitosti, se zvláštním přihlédnutím k limitům ukládání v něm obsažených podmínek. Na závěr se pokusím o zhodnocení významu vyjádření odborné organizace a jeho efektivity.

Písemné vyjádření Národního památkového ústavu je obligatorním podkladem závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2 památkového zákona. Povinnost vyžádat si jej vyplývá z odst. 6 stejného ustanovení a správní orgán tak činí zpravidla hned poté, co obdrží bezchybnou žádost o vydání závazného stanoviska.¹²³ Je přitom v zájmu správního orgánu obrátit se na odbornou organizaci s žádostí o vyjádření včas, zejména s ohledem na nové lhůty pro vydávání závazných stanovisek a případné následky jejich nedodržení, které přinesla novela liniového zákona. Odborná organizace předloží své vyjádření do 20 dní ode dne, kdy ji byla doručena žádost o jeho vypracování, přičemž těchto 20 dnů musí správní orgán zohlednit v rámci své 30denní lhůty pro vydání závazného stanoviska. Ve zvlášť složitých případech je možné lhůtu pro vydání vyjádření odborné organizaci prodloužit, a to až o dalších 30 dní. O prodloužení lhůty rozhoduje správní orgán (který si zároveň musí prodloužit i svou lhůtu pro vydání závazného stanoviska), sám Národní památkový ústav tak učinit nemůže. Maximální lhůta pro doručení odborného vyjádření proto činí 50 dní.

K vyjádření doručenému po lhůtě správní orgán přihlédne jen v případě, že ještě nevydal své závazné stanovisko.¹²⁴ Nejedná se přitom o možnost správního orgánu tak učinit, i pozdě doručené vyjádření (před vlastním vydáním závazného stanoviska), představuje kvalitativně totožný důkaz, jako vyjádření doručené včas, a správní orgán se jím musí zabývat.¹²⁵ § 14 odst.

¹²³ Případně poté, co byla původní vadná žádost doplněna. V opačném případě buď řízení zastaví (u závazného stanoviska podle § 67 správního řádu), nebo žadateli postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu písemně sdělí, že závazné stanovisko nemůže být vydáno – v těchto případech správní orgán nežádá o písemné vyjádření NPÚ.

¹²⁴ Vydáním se přitom rozumí, v souladu s § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu, předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí – analogicky i závazného stanoviska podle § 149 správního řádu k doručení. ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 157.

¹²⁵ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 157.

6 památkového zákona totiž následky doručení vyjádření po lhůtě nijak neupravuje, resp. nestanoví, že se k němu nepřihlíží. Toto relativně volné pojetí lhůty pro vyjádření odborné organizace dle mého názoru nepřináší ani tak komplikaci pro správní orgán, jako pro žadatele o vydání závazného stanoviska. Přestože státní památkové péče disponuje zaměstnanci s příslušnými odbornými znalostmi, možná problematika v rámci obnovy kulturních památek je velice široká – Národní památkový ústav tak má nezastupitelné postavení odborného garanta, jehož vyjádření jsou pro správní orgán důležitým podkladem. V praxi je navíc běžná úzká spolupráce úředníků orgánů státní památkové péče se zaměstnanci Národního památkového ústavu, proto jsem toho názoru, že doručení vyjádření „na poslední chvíli“ nemůže být pro správní orgán překvapivá či vydání závazného stanoviska komplikující záležitost. Pozdě doručené vyjádření však může mít negativní dopady pro žadatele o vydání závazného stanoviska. Jak bylo uvedeno výše, správní orgán se musí i s vyjádřením doručeným po lhůtě vypořádat jako s vyjádřením doručeným včas. V případě, že vyjádření hodnotí záměr žadatele z hlediska památkové péče jako nepřijatelný, má žadatel právo být se závěry Národního památkového ústavu seznámen.¹²⁶ S ohledem na § 45 odst. 4 správního řádu, může přitom až do vydání rozhodnutí vzít svou žádost zpět, či její předmět zúžit. I v případě, že by chtěl žadatel svůj záměr upravit dle podmínek odborné organizace, dochází pozdním doručením vyjádření k výraznému zásahu do jeho právní jistoty a procesních práv.

Nicméně marným uplynutím 20denní (případně až 50denní) lhůty, může správní orgán závazné stanovisko vydat i bez vyjádření Národního památkového ústavu, musí však být splněny všechny ostatní procesní požadavky – zejména musí být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a musí být náležitě odůvodněno. Lze však konstatovat, že z hlediska ochrany kulturního dědictví je tento postup nežádoucí, neboť správní orgán při své rozhodování postrádá stěžejní odborný podklad.

V souvislosti s lhůtami pro předložení vyjádření odborné organizace se lze ještě zabývat otázkou, zda je odborná organizace vlastně povinna vždy své vyjádření vypracovat. Jak bylo uvedeno výše, vyjádření NPÚ představuje objektivní odborné zhodnocení žadatelova záměru, čistě z pohledu dotčení chráněných památkových hodnot. Zpracování odborných podkladů pro ostatní orgány státní památkové péče je jeden z hlavních úkolů Národního památkového ústavu, jakožto odborné organizace,¹²⁷ a jejich (včasné) předložení je proto v každém jednotlivém případě obnovy kulturní památky žádoucí. Současná právní úprava to ostatně i předpokládá, kdy podle § 14 odst. 6 památkového zákona: „*Orgán státní památkové péče příslušný podle*

¹²⁶ § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁷ § 32 odst. 2 písm. f) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

odstavců 1 a 2 vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, ...“. Národnímu památkovému ústavu tak není výslovně dán žádný prostor na uvážení, zda se zamýšlené obnově kulturní památky bude nebo nebude vyjadřovat. Případné sdělení, že vyjádření nebude v daném případě zpracovávat, by proto bylo pro orgán státní památkové péče zcela irelevantní – závazné stanovisko lze vydat nejdříve po marném uplynutí 20denní lhůty. Na tomto místě stojí za to připomenout úpravu této problematiky v návrhu nového památkového zákona z roku 2019, který odborné organizaci dával možnost se ve skutkově podobných případech, neodůvodňujících odchylný závěr, nevyjadřovat (viz. kapitola 1.3.). V těchto typicky jednodušších případech obnovy kulturní památky by tak mohlo dojít k zrychlení procesu vydávání závazného stanoviska, právě o oněch 20 dní, které má Národní památkový ústav k dispozici.

Lze tedy shrnout, že vyjádření odborné organizace státní památkové péče, je významným podkladem pro vydání závazného stanoviska v procesu obnovy kulturní památky, v němž je zhodnocen žadatelův záměr z hlediska chráněných památkových hodnot. Vyjádření přitom odborná organizace vydává ke každému jednotlivému případu obnovy a závazné stanovisko lze bez něj vydat nejdříve marným uplynutím 20denní (resp. 50denní) lhůty.

Obzvláště důležité je vyzdvihnout, že vyjádření odborné organizace má povahu důkazu.¹²⁸ Z toho důvodu, správní orgán vydávající závazné stanovisko, není jeho závěry vázán a v souladu s § 50 odst. 4 správního řádu jej hodnotí podle své úvahy. V případě, že se správní orgán rozhodne nerespektovat vyjádření odborné organizace, musí v odůvodnění závazného stanoviska vysvětlit proč se tak stalo a jakými úvahami či jinými podklady se řídil.¹²⁹ Byť tedy nerespektování vyjádření Národního památkového ústavu nepředstavuje nezákonný postup, domnívám se, že by k němu mělo docházet spíše výjimečně, a správní orgán by měl svůj odlišný názor náležitě odůvodnit. Případy nesouladu mezi vyjádřeními odborné organizace a závaznými stanovisky státní památkové péče jsou přitom častým terčem kritiky tzv. dvojkoľejnosti památkové péče.¹³⁰

¹²⁸ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 158.

¹²⁹ Tamtéž, s. 159.

¹³⁰ Dvojkoľejnost památkové péče je označení systému, kdy jsou kompetence v oblasti památkové péče rozděleny mezi orgány státní správy (nejtypičtěji obce s rozšířenou působností a krajské úřady) a právě odbornou organizaci, zastřešující veškerou odbornou činnost státní památkové péče (viz § 32 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči). Obdobnou úpravu můžeme nalézt i v jiných evropských zemích, srov. FLORJANOWITCZ, Paulina. Narodowy instytut dziedzictwa – nowy byt, kontynuacja czy powrót do korzeni? In SZMYGINA, Bogusława (ed). *System ochrony zabytków w Polsce – analiza, diagnoza, propozycje*. Lublin-Warszawa: Polski Komitet Narodowy ICOMOS, Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków Urzędu Miasta Stołecznego Warszawa, Politechnika

Aby mohlo být písemné vyjádření Národního památkového ústavu spolehlivým podkladem pro rozhodování správního orgánu, jsou kladeny zvláštní nároky na jeho obsahové náležitosti. Zejména je nutné, aby ve vyjádření obsažený závěr o (ne)přípustnosti navrhovaného záměru, byl řádně a přesvědčivě odůvodněn tak, aby bylo zjevné, jak je naplněn smysl zákona o státní památkové péči.¹³¹ Judikatura v tomhle ohledu dokonce analogicky poukazuje na ustanovení správního řádu o znaleckém dokazování, tj. vyjádření by mělo obsahovat pasáž s odůvodněním, jak příslušný odborník ke svému závěru dospěl.¹³² Dále musí vyjádření obsahovat popis zamýšlených prací (vyplývajících z kopie žádosti a projektové dokumentace, kterou správní orgán odborné organizaci poskytne spolu s žádostí o její vyjádření podle § 14 odst. 6 památkového zákona), popis hodnot kulturní památky, památkové rezervace či památkové zóny (vycházející ze zevrubné znalosti daného objektu) – a již zmíněný vztah mezi nimi, tj. zhodnocení jaký dopad budou navrhované práce mít na chráněné památkové hodnoty objektu či území, včetně odůvodnění. Odborná organizace musí při zpracování vyjádření samozřejmě vycházet ze znalosti nejnovější současné i starší odborné literatury a stejně tak všech dalších pramenů, které má k dispozici (např. vlastní průzkumy, fotodokumentace, plánové dokumentace, archivní materiály ad.). Dále musí odborná organizace přihlížet k metodickým materiálům vlastním, i ke všem doporučením vyplývajícím z nadnárodních dokumentů.¹³³ Co se negativního vymezení obsahu písemného vyjádření NPÚ týče – „obvykle tedy není až na výjimky nezbytné, aby písemní vyjádření obsahovalo notoricky známé skutečnosti o obecných dějinách kulturní památky, pokud jimi není nezbytné reagovat na konkrétní obsah žádosti (např. že Karlův most byl založen Karlem IV. a že spojuje oba protější břehy Vltavy), je ale žádoucí, aby důsledně analyzovalo možný dopad realizace zamýšlených prací na její zachování, a zejména zkoumalo, zda v důsledku této realizace nemůže dojít ke ztrátě kulturně-historických hodnot, jakož i společenského uplatnění kulturní památky.“¹³⁴

Požadavek na řádné odůvodnění pak nabývá zvlášť na důležitosti, kdy odborná organizace navrhuje k předloženému záměru podmínky jeho provedení. Je dále na rozhodnutí správního orgánu, zda tyto podmínky převezme do výroku závazného stanoviska – zároveň však platí, že své rozhodnutí musí v každém případě zdůvodnit. Pokud tedy orgán památkové péče

Lubelska, 2011, s. 62. nebo KIESOW, Gottfried. *Památková péče v Německu*. Brno: Barrister & Principal, 2012, s. 89.

¹³¹ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 6. 2006, č. j. 59 Ca 59/2005 - 32

¹³² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSON, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 158.

¹³³ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 91.

¹³⁴ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 91

podmínky NPÚ překlopí, může se opřít o jejich zdůvodnění ve vyjádření. Na druhou stranu, když se rozhodne je nepřevzít, je nutné, aby se v odůvodnění závazného stanoviska náležitě vypořádal s jejich odůvodněním formulovaným odbornou organizací ve vyjádření. K nerespektování závěru Národního památkového ústavu ohledně přípustnosti navrhaných prací by dle mého názoru mělo docházet výjimečně – a stejně tak by správní orgán měl k podmínkám navrženým ve vyjádření odborné organizace přistupovat a priori závazně. Na druhou stranu mohou nastat situace, kdy správní orgán musí působit jako určitý korektiv dodržování procesních pravidel. Odborná organizace totiž může v navržených podmínkách překračovat žádostí vymezený předmět řízení – tedy požadovat takové řešení, které by sice bylo v souladu s nároky památkové péče, nicméně by bylo nad rámec toho, o co žadatel původně žádal. Orgán památkové péče vydávající rozhodnutí nemůže takovou podmínku do výroku závazného stanoviska převzít, nicméně si myslím, že ani v tom případě není zbaven povinnosti vypořádat se s ní v odůvodnění. Dalším problematickým momentem ve vyjádřeních Národního památkového ústavu je jakákoli snaha přenést na sebe, resp. na své zaměstnance, rozhodovací pravomoc. Typicky jde o případy, kdy odborná organizace zamýšlené práce ve vyjádření zhodnotí jako přípustné, ale současně je v podmínce podmíní např. svým dodatečným schválením či odsouhlasením vzorků zástupcem Národního památkového ústavu.¹³⁵ Jak vyplývá z rozsudku Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 6 A 139/94 ze dne 25. 2. 1997: „*Povinnosti lze ukládat toliko na základě zákona a v jeho mezích (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Zákon (§ 14 zákona o státní památkové péči) předpokládá, že taková povinnost bude uložena orgánem státní památkové péče, v posuzované věci tedy okresním úřadem. Ten je oprávněn rozhodovat ve správním řízení a zakládat práva a povinnosti individuálními správními akty. Tato pravomoc není svěřena žádné z organizací státní památkové péče a není v pravomoci správního úřadu ani takovou kompetenci pro organizaci státní památkové péče zakládat (resp. svou kompetenci na ni přenášet).*“¹³⁶ Národní památkový ústav, jako odborná organizace státní památkové péče tak nemá při vydávání závazného stanoviska památkové péče žádnou rozhodovací pravomoc.¹³⁷ Zakotvení NPÚ jako číste odborné organizace vyplývá z jeho statutu,¹³⁸ a dále pak z § 32 odst. 1 a 2 památkového zákona a z jeho prováděcí vyhlášky

¹³⁵ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 159

¹³⁶ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 2. 1997, sp. zn. 6 A 139/94-17

¹³⁷ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 159

¹³⁸ Statut NPÚ ze dne 25. 6. 2020, sp. zn. MK S 5513/2020 OPP

č. 66/1988 Sb. Zákaz jakéhokoli přenosu rozhodovací pravomoci z orgánu památkové péče na odbornou organizaci je důležitým procesním limitem vydávání písemných vyjádření NPÚ.

S výše uvedeným souvisí i fakt, že Národní památkový ústav, s ohledem na své postavení odborné organizace bez rozhodovací pravomoci, nedisponuje žádnými nástroji obrany proti vydanému závaznému stanovisku orgánu státní památkové péče. Lze totiž uvažovat o situaci, kdy orgán památkové péče nebude respektovat závěr NPÚ ohledně přípustnosti zamýšlených prací v rámci obnovy kulturní památky a ve svém závazném stanovisku rozhodne, z pohledu odborné organizace, nevhodným způsobem. Tyto případy názorového nesouladu mezi NPÚ a orgánem státní památkové péče jsou nežádoucí, avšak v praxi nikoli výjimečné.¹³⁹ Proti závaznému stanovisku mající charakter rozhodnutí (případně proti rozhodnutí stavebního úřadu) nemůže odborná organizace podat odvolání, neboť v řízení nemá postavení účastníka. Snad jedinou cestou, jak může NPÚ iniciovat přezkoumání rozhodnutí, je podat podnět k zahájení přezkumného řízení dle § 94 an. správního řádu. Nicméně takový podnět není návrhem na zahájení řízení – s ohledem na charakter přezkumného řízení jako dozorčího prostředku, je řízení o něm zahajováno výlučně z moci úřední, a není na něj právní nárok.¹⁴⁰ I v případě, že by se NPÚ obrátil na nadřízený orgán správního orgánu vydávající závazné stanovisko, proti němuž brojí – bude záviset zcela na úvaze tohoto nadřízeného orgánu, zda podnět vyhodnotí jako opodstatněný. Při přezkumu lze přitom namítat jen nesoulad rozhodnutí s právními předpisy.¹⁴¹ Důvodem pro přezkumné řízení tak zásadně nebude situace, kdy NPÚ nesouhlasí jen s odůvodněním závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Nerespektování závěru odborné organizace, pakliže je v závazném stanovisku náležitě odůvodněno, není nezákonným postupem.¹⁴² Naopak si lze představit situaci, že podnět NPÚ povede k zahájení přezkumného řízení, např. poruší-li orgán památkové péče povinnost podle § 14 odst. 6 památkového zákona a vyjádření odborné organizace si vůbec nevyžádá.

Z logiky rozdělení rolí v procesu vydávání závazného stanoviska památkové péče, kdy NPÚ zastává postavení odborné organizace, poskytující metodickou a konzultační činnost na straně jedné a orgánu státní památkové péče, disponující rozhodovací pravomocí na straně druhé, je situace, kdy NPÚ aktivně vystupuje proti činnosti správního orgánu nestandardní, a z toho důvodu by měla být spíše výjimečná. Nepatří totiž k úkolům odborné organizace

¹³⁹ Konkrétním případem takového názorového nesouladu se budu podrobněji zabývat v páté kapitole této diplomové práce.

¹⁴⁰ SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 255

¹⁴¹ § 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴² ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSON, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 158.

sledovat rozhodovací činnost správních orgánů a hodnotit, zda je v souladu se zájmy chráněnými památkovým zákonem.

Vyjádření odborné organizace státní památkové péče je tedy obligatorním podkladem pro vydání závazného stanoviska, nejvíce se blížící znaleckému posudku. S ohledem na širokou odbornou problematiku obnovy kulturních památek, je vyjádření Národního památkového ústavu důležitým důkazem, který má správními orgány poskytnout garanci objektivního zhodnocení zamýšlených prací. Jsem přitom toho názoru, že čím složitější obnova, vyžadující zvláštní odborné znalosti a čím podrobnější vyjádření odborné organizace, tím větší by měly být nároky na odůvodnění správního orgánu, jež rozhodne v daném případě v rozporu se závěry NPÚ. Efektivita písemného vyjádření odborné organizace podle § 14 odst. památkového zákona tak tví zejména v jeho kvalitě. Obsáhlá a podrobná vyjádření jsou v současnosti jedinými nástroji, které NPÚ při vydávání závazných stanovisek má, a kterými může rozhodnutí orgánu státní památkové péče ovlivnit.

5. Aplikace na praktické řešení – výkon památkové péče v Josefské kolonii

V této kapitole se budu věnovat případu dlouhodobého názorového nesouladu mezi odbornou organizací a orgánem státní památkové péče při procesu vydávání závazných stanovisek. Mám za to, že na vybraném příkladu lze prověřit zvolenou hypotézu (*orgán státní památkové péče, se při vydávání závazného stanoviska, primárně řídí vyjádřením odborné organizace*) prostřednictvím výzkumných otázek formulovaných v úvodu – zaprvé jaký je význam vyjádření jako obligatorního podkladu pro vydávání závazného stanoviska, a zadruhé, za jakých podmínek se orgán státní památkové péče může od závěru vyjádření odborné organizace odchýlit (a zda má odborná organizace proti tomu nějaké možnosti obrany). V obecné rovině byly odpovědi na tyto otázky řešeny v předchozích kapitolách, nicméně jejich aplikace na konkrétní příklad bude názornější a poukáže na související procesní problematiku.

Zvolený příklad vyšel z konzultací tématu této diplomové práce s pracovníky ostravského Národního památkového ústavu a týká se stavebních úprav domků Josefské kolonie, která je součástí Městské památkové zóny Vítkovice, vyhlášené vyhláškou č. 108 ze dne 1. 4. 2003 s účinností od 1. 9. 2003.

Josefská, nebo též Josefínská kolonie byla budována na počátku 20. století, zejména mezi lety 1907-1911.¹⁴³ Dodnes je tvořena dvěma urbanistickými celky – tzv. „horní“ a „dolní“ Josefskou, či „severní“ a „jižní“. V jižní část kolonie se dnes nachází 30 jednopodlažních domků, mezi ulicemi Rudnou, Ocelářskou, Okružní, Sirotčí, Meziuliční a Tavičskou. Severní části kolonie tvoří 25 domků, a patří k ní ulice Erbenova, Ryskova, Obránců Míru, Kovářská, Okružní a Floriánova. Kolonie je tvořena pro ni charakteristickými jednopodlažními čtyřdomky s polovalbovými střechami, a částečně obytným podkrovím, stavěnými v řadách, podélnými stranami vedle sebe.

Josefská kolonie je památkově hodnotná z hlediska urbanismu pro pravidelné rastrové členění. Domky jsou ceněny pro své architektonického řešení, spočívající v užití režného červeného zdiva, členění fasád, určitý sklon a tvar střech a v neposlední řadě i pro velikost a tvar okenních otvorů. Památková hodnota kolonie je především dána jednotným rázem všech domků, a je nutné k její ochraně přistupovat jako k ochraně celku.

¹⁴³ JEMELKA, Martin. *Ostravské dělnické kolonie III*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2016, s. 440

Národní památkový ústav v Ostravě stav Josefské kolonie průběžně sleduje a vyhodnocuje. Na základě jejich zjištění vyplývá, že památková hodnota Josefská kolonie je dlouhodobě¹⁴⁴ degradována necitlivými stavebními úpravami. Reakcí na stavební dění v byla 90. letech v roce 1999 studie Ing. arch. Václavíka, jež měla vyhovět jak požadavkům vlastníků, tak zájmům památkové péče, a postupně navrátit kolonii jednotný architektonický vzhled. Důraz na využívání studie měl zesílit zejména po roce 2003, kdy byla vyhlášena městská památková zóna Vítkovice, vztahující se rovněž na lokalitu Josefské kolonie.

Z hodnocení pracovníků ostravského NPÚ však vyplývá, že prosazování architektonického řešení dle studie R. Václavíka, se po dvou desetiletích nedaří a památkové hodnoty v místě jsou postupně devastovány. Mezi nejčastější problematrické stavební úpravy patří: řešení zádveří, výměny oken a dveří v nevyhovujících materiálech, výměny střešní krytiny, půdní vestavby a nástavby, budování střešních vikýřů a nevhodná oplocení.

Národní památkový ústav se ve svých vyjádření konstantně drží řešení stavebních úprav dle studie z 90. let. Navrhované práce, které s tímto nejsou v souladu, hodnotí ve svých vyjádřeních podle § 14 odst. 6 památkového zákona, jako z hlediska památkové péče nepřijatelné.

Oproti tomu, orgán státní památkové péče, příslušný k vydávání závazných stanovisek,¹⁴⁵ dlouhodobě hodnotí tyto, z pohledu odborné organizace nevhodné práce, jako přípustné, případně přípustné s podmínkami. Některé případy tohoto obecně nežádoucího názorového nesouladu dokládá tabulka níže.¹⁴⁶

Z hlediska praktického výkonu památkové péče tak nastala v případě Josefské kolonie komplikovaná situace. Jak již bylo uvedeno, vyjádření Národního památkového ústavu slouží správnímu orgánu vydávající závazné stanovisko jako obligatorní odborný podklad. Při aplikaci první výzkumné otázky na danou situaci v Josefské kolonii lze konstatovat, že význam vyjádření spočívá v aktuálním popisu ohrožených památkových hodnot lokality, založený na odborných znalostech typologie domků dělnických kolonií a jejich srovnání s jinými příklady v rámci i mimo Městskou památkovou zónu Vítkovice.

Důležitost písemného vyjádření odborné organizace památkové péče při vydávání závazného stanoviska vyplývá ostatně z povinnosti správního orgánu si jej před jeho vydáním vyžádat.¹⁴⁷ Nicméně zákon již nestanoví, že by vyjádření bylo pro správní orgán závazné a ten

¹⁴⁴ Zhruba od 50.-60. let 20. století, kdy začalo docházet k větším adaptacím. JEMELKA, Martin. *Ostravské dělnické kolonie III*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2016, s. 444.

¹⁴⁵ V tomto konkrétním případě Magistrát města Ostravy, Útvar hlavního architekta a stavebního řádu

¹⁴⁶ Zdroj: Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště Ostrava, anonymizováno.

¹⁴⁷ § 14 odst. 6 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

jej proto hodnotí, v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu, podle své úvahy. Hodnocení vyjádření však nemůže být otázkou libovůle správního orgánu. Platí, že postup a úvahy správního orgánu musí být při hodnocení důkazů v odůvodnění logicky vysvětleny.¹⁴⁸ Na základě jednotlivých podkladů, zejm. důkazních prostředků, správní orgán zjišťuje skutkový stav a činí skutkové závěry - nicméně jak vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 A 187/2014-82: „...jejich hodnocení spočívá v jejich interpretaci zejména v kontextu právních norem, pravidel správního usuzování (logiky), odborných znalostí i zkušeností na základě zásady volného hodnocení důkazů.“¹⁴⁹ Podle Nejvyššího správního soudu dále musí závěry správního orgánu vyplývat z racionálního myšlenkového procesu, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti.¹⁵⁰

Vztáhneme-li výše uvedené na otázku vypořádání se orgánu státní památkové péče s vyjádřením odborné organizace, platí, že když se správní orgán rozhodne nerespektovat závěry NPÚ, musí racionálním (logickým) postupem vysvětlit, o jaké jiné podklady opřel svůj odlišný názor.¹⁵¹ Nerespektování vyjádření odborné organizace přitom není nezákonným postupem – ale nedostatečné odůvodnění (příliš obecné nebo úplně absentující) může založit nepřezkoumatelnost závazného stanoviska, které z toho důvodu bude vadné.¹⁵²

Možností odchýlení se od vyjádření NPÚ, se zabývá má druhá výzkumná otázka. Ze srovnání řady vyjádření a závazných stanovisek týkající se záměrů v Josefské kolonii vyplývá fakt, že správní orgán nestojí v naprosté opozici k hodnotícím závěrům NPÚ (naopak se s nimi v zásadě ztotožňuje) – nicméně důvodem jeho odlišného hodnocení je v důsledku množství již existujících degradujících stavebních zásahů. Hlavním argumentem správního orgánu, který se v různých obměnách v odůvodněních opakuje je, že práce jsou akceptovatelné, protože nevybočují z rámce již realizovaných zásahů v lokalitě Josefské kolonie. Dalším častým argumentem správního orgánu je, že povolením požadovaných prací (např. z pohledu památkové péče nepřipustné rozšíření zádveří) bude alespoň částečně sjednocen vzhled sousedních domů.

Řadou těchto závazných stanovisek byla správním orgánem zakotvena ustálená rozhodovací praxe, která tedy v rámci Josefské kolonie připouští, z hlediska památkové péče,

¹⁴⁸ HEJČ, David. In POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád. 2. vydání*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 297 (§ 50).

¹⁴⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 A 187/2014-82

¹⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 5 A 2/2012-49.

¹⁵¹ ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSON, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 158.

¹⁵² Tamtéž, s. 167.

nevhodné stavební úpravy. Tento postup správního orgánu je přitom zcela se zásadou legitimního očekávání, podle které správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.¹⁵³ Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, „*správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.*“¹⁵⁴

Orgán státní památkové péče se tedy obecně může odchýlit od závěrů písemného vyjádření odborné organizace, za předpokladu, že jeho odlišný názor bude náležitě odůvodněn. Aplikací na vybraný příklad si lze položit otázku, zda je odkaz na ustálenou rozhodovací praxi správního orgánu dostatečným zdůvodněním odlišného hodnocení věci. Z výše uvedeného přitom vyplývá, že správní orgán je svou správní praxí vázán a její změna je možná jen v mimořádných případech. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu nemá zásada legitimního očekávání absolutní hodnotu a je omezitelná jinými zásadami, které je správní orgán rovněž povinen respektovat. Mezi ně patří, zejména, zásada legality či zásada účelnosti a souladu zvoleného řešení s veřejným zájmem.¹⁵⁵ V případě rozhodovací praxe správního orgánu týkající se stavebních zásahů v Josefské kolonii by šlo uvažovat právě o nesouladnosti s veřejným zájmem na ochranu tamních památkových hodnot. Je však nutné dále zkoumat, zda je tento důvod dostatečný pro případnou změnu ustálené rozhodovací praxe. Vedle střetu se zásadou legitimního očekávání, se veřejný zájem na zachování památkových hodnot dané lokality totiž dále střetává se zájmy soukromými – zejména se zájmem vlastníka nemovitosti na jejím ekonomicky udržitelném a dlouhodobě životaschopném využití. Jak již bylo uvedeno výše, „*památková ochrana tedy nesmí volit extrémní řešení nezohledňující v potřebné míře i jiné konkurující legitimní zájmy, práva či hodnoty a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany.*“¹⁵⁶ Z judikatury a výkladů této problematiky ze strany Památkové inspekce¹⁵⁷ vyplývá, že je nutné: 1) vyhodnotit kvalitu konkrétního objektu – tj. zda svým vzhledem utváří

¹⁵³ § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁴ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132

¹⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009 - 233

¹⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52

¹⁵⁷ 10 otázek a odpovědí z praxe památkové péče 2015. [cit. 28. května 2021]. Dostupné na <https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>>

hodnoty památkové zóny, jaké je míra dochovaných historických prvků apod.; 2) vzít ohled na ustálenou rozhodovací praxi – jaké stavební úpravy byly doposud povolovány. Lokalita Josefské kolonie se nachází v území určující charakter Městské památkové zóny Vítkovice,¹⁵⁸ víceméně by tak mohl být naplněn první předpoklad, byť míra dochování původních prvků se u jednotlivých objektů různí a památková hodnota Josefské kolonie jako celku tak byla výrazně narušena. Problematická je však právě dlouhodobost ustálená rozhodovací praxe, kdy řada závazných stanovisek správního orgánu dokládá dlouhodobou akceptaci z památkového hlediska suboptimálních stavebních zásahů. Zdá se tedy, že došlo k patové situaci – správní orgán je vázán svou rozhodovací praxí, kdy s každým dalším závazným stanoviskem jsou památkově chráněné hodnoty dále degradovány, čímž je stále méně proporcionální prosadit veřejný zájem na jejich ochraně oproti soukromým zájmům vlastníků tamních objektů. Výše popsaná možnost, kdy by veřejný zájem převážil zájmy soukromé, se mně jeví jako možná spíše v případech, kdy správní praxe není tak dlouhodobě konstantní. Mj. správní orgán musí vzít ohled i na to, zda lze po vlastnících spravedlivě požadovat, aby nesli vyšší finanční náklady spojené s památkovou péčí preferovaným řešením.¹⁵⁹

Lze tedy shrnout, že odůvodnění odlišného hodnocení přípustnosti stavebních záměrů v Josefské kolonii ustálenou rozhodovací praxí, představuje určitý racionální myšlenkový postup správního orgánu, který si uvědomuje, že je jí vázán a její případná změna by nemusela být proporcionální k ostatním právem chráněným zájmům. Nelze tak konstatovat, že správní orgán svá závazná stanoviska dostatečně neodůvodnil, byť z hlediska zájmů památkové péče nejde o vhodné řešení.

Národní památkový ústav dlouhodobě upozorňuje na nenávratné negativní dopady takto nastavené správní rozhodovací praxe, s tím, že postupný zánik památkových hodnot může v nejhorším případě vyústit až ve vyjmutí lokality Josefské kolonie z hranic Městské památkové zóny (resp. ve zúžení jejich hranic). S ohledem na postavení NPÚ jako odborné organizace bez rozhodovací pravomoci a bez možnosti podat proti závaznému stanovisku orgánu státní památkové péče odvolání, je jeho aktivita omezena na podávání nezávazných podnětů, na individuální práci s žadateli o závazné stanovisko (ideálně ještě před tím, než o něj u správního orgánu zažádají), a zejména pak zpracování průběžných hodnotících zpráv a další dokumentace týkající se stavu Městské památkové zóny Vítkovice. V případě, že by se správní orgán přeci jen rozhodl přistoupit na změnu své rozhodovací praxe, odůvodněnou opětovným dosažením souladnosti s veřejným zájmem na ochraně památkových hodnot dané lokality,

¹⁵⁸ Mapa MPZ Vítkovice, NPÚ Ostrava

¹⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52

Národní památkový ústav by mohl sehrát důležitou roli v definování těchto hodnot a pomoci správnému orgánu s jejich odůvodněním.

Tabulka hodnocení stavebních záměrů v lokalitě Josefské kolonie, Městská památková zóna Vítkovice:

Ulice	Provedené stavební úpravy	Vyjádření NPÚ	Závazné/koordinované stanovisko
Sirotčí	Zádveří	NPÚ 12660/2015 – nepřipustné	ZS 57/2015 – přípustné
Sirotčí	Zádveří/veranda	NPÚ 14957/2013 – přípustné za podmínek	KS 0272/2013 – přípustné
Sirotčí	Oplocení	NPÚ 1264/10 – nepřipustné	ZS 97/2010 – přípustné
Sirotčí	Výměna oken	NPÚ 3568/2011 - nepřipustné	ZS 194/2001 přípustné za podmínek
Sirotčí	Zádveří	NPÚ 59561/2013 -nepřipustné	KS 1062/2013 – přípustné
Meziuliční	Vikýř	NPÚ 278/2011, NPÚ 2000/2011 – nepřipustné	ZS 126/2011 – přípustné
Meziuliční	Vstupní hala	NPÚ 3007/2011 - nepřipustné	KS 1298/2011 - přípustné za podmínek
Meziuliční	Vstupní hala	NPÚ 7140/2017 – nepřipustné	ZS 35/2017 - přípustné
Meziuliční	Veranda	NPÚ 46279/2018 nepřipustné	ZS 123/2018 – přípustné za podmínek
Okružní	Oplocení	NPÚ 21686/2014 - nepřipustné	ZS 54/2014 - přípustné
Okružní	Výměna oken	NPÚ 2337/2005 - nepřipustné	R 125/05 – přípustné za připomínek
Okružní	Zádveří	NPÚ 90133/2014 – nepřipustné	ZS 188/2009 přípustné za podmínek ZS 235/2014 - přípustné
Kovářská	Zádveří	NPÚ 1097/2010 – nepřipustné	ZS 72/2010 - přípustné za podmínek
Kovářská	Zádveří	NPÚ 4192/11 – nepřipustné	ZS 229/2011 - přípustné za podmínek
Ryskova	Zádveří	NPÚ 1340/10 – nepřipustné	KS 533/10 - přípustné za podmínek
Ryskova	Zádveří	NPÚ 936/11 – nepřipustné	ZS 70/2011 – přípustné za podmínek
Rudná	Zádveří/veranda	NPÚ 669/11 – nepřipustné	KS 0309/2011 - přípustné za podmínek

Závěr

V této diplomové práci jsem se zabývala písemným vyjádřením Národního památkového ústavu, které podle § 14 odst. 6 památkového zákona, slouží orgánu státní památkové péče jako obligatorní odborný podklad při vydávání závazného stanoviska.

Práce byla rozdělena do pěti kapitol. V první jsem se zabývala systematikou platné právní úpravy v oblasti památkové péče a jejími případnými změnami v souvislosti s aktuálním návrhem nového stavebního zákona (sněmovní tisk č. 1008), schváleným Poslaneckou sněmovnou dne 26. května 2021 a nyní postoupeným k projednání v Senátu. S ohledem na téma této práce, jsem se primárně zaměřila na změny související se závaznými stanovisky dotčených orgánů. Nový stavební zákon přináší zcela zásadní změny v jejich postavení – většina z nich má být integrována do nově vzniklé státní stavební správy a místo závazných stanovisek budou pro řízení vedené stavebním úřadem vydávána nezávazná vyjádření. Jen části dotčených orgánů zůstane zachována pravomoc vydávat závazná stanoviska jako doposud. Tato výjimka by měla platit i pro orgány státní památkové péče – v integrovaném režimu by se patrně posuzovaly jen záměry v ochranných pásmech. Role Národního památkového ústavu zůstane pravděpodobně nezměněna, pro část správních orgánů vydávající nadále závazná stanoviska podle § 149 správního řádu, budou vyjádření stále obligatorním odborným pokladem. V případech záměrů, které budou nově podléhat jen nezávaznému vyjádření, by povinnost vyžádat si vyjádření Národního památkového ústavu měla rovněž zůstat zachována, byť tím zřejmě dojde k řetězení dvou, pro stavební úřad nezávazných vyjádření.

Za pozornost dále stojí i starší návrh nového památkového zákona (zákon o ochraně památkového fondu), který byl Poslaneckou sněmovnou v roce 2017 ve třetím čtení zamítnut, nicméně může být významným inspiračním zdrojem pro budoucí legislativní činnosti. Přes četná problematická místa (jako je např. posuzování některých záměrů v památkových zónách či v ochranných pásmech), návrh nového památkového zákona přinášel i řadu kýžených změn, jako je terminologické odlišení obou forem závazných stanovisek památkové péče,¹⁶⁰ možnost Národního památkového ústavu projevit vůli se k některým záměrů nevyjadřovat a odkázat na svá předchozí vyjádření v obdobných věcech, nebo možnost poskytování finančních příspěvků vlastníkům nemovitostí, které samy o sobě nejsou kulturní památkou, ale nachází se v památkově chráněných územích.

¹⁶⁰ Tj. závazných stanovisek památkové péče, která jsou vydávána podle § 14 památkového zákona, ve spojení buď s § 149 nebo s § 67 správního řádu – v současnosti jsou obě tyto formy označovány jako „závazné stanovisko“, byť závazné stanovisko podle § 67 správního řádu je rozhodnutím.

Druhá kapitola se věnovala vymezení pojmu *obnova kulturních památek*, upraveném v § 14 památkového zákona. Z hlediska praktického výkonu památkové péče se jedná o stěžejní ustanovení, pod které se řadí široká škála činností – údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování a jiné úpravy. Správné podřazení konkrétního záměru pod tyto jednotlivé typy obnovy je mj. zásadní pro určení, zda půjde o závazné stanovisko památkové péče podle § 149 nebo podle § 67 správního řádu (tj. zda půjde o závazné stanovisko v řízení vedeném stavebním úřadem, či o samostatné řízení). Dvojím typem závazných stanovisek památkové péče jsem se blíže zabývala ve třetí kapitole, s tím, že jsem se zvláště zaměřila na rozdílné dopady marného uplynutí lhůty pro jejich vydání. Jedná se totiž o problematiku související se zavedením fikce závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, ve spojení s § 4 odst. 9 stavebního zákona – uplatňující se v řízeních vedených stavebním úřadem. Fikci přinesla loňská novela liniového zákona č. 403/2020 Sb., prostřednictvím které došlo jak k novelizaci správního řádu, tak stavebního zákona. Jde o změnu, která může mít výrazně negativní dopady na účelnou ochranu památkových hodnot v případech plošné i individuální ochrany, byť zřejmě přinese zrychlení procesu vydávání závazných stanovisek. Zhodnocení efektivity fikce a jejích dopadů však bude možné až s větším časovým odstupem.

Samotnému písemnému vyjádření jsem se věnovala ve čtvrté kapitole, zvláště pak lhůtě, kterou má Národní památkový ústav pro jeho zpracování a předložení orgánu státní památkové péče, dále jeho náležitostem a limitům, které souvisí s postavením NPÚ jako odborné organizace bez faktické rozhodovací pravomoci.

Lze konstatovat, že stanovená hypotéza, že orgán státní památkové péče, se při vydávání závazného stanoviska, primárně řídí vyjádřením odborné organizace, byla potvrzena. Písemné vyjádření Národního památkového ústavu představuje odborné zhodnocení navrhovaného záměru obnovy kulturní památky, obsahující závěr o jeho souladnosti se zájmy památkové péče. Problematika péče o kulturní dědictví je natolik různorodá a specifická, že není v silách orgánu státní památkové péče pokrýt všechny potřebné znalosti – vyjádření má proto nezastupitelnou pozici hlavního odborného pokladu, o který se může správní orgán při vydávání závazného stanoviska opřít. Důležitost vyjádření dále podtrhuje i jeho obligatornost, kdy správní orgán je povinen si jej od odborné organizace vyžádat v každém jednotlivém případě obnovy kulturní památky.

Zároveň však platí, že závěr vyjádření není pro správní orgán nepřekonatelný. V této práci jsem se zabývala i tím, za jakých okolností, se správní orgán může od vyjádření odborné organizace odchýlit. Je to možné v případě, kdy závazné stanovisko nerespektující vyjádření, bude náležitě odůvodněno – správní orgán pak musí zejména uvést, jakými jinými poklady se

řídil a tyto musí dostatečně prokazovat skutečný stav věci. Jak vyplývá z případu popsaném v páté kapitole této práce, praxe ukazuje, že důvodem pro odlišné hodnocení může být i lety ustálená správní rozhodovací praxe. Z pohledu památkové péče se přitom jedná o nežádoucí situaci, neboť vyjádření odborné organizace tak při procesu vydávání závazného stanoviska působí jen jako určitá formalita, kterou není pro správní orgán příliš těžké překonat. Zvolený příklad dle mého názoru poukázal na paradoxní situaci, kdy jak orgány státní památkové péče, tak odborná organizace musí přihlížet postupné devastaci chráněných památkových hodnot, neboť změna dlouhodobé správní praxe je velmi obtížná – principiálně může nastat jen ze závažných důvodů.¹⁶¹ Jedním z takových důvodů může být požadavek na soulad řešení s veřejným zájmem na ochranu kulturního dědictví. S ohledem na střet zájmů památkové péče s dalšími zákonem chráněnými zájmy a judikaturu soudů týkající se této problematiky, však lze, minimálně ve vybraném příkladu, o dostatečnosti tohoto důvodu spíše pochybovat.

¹⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009 sp. zn. III. ÚS 2822/07

Literatura a prameny

a) Monografie:

DIENSTBIER. *Památková péče*. In SLÁDEČEK, Vladimír, Olga POUPEROVÁ a kol. *Správní právo: zvláštní část: (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014. 494 s.

JEMELKA, Martin. *Ostravské dělnické kolonie III*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2016. 816 s.

KIESOW, Gottfried. *Památková péče v Německu*. Brno: Barrister & Principal, 2012. 217 s.

SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 386 s.

FLORJANOWITCZ, Paulina. Narodowy instytut dziedzictwa – nowy byt, kontynuacja czy powrót do korzeni? In SZMYGINA, Bogusława (ed). *System ochrony zabytków w Polsce – analiza, diagnoza, propozycje*. Lublin-Warszawa: Polski Komitet Narodowy ICOMOS, Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków Urzędu Miasta Stołecznego Warszawa, Politechnika Lubelska, 2011. 186 s.

b) Komentáře:

JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019. 1048 s.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. 1199 s.

POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020. 920 s.

VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 1196 s.

WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012. 931 s.

ZÍDEK, Martin, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vydání. Praha: ABF, 2005. 248 s.

ZÍDEK, Martin, TUPÝ, Michal, KLUSOŇ, Jiří. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. 611 s.

c) Články z odborných časopisů:

ADÁMKOVÁ, Petra. Fikce souhlasu platí již od ledna 2021. *Z+i ČKAIT*, 2021, č. 1. 3-5 s.

d) Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 94/1958 Sb., o Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1980 Sb., o Úmluvě o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů
Vyhláška federálního ministerstva financí a předsedy Státní banky československé č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, znění účinné od 1. 1. 1981 do 29. 4. 1991
Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb., o Úmluvě o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, ve znění pozdějších předpisů
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb.m.s., Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, ve znění pozdějších předpisů
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), ve znění pozdějších předpisů

e) Judikatura

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2011, č. j. 1 A 8/2010 -36
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 8. 2016, č. j. A 12/2013-54
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 A 187/2014-82
Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 6. 2006, č. j. 59 Ca 59/2005 – 32
Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 2. 1997, sp. zn. 6 A 139/94-17
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2018, č. j. 3 As 73/2017 – 41
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009 – 52
Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, č. j. As 94/2018-26
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 As 163/2016-27

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2012, č. j. 5 Azs 2/2012-49
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009 - 233
Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132
Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15
Nález Ústavního soudu ze dne 19. 3. 2009 sp. zn. III. ÚS 2822/07

f) Internetové zdroje

ČTK. *Obnovu památek v Praze by schvalovali pouze odborníci magistrátu, navrhuje Krnáčová* [online]. iRozhlas.cz, 27. srpna 2018 [cit. 18. května 2019]. Dostupné na <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/praha-pamatkova-pece-novela_1808272109_jak>.

SVOBODA Petr. *Nový stavební zákon a ochrana veřejných zájmů v území* [online]. Masarykova demokratická akademie, 2019 [cit. 10. května 2021]. Dostupné na <<https://masarykovaakademie.cz/cats/publikace/svoboda-novy-stavebni-zakon-a-ochrana-verejnych-zajmu-v-uzemi/>>.

ZÍDEK, Martin. *Návrh nového stavebního zákona a památková péče* [online]. Seminář „Rekodifikace stavebního práva: Zrychlení výstavby nebo poškození životního prostředí a dalších veřejných zájmů?“ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Výbor pro životní prostředí, Praha, 2. července 2020 [cit. 12. května 2021]. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=4606&td=19&cu=22>>.

Otevřený dopis ČNK ICOMOS předsedovi vlády ČR ve věci stavebního zákon. [cit. 12.5.2021]. Dostupný na <<https://www.icomos.cz/index.php/en/cinnost/12-uvod/137-otevreny-dopis-cnk-icomos-primatorovi-hlavniho-mesta-praha-zdenku-hrivoi-ve-veci-ochrany-historickeho-centra-prahy-2>>

10 otázek a odpovědí z praxe památkové péče 2015. [cit. 28. května 2021]. Dostupné na <<https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>>

Abstrakt

Diplomová práce nazvaná „*Vyjádření odborné organizace státní památkové péče v procesu vydávání závazných stanovisek při obnově kulturní památky*“, se zaměřuje na zhodnocení významu vyjádření Národního památkového ústavu, coby odborné organizace státní památkové péče. Vyjádření je rámováno procesem vydávání závazného stanoviska památkové podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Vedle zhodnocení samotného významu vyjádření, se práce zabývá otázkou, za jakých okolností je pro správní orgán možné se od jeho obsahu při vydávání závazného stanoviska odchýlit, a v souvislosti s tím, jaké (zda vůbec), má proti tomuto kroku odborná organizace možnosti obrany.

Diplomová práce se rovněž věnuje obecnému pojednání o právních předpisech památkové péče a případným legislativním změnám v souvislosti s novým stavební a památkovým zákonem. V poslední kapitole je popsán konkrétní případ dlouholetého názorového rozporu mezi orgánem státní památkové péče a odbornou organizací ohledně přípustnosti stavebních záměrů v lokalitě Josefské kolonie, která je součástí Městské památkové zóny Vítkovice.

Abstract

The diploma thesis entitled "*Statements on the professional organization of State monument care in the process of issuing binding opinion within the procedure of Renewal of cultural monuments*" is focused to evaluating the importance of the statement of the National Heritage Institute as a professional organization of State monument care. The statement is framed by the entire process of issuing a binding opinion pursuant to Section 14 of Act No. 20/1987 Coll., on State Landmark Conservation. In addition to evaluating the very importance of the statement, the thesis deals with the question of the circumstances in which it is possible for the administrative body to deviate from its content of statement when issuing a binding opinion.

The diploma thesis deals with a general summary of legislation on monument care, possible legislative changes in connection with the new building and monument acts. The last chapter describes a specific case of a long-standing disagreement of the administrative body and professional organization regarding the admissibility of construction works in the selected part of the Vítkovice Municipal Landmark Zone.

Klíčová slova

Správní řízení, státní památková péče, závazné stanovisko, rozhodnutí, písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče, obnova kulturních památek

Key words

Administrative procedure, State landmark conservation, binding opinion, decision, written statement of the professional organization, Renewal of cultural landmarks