

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Kristýna Jurašková

**Střet ústavně chráněných hodnot v právní úpravě procesu obnovy
nemovité kulturní památky**

Diplomová práce

Olomouc 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Střet ústavně chráněných hodnot v právní úpravě procesu obnovy nemovité kulturní památky vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou činí 181 486 znaků včetně mezer.

V Bílovci dne 16. 11. 2021

.....

Kristýna Jurašková

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucí mé diplomové práce, doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D., za velice vstřícný přístup a všechny čas, který mi věnovala při psaní této práce, a za veškeré odborné a pro tuto práci nadmíru přínosné rady, doporučení, poznámky a připomínky. Rovněž bych chtěla poděkovat mým rodičům za vřelou a vytrvalou podporu při mém studiu.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
1. Úvod	7
2. Ústavněprávní ochrana vlastnického práva a kulturního bohatství	10
2.1. Vlastnické právo.....	10
2.2. Ochrana kulturního bohatství	13
3. Mezinárodněprávní ochrana vlastnického práva a kulturního bohatství	16
3.1. Vlastnické právo.....	16
3.2. Ochrana kulturního bohatství	18
4. Pojetí vlastnického práva a kulturního bohatství na zákonné a podzákonné úrovni a jejich bližší vymezení	21
4.1. Vlastnické právo.....	21
4.1.1. Právní úprava vlastnického práva.....	21
4.1.2. Pojem vlastnického práva a pojetí kulturní památky jakožto předmětu vlastnického práva	23
4.2. Ochrana kulturního bohatství	25
4.2.1. Zákonná a podzákonná právní úprava kulturního bohatství a kulturních památek především	25
4.2.2. Vymezení pojmů kulturní bohatství, kulturní dědictví a kulturní památka.....	27
5. Možnosti ochrany kulturních památek a veřejný zájem na jejich ochraně jakožto důvod omezení vlastnického práva	31
5.1. Důvody ochrany kulturních památek	31
5.2. Způsoby ochrany kulturních památek	32
6. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky v kontextu její obnovy jakožto omezení vlastnického práva	36
6.1. Práva a povinnosti vlastníka obecně	36
6.2. Konkrétní práva a povinnosti vlastníka kulturní památky	39
6.2.1. Povinnosti vlastníka kulturní památky a následky jejich neplnění.....	39
6.2.2. Práva vlastníka kulturní památky a kompenzace	44
6.3. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky při její obnově	46
6.3.1. Pojem obnovy kulturní památky	46
6.3.2. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky v souvislosti s její obnovou.....	48
7. Poměrování chráněných hodnot	52

7.1.	Meze výkonu vlastnického práva aneb aplikace ústavněprávních podmínek omezování základních práv na vlastnické právo vlastníka kulturní památky	52
7.2.	Legitimní cíl, resp. účel veřejnoprávní regulace vlastnického práva	55
7.3.	Aplikace testu proporcionality na střet ochrany vlastnického práva s ochranou nemovité kulturní památky v procesu její obnovy	57
7.3.1.	K prvním dvěma krokům testu proporcionality	59
7.3.2.	Třetí krok testu proporcionality aneb hledání spravedlivé rovnováhy v užším slova smyslu	60
7.3.3.	Šetření podstaty a smyslu omezovaného práva	66
7.3.4.	Případová studie – působení státní památkové péče v rámci procesu obnovy nemovité kulturní památky v praxi	67
8.	Závěr	71
9.	Seznam použitých zdrojů.....	74
9.1.	Právní předpisy	74
9.1.1.	Vnitrostátní právní předpisy	74
9.1.2.	Mezinárodní právní předpisy	75
9.2.	Judikáty	76
9.3.	Komentáře	78
9.4.	Monografie	79
9.5.	Články v odborném časopise	80
9.6.	Příspěvky ve sborníku	80
9.7.	Elektronické zdroje	80
9.8.	Ostatní zdroje	82
	Shrnutí	83
	Abstract	83
	Klíčová slova	83
	Keywords	84

Seznam použitých zkratek

Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR
Listina	ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
Památkový zákon	zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči
Občanský soudní řád	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
Přestupkový zákon	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
Trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Evropská úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
Správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

1. Úvod

Úvodem bych ráda osvětlila, co bude předmětem mé diplomové práce. Tato práce se bude zabývat kolizí na ústavní úrovni chráněných dvou zájmů, kterými jsou vlastnické právo vlastníka kulturní památky na straně jedné, a ochrana kulturního bohatství na straně druhé, a to konkrétně v právní úpravě procesu obnovy nemovité kulturní památky.

Motiv ochrany kulturního bohatství lidstva je mi osobně velice blízký, a proto jsem se snažila přijít na téma vhodné ke zpracování diplomové práce právě v této oblasti. Kulturní dědictví se stalo objektem mého zájmu především z hlediska jeho historického, uměleckého, vzdělávacího a estetického významu a je pro mě srdcovou záležitostí. Vnímám je jako nepostradatelný most spojující minulost se současností, jako pojítko mezi předchozími a současnými generacemi, a jsem toho názoru, že bychom si našeho kulturního dědictví měli náležitě cenit, střežit je a zachovávat také pro další generace, s úctou ke generacím minulým. Z velkého množství nejrůznějších forem kulturního bohatství jsem si konkrétně vybrala nemovité kulturní památky, poněvadž právě ty tvoří jeho nejviditelnější součást.

S ochranou kulturních památek úzce souvisí právě jejich vlastnictví, a zejména pak ve fázi, kdy se vlastník chystá na své památce provést některé stavební úpravy, se dostávají tyto dvě chráněné hodnoty do kolize, poněvadž vlastníkovy osobní zájmy mohou být diametrálně odlišné od zájmů celospolečenských. Důvodem této kolize je veřejný zájem státu a společnosti na zachování a maximální možné ochraně svého nenahraditelného kulturního dědictví, který konkuruje základnímu lidskému právu vlastníků usilujících o co možná největší a nejširší uplatnění svých vlastnických práv. Jelikož se jedná o dvě opravdu vysoce vážené hodnoty, jsou obě v našem právním řádu chráněny na té nejvyšší možné úrovni. Vyvstává ovšem otázka, jakým způsobem řešit situace, kdy tyto ústavní zájmy stanou proti sobě, a právě tato záležitost upoutala mou pozornost a přiměla mě k úvahám, zda pro to jak v našem právním řádu, tak také v praxi existuje uspokojivé řešení. Podobné případy střetu ústavně chráněného veřejného zájmu se základním lidským právem již byly řešeny soudní judikaturou, tento konkrétní případ z toho nevyjímaje, nicméně mám za to, že do větší hloubky soudy nikdy nezabředly a otázka nebyla vyřešena dostatečně uspokojivě, o to míň v případech, kdy k nastíněnému střetu dochází nejčastěji a v největší míře, a sice v případě vlastníkem zamýšlené obnovy kulturní památky.

Jedním z cílů této práce bude obhájit a ospravedlnit veřejný zájem na ochraně kulturních památek, tedy uvést jednotlivé důvody svědčící ve prospěch ochrany našeho kulturního bohatství, a ozřejmit, v jaké míře a jakými způsoby jsou u nás kulturní památky

v současné době chráněny. Věnovat se budu také v kolizi stojícímu zájmu, tedy vlastnickému právu vlastníků kulturních památek, kdy je zapotřebí zejména zkoumat, jaké povinnosti jim za účelem ochrany kulturních památek právní řád ukládá a do jaké míry je v jejich právu omezuje, a to především v rámci právní úpravy procesu obnovy nemovitých kulturních památek. Nutno se také zamyslet nad tím, zda jsou povinnosti a omezení vlastnických práv v této sféře v rovnováze s jejich oprávněními a kompenzacemi, a obzvláště pak nad tím, zda jsou v právní úpravě pro vlastníka kulturní památky nastavená omezení v rovnováze s účelem, pro který se tak děje. Ráda bych v konečném důsledku dospěla k určitému závěru, zda je zajištěna dostatečná ochrana kulturního bohatství při maximálním uplatnění práv jeho vlastníků, resp. při jeho minimálním omezení, což bude hlavním cílem této práce. Má práce předpokládá promítnutí teoretického výzkumu na konkrétních případových studiích, na kterých bude ověřeno působení příslušných kulturní památky ochraňujících orgánů v praxi.

Pro svou diplomovou práci jsem si vytyčila tyto výzkumné otázky: 1. Může být ochrana kulturního bohatství považována za legitimní cíl ospravedlňující omezující zásahy do vlastnického práva? 2. Proč si tyto dva zájmy konkurují? 3. Jsou zásahy do vlastnického práva v rámci procesu obnovy nemovité kulturní památky přiměřené chráněnému zájmu? 4. Můžeme orgány památkové péče považovat za racionálního a spravedlivého „rozhodovatele“ v procesu obnovy nemovité kulturní památky?

Na úvodní část mé diplomové práce bude navazovat vymezení právního podkladu k této problematice na úrovni ústavněprávní, zákonné, příp. podzákonné a také mezinárodní, a to ve spojitosti s vysvětlením základních a pro tuto práci páteřních pojmů v jejich vzájemné souvislosti. Následovat bude zdůvodnění veřejného zájmu společnosti na ochraně našeho kulturního dědictví a uvedení jednotlivých způsobů jeho ochrany. V další kapitole se budu zabírat právním postavením každého vlastníka, detailněji pak vlastníka kulturní památky, resp. jeho konkrétními právy a povinnostmi a případnými kompenzacemi za ně. Poté vysvětlím pojem obnovy kulturní památky a zaměřím se na práva a povinnosti vlastníků v této specifické oblasti. Následující kapitola této práce se bude věnovat podmínkám omezení výkonu vlastnického práva ve vztahu ke kulturní památce. Závěrem mého výzkumu bude samotné poměrování střetávajících se chráněných hodnot za pomoci aplikace testu proporcionality, kdy se pokusím o jejich optimální vyvážení, a to právě v kontextu procesu obnovy kulturních památek, přičemž pro ilustraci bude představena také případová studie.

Ve své práci se chystám postupovat v souladu s judikaturou Ústavního soudu, který má s poměrováním chráněných zájmů bohatou zkušenost, a rovněž za pomoci judikatury Nejvyššího správního soudu, který se mimo jiné věnuje také výkladu pojmů z oblasti kultury

a památkové péče. Dále hodlám využít veškerou dostupnou komentářovou literaturu z ústavněprávní oblasti, zejména komentáře k Listině z pera Wagnerové, Klímy a Husseiniho. Nepostradatelné jistě budou i komentáře k zákonu o státní památkové péči, především Varhaníkův komentář a Zídkův komentář, stejně jako komentáře k občanskému zákoníku, konkrétně od Petrova, Švestky nebo Spáčila. Čerpat poznatky budu také z internetových zdrojů Národního památkového ústavu a Ministerstva kultury a z početné monografické literatury v této oblasti. Pokusím se dohledat rovněž odborné články věnující se tomuto tématu.

Pro svůj výzkum uplatním nejprve metodu popisnou, jejímž prostřednictvím vyličím současnou situaci v této právní sféře, a poté metodu analytickou, kterou dopodrobna rozeberu výše zmíněné výzkumné otázky, spolu s metodou syntetickou, kterou budu hledat vzájemné souvislosti mezi nimi. Prací se bude prolínat také metoda interpretační, pomocí níž budu vykládat klíčové pojmy v této oblasti. Teoretické poznatky získané metodou poměrování chráněných zájmů promítnu na praktické případové studie a dokreslím tak celkový obraz mého výzkumu. V rámci celé práce budou zahrnuty mé vlastní úvahy, kde se zamýšlím nad různými otázkami spojenými s tímto tématem. Závěrem bude vyhodnocení teoretické a praktické situace ve smyslu, zda je otázka střetu vlastnického práva a kulturního bohatství v právní úpravě i v praxi řešena spravedlivě, a pokusím se také přijít na příčiny této kolize a ukázat její vlastní řešení. Tato práce bude vycházet z právního stavu ke dni 16. 11. 2021.

2. Ústavněprávní ochrana vlastnického práva a kulturního bohatství

Vlastnické právo i ochrana kulturního bohatství se řadí mezi ústavně chráněné hodnoty zakotvené na té nejvyšší vnitrostátní právní úrovni, tedy v Ústavě nebo v Listině. Velká část základních myšlenek na této úrovni vyjádřených však předpokládá další konkretizaci v zákonných právních předpisech. Současně platí, že veškerá zákonná ustanovení musí být plně v souladu právě s ústavními ideami, které tak vytváří základní všeobíhající rámec pro další právní úpravu. Jak judikoval Ústavní soud, s ústavním zakotvením základních práv a svobod se pojí jejich tzv. prozařování celým právním řádem¹.

Ústavněprávní předpisy stojící na vrcholu pomyslné pyramidy právních předpisů v rámci našeho právního řádu jsou přímo závazným, bezprostředním a někdy také přímo použitelným pramenem práva, a proto veškeré předpisy s nižší právní silou musí být interpretovány ve jménu ochrany ústavně chráněných hodnot².

Se všemi ústavně zakotvenými právy se pak také pojí obecný princip rovnosti a zákazu diskriminace vyjádřený v čl. 1³ a čl. 3⁴ Listiny. Z ústavní ochrany těchto práv tedy vyplývá zákaz vylučovat či jinak oprávněné osoby diskriminovat ve výkonu jejich zájmů. Není proto možné činit mezi jednotlivci neodůvodněné rozdíly.

Z ústavně právních předpisů je pro tuto práci nepostradatelná především Listina, která je považována za základní lidsko-právní katalog poskytující ochranu právům jednotlivce před svévolnými zásahy zejména veřejné moci, ale případně také třetích osob⁵.

2.1. Vlastnické právo

Ochrana vlastnického práva je povšechně zakotvena v čl. 11 odst. 1 Listiny, dle kterého „*každý má právo vlastnit majetek*“. Jedná se o vyjádření zásady nedotknutelnosti majetku,⁶ resp. o ústavní garanci práva každého vlastnit majetek jakožto základního občanského práva. Obsahové vymezení tohoto práva je třeba hledat na úrovni zákonné, konkrétně v občanském zákoníku, poněvadž Listina v tomto směru představuje zejména ideová východiska a blíže obsah vlastnického práva nevymezuje. Konstatuje pouze jeho přirozenoprávní povahu jakožto práva nezadatelného, nezcizitelného, nepromlčitelného a

¹ Nález Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1998, sp. zn. III. ÚS 139/98, část II, bod 2.

² Tamtéž.

³ Čl. 1 Listiny základních práv a svobod deklaruje, že „*lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech*“.

⁴ V čl. 3 odst. 1 Listiny se říká, že: „*základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu*...“.

⁵ JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 959 (čl. 4 Listiny).

⁶ HULVA, Tomáš. *Ochrana majetku*. Praha: Linde, 2008, s. 33.

nezrušitelného⁷. Klíma vyjadřuje vztah občanského zákoníku k Listině formulací, že „při neurčitosti čl. 11 Listiny z hlediska obsahu vlastnického práva je možné hlavní instituty vlastnického práva, které upravuje občanský zákoník, považovat za nepřímou konkretizaci Listiny“⁸.

Ačkoliv v dnešní době považujeme právo něco vlastnit za v podstatě samozřejmou a zcela běžnou součást balíčku našich esenciálních práv, nebylo tomu tak vždy a pro konkrétní příklad ani není třeba chodit příliš daleko. V období Protektorátu Čech a Moravy docházelo k arizaci židovského majetku⁹ a k vyvlastňování českých zemědělských usedlostí a jejich obsazování Němci. V padesátých letech minulého století bylo prakticky všední znárodňování a odnímání majetku.¹⁰

Důležitým atributem tohoto práva je, z mého pohledu zejména vzhledem k naší nešťastné minulosti, jeho jednotnost a univerzalita, tedy skutečnost, že má vždy a u všech vlastníků stejný zákonný obsah a požívá téhož stupně ochrany¹¹, což vyjadřuje zásadu rovnosti subjektů vlastnického práva a vlastnických forem, a vylučuje odlišné hierarchizované stupně ochrany podle různých forem vlastnictví (např. rozlišování soukromého a osobního vlastnictví), které byly známy minulému režimu¹². To několikrát zdůrazňoval též Ústavní soud¹³. Za jistou výjimku z principu nedotknutelnosti a rovnosti všech subjektů vlastnického práva lze považovat čl. 11 odst. 2 Listiny stanovující, který majetek smí být jen ve vlastnictví konkrétně určených subjektů¹⁴. V tomto ustanovení však spatřuji také princip zásadní neomezenosti nabývání vlastnického práva, protože výkladem *a contrario* lze dospět k tomu, že každý může nabývat vlastnické právo ke všem věcem, není-li z tohoto práva v konkrétním případě vyloučen. Tento princip je zvláště důležitý v kontrastu ke komunistickému režimu, kdy bylo nabývání vlastnického práva např. k půdě, výrobním prostředkům nebo k bytům omezováno.

Vlastnické právo v sobě v podstatě zahrnuje dva elementární prvky, a to jednak právo ke konkrétním věcem či majetku (tj. vlastnické právo již konstituované), a jednak způsobilost

⁷ SOUKUP, Martin. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 1046 – 1047 (čl. 11 Listiny).

⁸ KLÍMA, Karel. *Listina a její realizace v systému veřejného a nového soukromého práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 115.

⁹ Šlo o vyvlastňování majetku osob, které byly židovského původu, a jeho převádění do rukou arijských majitelů.

¹⁰ SOUKUP, Martin. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 1045 (čl. 11 Listiny).

¹¹ Viz čl. 11 odst. 1 Listiny.

¹² GRÍBKOVÁ, Petra. *Listina základních práv a svobod – judikatorní komentář* [online databáze]. Ostrava: CODEXIS publishing, 2017, aktualizováno k 1. březnu 2017 [cit. 20. dubna 2021]. Dostupné z: [databáze app.codexis.cz](http://databaze.app.codexis.cz) (čl. 11 Listiny).

¹³ Např. náleží Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 38/05, nebo náleží ze dne 11. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 462/98.

¹⁴ Např. jen ve vlastnictví státu, obce nebo některých právnických osob, nebo jen ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.

vůbec majetek nabývat¹⁵, přičemž je na místě podotknout, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu „je chráněno pouze vlastnické právo již konstituované, tedy existující a nikoliv pouze tvrzený vlastnický nárok na ně“¹⁶.

S právem vlastníka vlastnit majetek je spojena obecná povinnost státu jeho majetek chránit před neoprávněnými zásahy třetích osob a do jeho vlastnických oprávnění sám nezasahovat. Ve vztahu k vlastníkovi má tedy stát určitý pozitivní závazek (tzn. poskytovat jeho vlastnickému právu ochranu) a současně také závazek negativní (tzn. sám do jeho ústavního práva nezasahovat)¹⁷. Stejně se k tomu staví i samotný Ústavní soud¹⁸.

Vlastnické právo jako takové je právem, ač v nezbytně nutné míře a za striktních ústavních a zákonných podmínek, omezeným, a nejedná se proto o právo v ústavně právním smyslu absolutní, nýbrž o relativní právo, což vyplývá ze samotné Listiny, obsahující řadu povolených zásahů do něj¹⁹. Příkladem může být²⁰ čl. 11 odst. 3 Listiny, v němž se praví, že „vlastnictví zavazuje“. Tuto obecnou formulaci vykládá v komentáři k Listině Šimáčková tak, že „vzhledem k tomu, že společnost vlastnictví jednotlivce respektuje a chrání, měl by jednotlivce výměnou za to své vlastnictví užívat tak, aby neohrožoval práva jiných nebo zájmy společnosti jako celku“²¹, v čemž je vyjádřena zásada vzájemnosti²², a také sociální funkce vlastnictví²³ poukazující na obecné blaho společnosti. V tomto znění je spatřován ústup od pojetí vlastnického práva jako absolutní svobody v podobě neomezeného panství nad věcí²⁴. S vlastnictvím jsou tedy neodmyslitelně spjaty též povinnosti²⁵ a rovněž významná zodpovědnost, nota bene v případě vlastníka kulturní památky.

¹⁵ TOMOSZEK, Maxim, VOMÁČKA, Vojtěch. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 362 (čl. 11 Listiny).

¹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 1995, sp. zn. I. ÚS 187/94, dále nález ze dne 28. 6. 1995, sp. zn. I. ÚS 115/94, nebo nález ze dne 9. 10. 1997, sp. zn. III. ÚS 116/97.

¹⁷ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 304 (čl. 11 Listiny).

¹⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07, bod 31. Dále také srov. nález ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. I. ÚS 599/03, část IV.

¹⁹ K tomu srov. čl. 11 odst. 2 až 5 Listiny.

²⁰ Vedle již výše zmíněného čl. 11 odst. 2 Listiny.

²¹ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 311 (čl. 11 Listiny).

²² FLEGL, Vladimír. *Listina základních práv a svobod v aplikační praxi ČR*. Praha: C. H. Beck, 1997, str. 54.

²³ TOMOSZEK, Maxim, VOMÁČKA, Vojtěch. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 362 (čl. 11 Listiny).

²⁴ KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, s. 18.

²⁵ TOMOSZEK, Maxim, VOMÁČKA, Vojtěch. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 362 (čl. 11 Listiny).

2.2. Ochrana kulturního bohatství

Ochrana kulturního bohatství a právo na přístup k němu, a jmenovitě zvláště ochrana kulturních památek, se řadí mezi práva a hodnoty kulturní a jako taková jsou Listinou chráněna v hlavě IV. Účelem ochrany kulturního bohatství je primárně vytvořit předpoklady pro zachování stávajících kulturních památek na území České republiky a sekundárně také podmínky pro jejich další rozmnožování.

Pro ústavně chráněná kulturní práva, stejně jako pro práva sociální a hospodářská, je příznačné, že se řadí mezi práva tzv. podmíněná, a to vydáním prováděcích zákonů, což zmiňuje Flegl ve své monografii hned v úvodu²⁶. K takovému závěru je ostatně možné dospět i výkladem příslušných ustanovení Listiny, která obsahují pokyn ústavodárce směrem k zákonodárci užít zákona v ústavně požadované míře²⁷. Takovými zákony se v oblasti ochrany kulturního bohatství myslí především památkový zákon a dále například zákon o ochraně sbírek muzejní povahy²⁸ nebo zákon o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty²⁹.

Právo přístupu ke kulturnímu bohatství, jako jedno z ústavně chráněných práv, je obsaženo v čl. 34 Listiny stanovujícím, že „*právo přístupu ke kulturnímu bohatství je zaručeno za podmínek stanovených zákonem*“. Samotné kulturní památky tvořící nejvýznamnější součást kulturního bohatství jsou jakožto ústavně zakotvené hodnoty chráněny článkem 35 Listiny, který praví, že „*při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*“. Kromě toho je ochrana kulturního bohatství zakotvena již v samotné Preambuli Ústavy jako jeden ze základních ideových principů svědčících o kulturním příklonu našeho státu, jenž je vyjádřen slovy „*odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství*“. Také v Preambuli Listiny si je možno povšimnout záblesku ochrany kulturního bohatství, v souladu s níž si *český národ připomíná svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého lidstva na zemi*. Stejně jako v případě Ústavy, i Preambule Listiny obsahuje ideová východiska, v souladu s nimiž by měl být její text vykládán, a, jak píše ve svém komentáři Husseini, může sloužit jako určitý zdroj poznání vůle ústavodárce³⁰.

²⁶ FLEGL, Vladimír. *Listina základních práv...* (úvodní poznámky).

²⁷ Jde o tzv. výhradu zákona vyjádřenou v čl. 4 odst. 2 Listiny: „*meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem*“.

²⁸ Zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně sbírek muzejní povahy*“).

²⁹ Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty*“).

³⁰ HUSSEINI, Faisal. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 55 (Preambule Listiny).

Právo zaručující přístup ke kulturnímu bohatství předpokládá, což jednoznačně plyne z dikce Listiny, bližší zákonnou konkretizací, poněvadž se jedná o čistě hodnotové, deklaratorní ustanovení, výslovně odkazující na zákonné provedení. Je tedy na zákonodárci, aby stanovil příslušný institucionální rámec, v rámci něhož by toto právo mohlo být naplněno, a to pak především v oblasti státní památkové péče³¹. Rovněž se jedná o právo ústavně právně relativní, tedy omezitelné, poněvadž je možné se jej domáhat pouze v mezích zákona. Důsledkem tohoto ustanovení vzniká státu povinnost nejen umožnit každému ke kulturnímu bohatství přístup, ale také kulturní bohatství rozvíjet, střežit a chránit, což je základní premisou pro uplatnění tohoto práva vůbec.

Přístup ke kulturnímu bohatství je v tom nejzákladnějším smyslu zaručen zpřístupňováním kulturních památek veřejnosti. Tento aspekt však může narazit na jinou ústavně chráněnou hodnotu, jíž je nedotknutelnost obydlí³², a která nesmí být z tohoto důvodu prolomena³³. Obsahem tohoto práva může být dále vlastní umělecká či vědecká tvorba nebo také každodenní přímý styk s kulturním dědictvím, což na stát přenáší závazek vytvořit a zprostředkovat nejrůznější formy kulturního života společnosti, jako například knihovny, galerie, či divadla, nebo závazek podporovat českou kinematografii³⁴. Další složkou tohoto práva je, jak se píše v Klímově komentáři, taktéž svobodný rozvoj osobnosti člověka a jeho sebevzdělávání, mj. v oboru kulturní historie národa³⁵.

Co se samotných kulturních památek tvořících nedílnou součást kulturního bohatství³⁶ týče, je stát povinen garantovat jejich dostupnost, ale současně je také chránit před jejich ohrožováním a poškozováním ze strany třetích osob, jak Listina zdůrazňuje ve výše zmíněném čl. 35. Z dikce „nad míru stanovenou zákonem“ můžeme dovodit, že je opět zapotřebí zákonného právního předpisu, který tuto míru konkretizuje, a dále, že tohoto práva je možné se domáhat pouze v mezích zákona³⁷, čímž je umocněna role zákonodárce. Bez zákonného podkladu by tato ústavněprávní dikce zůstala jen prázdnou proklamací. Závazek státu kulturní památky chránit a současně také zájem společnosti na jejich ochraně a na přístupu k nim pak pochopitelně může v jednotlivých situacích narazit na práva vlastníka konkrétní kulturní památky.

³¹ MORAVEC, Ondřej. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 959 (čl. 34 Listiny).

³² Srov. čl. 12 Listiny.

³³ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 4 (§ 1 památkového zákona).

³⁴ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 697 (čl. 34 Listiny).

³⁵ STARK, Daniel. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 1277 (čl. 34 Listiny).

³⁶ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

³⁷ Opět se tedy jedná pouze o ochranu relativní, a nikoliv absolutní, tj. v zákonem stanovené míře.

Do jisté míry se ochrany kulturního bohatství dotýkají také některá další ustanovení Listiny, ačkoliv nikoli v tom smyslu, v jehož duchu je psána tato práce, a proto jsou zmíněny pouze okrajově. Tak například čl. 15 odst. 2 Listiny zaručuje svobodu vědeckého bádání a umělecké tvorby, které jsou nepochybně podřaditelné pod výše nastíněný široký pojem kulturního dědictví. Dále je to čl. 25 odst. 1 Listiny, který národnostním a etnickým menšinám zaručuje právo rozvíjet jejich vlastní kulturu. V podstatě se může jednat i o čl. 16 odst. 1 Listiny týkající se svobody projevu náboženství a víry. A v neposlední řadě je to čl. 34 odst. 1 Listiny zaručující ochranu práv k výsledkům tvůrčí činnosti.

3. Mezinárodněprávní ochrana vlastnického práva a kulturního bohatství

Česká republika je stranou mnoha mezinárodních smluv a vázána závazky z nich vyplývajícími, tudíž kromě vnitrostátních právních předpisů jsou všechny subjekty práva povinny respektovat také mezinárodní, resp. unijní právo. Nadto mezinárodní smlouvy mají aplikační přednost před vnitrostátními zákony, a ty by s nimi měly být v plném souladu. V opačném případě totiž platí, že „*stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*“³⁸.

Také pro mezinárodní právo, stejně jako pro právo ústavní, obecně platí, že zejména nastavuje hodnotové orientace a obecné premisy, které jsou následně konkretizovány a prováděny jednotlivými státy na úrovních vnitrostátních, a nevymezuje tedy přesné naplnění obsahu základních práv a svobod.

Takřka všem mezinárodněprávním instrumentům je společné, že začaly postupně vznikat v průběhu minulého století, a to jako reakce na válečné zločiny zejména druhé světové války. Tehdy se ukázalo býti potřebné pojmout ochranu lidských práv komplexně, jednotně, a ideálně na celosvětové úrovni, poněvadž do té doby byla úprava lidských práv vnitřní věcí jednotlivých států, což, jak dnes již všichni víme, příliš nefungovalo³⁹.

3.1. Vlastnické právo

Vlastnické právo a jeho ochrana je garantováno v nejednom dokumentu na mezinárodní úrovni. Již ve Všeobecné deklaraci lidských práv⁴⁰ pocházející z roku 1948 jsme se, ač nikoli závazně, přihlásili k ochraně práva vlastnit majetek⁴¹. Tento mezinárodní lidskoprávní dokument už neobsahuje žádné případné podmínky pro omezení vlastnického práva ani přesnější vymezení jeho obsahu, protože se obecně jedná o pouhou deklaraci základních práv, která předpokládá jejich konkretizaci v tuzemských úpravách na úrovni jednotlivých států. Všeobecná deklarace lidských práv navíc není běžnou mezinárodní smlouvou, nýbrž má spíše doporučující charakter. Přesto se však stala inspirací pro další, tentokrát již závazné, mezinárodní instrumenty v podobě dvou *Paktů lidských práv*.

³⁸ Viz čl. 10 Ústavy.

³⁹ ŠTURMA, Pavel. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: databáze beck-online.cz (mezinárodní ochrana lidských práv).

⁴⁰ Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48, Všeobecná deklarace lidských práv (dále jen „*Všeobecná deklarace*“).

⁴¹ Viz čl. 17 odst. 1 Všeobecné deklarace: „*každý má právo vlastnit majetek jak sám, tak spolu s jinými*“ a čl. 17 odst. 2 tamtéž: „*nikdo nesmí být svévolně zbaven svého majetku*“.

V Mezinárodním paktu o občanských a politických právech⁴² a v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech⁴³ nicméně není vlastnické právo jednotlivce, podobně jako tomu je ve Všeobecné deklaraci, individuálně chráněno, nýbrž je jeho ochrana pojata spíše kolektivisticky⁴⁴. Do jisté míry se však ochrany vlastnictví dotýká tam stanovený obecný princip rovnosti a zákaz diskriminace, který se dle dikce čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských právech váže ke všem právům⁴⁵.

Na evropské úrovni je v Prvním Dodatkovém protokolu k Evropské úmluvě ochrana vlastnictví zakotvena hned v prvním článku, který stanovuje, že „*každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem...*“⁴⁶. Z dikce nejen tohoto ustanovení je zřejmé, že Evropská úmluva vzniknuvší na půdě Rady Evropy představuje již mnohem propracovanější a důmyslnější systém ochrany základních lidských práv. Důvodem toho, proč není takto významné právo, kterým je právo vlastnické, vtěleno do samotné kostry Evropské úmluvy, je skutečnost, že v době vzniku této úmluvy panovaly v Evropě nesourodé názory na chápání vlastnického práva, a to od svobodného liberalismu až po kolektivní socialismus, přičemž konečné vtělení ochrany vlastnictví do Dodatkového protokolu mělo být jakýmsi kompromisním řešením pro oba protichůdné směry⁴⁷.

Poslední dokument mezinárodního měřítka věnující se mj. ochraně vlastnického práva, který zde zmíním, je Listina základních práv Evropské unie⁴⁸, která představuje poměrně

⁴² Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech (dále jen „*Mezinárodní pakt o občanských právech*“).

⁴³ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (dále jen „*Mezinárodní pakt o hospodářských právech*“).

⁴⁴ V čl. 1 odst. 2 obou „Paktů“ se stanoví, že „*všechny národy mohou pro své vlastní cíle svobodně disponovat svým přírodním bohatstvím a zdroji bez újmy na jakýchkoli závazcích, vyplývajících z mezinárodní hospodářské spolupráce, založené na vzájemné výhodnosti a mezinárodním právu. V žádném případě nesmí být národ zbaven svých vlastních prostředků k životní existenci*“.

⁴⁵ Čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských právech stanoví, že „*všichni jsou si před zákonem rovni a mají právo na stejnou ochranu zákona bez jakékoli diskriminace. Zákon zakáže jakoukoli diskriminaci a zaručí všem osobám stejnou a účinnou ochranu proti diskriminaci z jakýchkoli důvodů...*“.

⁴⁶ Viz čl. 1 Přílohy 1 (První dodatkový protokol) k Evropské úmluvě.

⁴⁷ BOBEK, Michal. In KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1243 (čl. 1 Protokolu č. 1).

⁴⁸ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 111/2009 Sb.m.s., o sjednání Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (dále jen „*Listina základních práv Evropské unie*“).

mladou úmluvu. Co se týče zakotvení vlastnického práva, tak podobně jako Evropská úmluva i tato smlouva již stanovuje, kromě jeho obecné ochrany, též podmínky jeho omezení⁴⁹.

3.2. Ochrana kulturního bohatství

Na mezinárodní úrovni je i kulturní bohatství chráněno mnoha dokumenty. Patrně nejvýznamnějším z nich je Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví⁵⁰. „*Úmluva je unikátní mezinárodní právně závazný dokument, který spojuje princip ochrany kulturního dědictví s ochranou přírody. Jejím smyslem je upravit péči o přírodní a kulturní památky jednotlivých zemí a napomáhat identifikaci, ochraně, obnově a prezentaci nejvýznamnějších světových památek.*“⁵¹ Tato úmluva vznikla na generální konferenci UNESCO⁵² již v roce 1972, pro Českou a Slovenskou Federativní republiku však vstoupila v platnost až v roce 1991. Cílem této úmluvy je uchovat, ochránit a snížit stupeň ohrožení nenahraditelného a jedinečného světového dědictví⁵³, což má ve spolupráci s organizací UNESCO zajišťovat ministerstvo kultury. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví předpokládá vytvoření Seznamu světového dědictví⁵⁴, do něhož jsou zapisovány památky a přírodní útvary s mimořádnou celosvětovou hodnotou. Česká republika má v současné době na Seznamu světového dědictví zapsáno 15 kulturních památek, z nichž nejnovější jsou těžařské oblasti v Krušnohoří a krajina pro chov a výcvik slavnostních kočárových koní v Kladrubech nad Labem (od roku 2019), a dále západočeský lázeňský trojúhelník sestávající z Karlových Varů, Mariánských lázní a Františkových lázní (od roku 2021), a z přírodních památek to jsou zatím pouze Jizerskohorské bučiny (od roku 2021).

Jako v pořadí další mezinárodní úmluvu, jíž je Česká republika členem, můžu uvést Haagskou úmluvu na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu⁵⁵. Tato úmluva, jak sám název napovídá, si klade za cíl chránit kulturní statky ohrožené válečnými konflikty a

⁴⁹ Viz čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie: „každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu“.

⁵⁰ Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb., o přijetí Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (dále jen „Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví“).

⁵¹ Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/npu-a-pamatkova-pece/pamatky-a-pamatkova-pece/pravni-predpisy-a-mezinarodni-dokumenty/mezinarodni-dokumenty>.

⁵² Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu (angl. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*).

⁵³ STEJSKAL, Vojtěch. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 36.

⁵⁴ Viz čl. 11 odst. 2 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

⁵⁵ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 94/1958 Sb., o Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní (dále jen „Haagská úmluva“).

rozvojem válečné techniky. Za tímto účelem byl na základě Haagské úmluvy zřízen Seznam kulturních statků pod zvýšenou ochranou, na kterém je za Českou republiku zapsána jenom Vila Tugendhat v Brně. Důsledkem takového zápisu je, že příslušný kulturní statek nemůže být v případě ozbrojeného konfliktu využíván k válečným účelům. Takové kulturní statky jsou opatřeny poznávacím znakem, aby je bylo možné snadno identifikovat⁵⁶.

Úmluva o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků⁵⁷ z roku 1970 slouží k ochraně movitých kulturních památek před nedovoleným dovozem, vývozem a převodem jejich vlastnictví jakožto jedné z hlavních příčin ochuzování kulturního dědictví zemí původu těchto památek⁵⁸.

Mezinárodní smlouvou nikoliv menšího významu je rovněž Evropská kulturní úmluva⁵⁹. Ta zavazuje své smluvní strany, že budou „*považovat předměty evropské kulturní hodnoty nacházející se pod její kontrolou za součást evropského kulturního dědictví*“, a že podniknou „*odpovídající opatření k jejich ochraně*“⁶⁰.

Na půdě Rady Evropy byly v Granadě uzavřeny dvě mezinárodní úmluvy k ochraně kulturního bohatství, a sice Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy⁶¹ a Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy⁶². Úmluvou o ochraně archeologického dědictví se smluvní strany zavázaly chránit archeologické dědictví, a to nejlépe na původním místě,⁶³ a Úmluvou o ochraně architektonického dědictví se strany zavázaly k tomu, aby důsledky zpřístupnění chráněných statků veřejnosti negativně neovlivnily architektonický a historický charakter kulturních statků a jejich okolí⁶⁴, a současně k podpoře využívání chráněných statků s přihlédnutím k jejich architektonickému a historickému charakteru⁶⁵. Architektonickým dědictvím nejsou dle dikce této úmluvy pouze kulturní památky, ale také architektonické

⁵⁶ Viz čl. 6 Haagské úmluvy.

⁵⁷ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1980 Sb., o Úmluvě o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků (dále jen „*Úmluva o opatřeních k zacházení s kulturními statky*“).

⁵⁸ Viz čl. 2 odst. 1 Úmluvy o opatřeních k zacházení s kulturními statky.

⁵⁹ Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 290/1990 Sb., o Evropské kulturní úmluvě (dále jen „*Evropská kulturní úmluva*“).

⁶⁰ Viz čl. 5 Evropské kulturní úmluvy.

⁶¹ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (dále jen „*Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy*“).

⁶² Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy (dále jen „*Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy*“).

⁶³ Viz čl. 4 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy.

⁶⁴ Viz čl. 12 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

⁶⁵ Viz čl. 11 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

soubory a místa⁶⁶. Archeologickým dědictvím v souladu s Úmluvou o ochraně archeologického dědictví jsou pak nejrůznější pozůstatky po lidstvu z minulých dob⁶⁷.

Zatím nejnovější mezinárodní úmluvou v oblasti ochrany kulturního bohatství je Úmluva o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů⁶⁸, která je pro Českou republiku platná od roku 2010. Hlavním účelem této úmluvy je „*chránit a podporovat rozmanitost kulturních projevů a jejich vzájemné obohacování, podporovat dialog mezi kulturami za účelem zajištění intenzivnější a vyváženější kulturní výměny ve světě a uznat zvláštní charakter kulturních činností, statků a služeb*“⁶⁹.

Z velkého množství mezinárodních smluv zabývajících se ochranou kulturního dědictví můžeme vybrat ještě třeba Smlouvu o fungování Evropské unie⁷⁰, v souladu s níž „*Unie přispívá k rozkvětu kultur členských států a přitom respektuje jejich národní a regionální různorodost a zároveň zdůrazňuje společné kulturní dědictví*“⁷¹. Pro úplnost je to dále pak např. Úmluva o zachování nemateriálního kulturního dědictví⁷² nebo Bernská úmluva o ochraně literárních a uměleckých děl⁷³.

Také právo přístupu ke kulturnímu bohatství, které zaručuje naše Listina, je ošetřeno na mezinárodní úrovni. Všeobecná deklarace dává každému „*právo svobodně se účastnit kulturního života společnosti, těšit se z umění a podílet se na vědeckém pokroku a jeho výsledcích*“⁷⁴ a Mezinárodní pakt o hospodářských právech uznává „*právo každého účastnit se kulturního života a užívat plodů vědeckého pokroku a jeho využití*“⁷⁵. Rovněž Evropská kulturní úmluva zavazuje své smluvní strany, aby zajistily přiměřený přístup k evropským kulturním hodnotám tvořících součást společného evropského kulturního dědictví.

⁶⁶ Viz čl. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

⁶⁷ Viz čl. 1 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy.

⁶⁸ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 93/2010 Sb.m.s., o přístupu České republiky k Úmluvě o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů (dále jen „*Úmluva o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů*“).

⁶⁹ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 696 (čl. 34 Listiny). K tomu také srov. čl. 1 Úmluvy o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů.

⁷⁰ EUR – LEX. Úřad pro publikace Evropské unie. *Smlouva o fungování Evropské unie* [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 12. 5. 2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT> (dále jen „*Smlouva o fungování Evropské unie*“).

⁷¹ Viz čl. 167 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁷² Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 39/2009 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o zachování nemateriálního kulturního dědictví.

⁷³ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 133/1980 Sb., o Bernské úmluvě o ochraně literárních a uměleckých děl.

⁷⁴ Viz čl. 27 odst. 1 Všeobecné deklarace.

⁷⁵ Viz čl. 15 odst. 1 písm. a) a b) Mezinárodního paktu o hospodářských právech.

4. Pojetí vlastnického práva a kulturního bohatství na zákonné a podzákonné úrovni a jejich bližší vymezení

Tato kapitola se podrobněji věnuje úpravě dvou rozebíraných ústavních zájmů na zákonné a podzákonné úrovni a objasnění klíčových pojmů, i v jejich vzájemném kontextu.

Na zákonné úrovni je vlastnické právo upraveno především v občanském zákoníku, ochrana kulturních památek jako „*nedílná součást kulturního dědictví lidu*“⁷⁶ je pak primárně obsažena v památkovém zákoně.

4.1. Vlastnické právo

4.1.1. Právní úprava vlastnického práva

Vlastnické právo je jakožto institut soukromého práva vymezeno v části třetí občanského zákoníku upravující absolutní majetková práva. Občanský zákoník se zabývá rozsahem, předmětem a obsahem vlastnického práva, jeho omezením v soukromoprávním smyslu a ochranou a dále upravuje způsoby jeho nabytí, přičemž vlastní definici tohoto práva nepodává. To důvodová zpráva k občanskému zákoníku zdůvodňuje tím, že „*u vlastnického práva by to bylo choulostivé, protože pokusy definovat vlastnické právo bývají ideologizovány*“⁷⁷. K tomu, že vlastnické právo definovat je nesnadné, se v komentářích k občanskému zákoníku přiklání také Spáčil⁷⁸ nebo Dvořák a Srbová⁷⁹.

Rozsah vlastnického práva, jakožto subjektivního oprávnění vlastníka k předmětu vlastnictví, je koncipován poměrně široce, kdy občanský zákoník říká, že „*vše, co někomu patří, všechny jeho věci hmotné i nehmotné, je jeho vlastnictvím*“⁸⁰. Předmět vlastnického práva je tedy jedině zúžen na věci ve smyslu občanského zákoníku, podle něhož je věci v právním smyslu „*vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí*“⁸¹. Obsah vlastnického práva je dále vymezen jako „*právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit*“, tedy libovolně nakládat s předmětem vlastnického

⁷⁶ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

⁷⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ze dne 3. 2. 2012, s. 261 (k § 1012 občanského zákoníku).

⁷⁸ SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 135 (§ 1011 občanského zákoníku).

⁷⁹ DVOŘÁK, Jan, SRBOVÁ, Alena. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář. Svazek III. (§ 976 – 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 61 (§ 1011 občanského zákoníku).

⁸⁰ Viz § 1011 občanského zákoníku.

⁸¹ Viz § 489 občanského zákoníku.

práva. V tomto ustanovení je mj. vyjádřena absolutní povaha vlastnického práva jakožto charakteristického rysu věcných práv⁸².

Základem ochrany vlastnického práva poskytované občanským zákoníkem je ustanovení § 1012, konkrétně jeho dikce „*jiné osoby z toho vyloučit*“, na kterou pak navazují jednotlivé žaloby⁸³, a sice žaloba na vydání věci, tzv. reivindikační, žaloba zápůrčí (zdržovací), tzv. negatorní, případně žaloba z domnělého vlastnictví, tzv. publiciánská, jejímž primárním posláním je však spolu s žalobou posesorní především ochrana držby. Dále může být ochrany vlastnického práva dosaženo dovolenou svépomocí, obecnými soukromoprávními žalobami (např. na náhradu škody, na vydání bezdůvodného obohacení), či žalobou na určení vlastnického práva upravenou v občanském soudním řádu⁸⁴. Tyto procesní prostředky ostatně garantuje již samotná Listina⁸⁵.

Co se nabývání vlastnického práva týče, pojí se s ním teoretický princip zásadní neomezenosti nabývání vlastnického práva, jehož smysl spočívá v tom, že každý může nabývat vlastnické právo ke všem věcem, není-li z tohoto práva v konkrétním případě vyloučen, a to v neomezeném rozsahu.

Občanský zákoník však není jediným právním předpisem zabývajícím se vlastnickým právem, ač je na místě přiznat mu postavení předpisu v této oblasti základního, výchozího. Zmínku o vlastnickém právu bychom dále našli třeba v zákoně o majetku České republiky a jeho vystupování v právních vztazích⁸⁶, v zákoně o obcích⁸⁷, v zákoně o krajích⁸⁸, nebo kupříkladu v zákoně o vyvlastnění⁸⁹ a v mnohých dalších. Právní úprava vlastnictví je tedy dosti roztržštěná.

⁸² Srov. kapitolu 4. 1. 2.

⁸³ Srov. § 1040 an. občanského zákoníku.

⁸⁴ WINTEROVÁ, Alena. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář...*, s. 129 (§ 1040 občanského zákoníku). Shodně též DOBROVOLNÁ, Eva. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1113 (§ 1040 občanského zákoníku).

⁸⁵ Viz čl. 36 odst. 1 Listiny, který stanoví, že: „*každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu*“.

⁸⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁸ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁹ Zákon č. 184/2000 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů.

4.1.2. Pojem vlastnického práva a pojetí kulturní památky jakožto předmětu vlastnického práva

Vlastnické právo, nebo též *proprietas*, jakožto nejširší právo majetkové, je „*právní normou regulovaný vlastnický vztah*“⁹⁰. Ačkoliv, jak uvedeno výše⁹¹, definovat vlastnické právo je obtížné, můžeme ho formulovat jako „*právo ovládat věc svou mocí, tj. mocí nezávislou na současné existenci moci kohokoli jiného k téže věci*“⁹².

Vlastnické právo se řadí pod v občanském zákoníku zakotvená věcná práva⁹³, tzv. *iura in rem*, k nimž ještě náleží především držba a věcná práva k věci cizí. Obecným atributem všech věcných práv je jejich působení tzv. vůči všem, neboli *erga omnes*, což znamená, že nikdo nesmí do takových práv náležejících konkrétní osobě žádným způsobem zasahovat a ve výkonu jejich práv ji omezovat. Jedná se tedy o práva v občanskoprávním pojetí absolutní, nikoliv však na úrovni ústavní, kde má tento pojem jiný význam⁹⁴. Smyslem věcných práv je přisoudit oprávněné osobě částečné nebo úplné právní panství nad určitou věcí, tzv. *dominium*, tedy zajistit jí nad danou věcí úplnou nebo částečnou moc.

Vlastnické právo, které stojí na té nejvyšší pozici v pomyslném žebříčku věcných práv jakožto věcné právo nejsilnější, představuje úplné (tj. výlučné) a přímé (tj. nezprostředkované jiným subjektem)⁹⁵ právní panství nad věcí.

Vlastnické právo může být chápáno jednak ve smyslu objektivním, tj. jako „*souhrn právních norem regulujících vlastnické vztahy v ekonomickém pojetí*“⁹⁶, a jednak ve smyslu subjektivním, tedy jako vlastnické právo k věci, právní panství nad věcí, resp. jako „*právem zakotvená možnost vlastníka v mezích stanovených právním řádem držet a užívat věci a nakládat jimi podle své úvahy a ve svém zájmu, a to mocí, která není závislá na moci kohokoli jiného k téže věci v téže době*“⁹⁷. Od vlastnického práva je nezbytně nutné odlišovat termín vlastnictví, tedy předmět vlastnického práva, kterým je „*vše, co někomu patří, všechny jeho věci hmotné a nehmotné*“⁹⁸. Ten je totiž důležitý pro výklad, zda na danou věc dopadají normy vlastnického práva, a s tím též spojená oprávnění a omezení⁹⁹.

⁹⁰ FIALA, Josef. In. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník...* (vlastnické právo).

⁹¹ Srov. kapitolu 4. 1. 1.

⁹² DVOŘÁK, Jan. SRBOVÁ, Alena. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář...*, s. 62 (§ 1012 občanského zákoníku).

⁹³ Viz část třetí občanského zákoníku, § 976 an.

⁹⁴ Srov. kapitolu 2. 1.

⁹⁵ Nepřímé panství nad věcí vzniká na základě práv obligacních.

⁹⁶ FIALA, Josef. In. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník...* (vlastnické právo).

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ Viz § 1011 občanského zákoníku.

⁹⁹ SMOLKOVÁ, Michaela. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář...*, s. 1081 (§ 1011 občanského zákoníku).

Subjektem vlastnického práva může v souladu s právní teorií být jak osoba fyzická, tak také osoba právnická, a v neposlední řadě rovněž stát. Občanský zákoník zná také tzv. věc ničí, tedy věc bez vlastníka, neboli *res nullius*,¹⁰⁰ která z logiky věci být předmětem vlastnického práva nemůže. Věcí ničí jsou třeba minerální vody, jeskyně, či podzemní vody¹⁰¹. Jinak vlastníkem může být jakákoliv osoba, neboli, slovy Listiny, každý¹⁰². Některé věci však smí být, stanoví-li tak zákon, exkluzivně ve vlastnictví státu, obcí, nebo některých právnických osob¹⁰³. Těmi mohou být, jak píše v Petrovově komentáři Smolková, například dálnice, silnice, majetek na území vojenského újezdu nebo nerostné bohatství¹⁰⁴. Vycházejí z čl. 11 odst. 2 Listiny připojuje Klíma, že „*takový zákon je možné přijmout pouze za podmínek stanovených Listinou, tj. pouze je-li to nutné pro zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoj národního hospodářství a veřejného zájmu.*“¹⁰⁵ Určitou spojitost pak vidím s čl. 7 Ústavy, dle kterého „*stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.*“ Aby stát mohl těchto cílů snáze dosáhnout, umožňuje mu Listina výlučně držet některé druhy majetku, v tomto smyslu se kupř. jedná o výše zmíněné nerostné bohatství.

Předmětem vlastnického práva tedy jsou, jak již bylo zmíněno výše, věci v právním smyslu, a to buď věci hmotné, nebo věci nehmotné. Totiž jak uvádí Svoboda, „*skrze vymezení pojmu věc v právním smyslu zákon definuje, co může být předmětem subjektivních majetkových práv, především práva vlastnického*“¹⁰⁶. Věcí může být „*vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí*“¹⁰⁷. Věcí hmotnou je pak „*ovladatelná část vnějšího světa, která má povahu samostatného předmětu*“¹⁰⁸ a věcí nehmotnou „*práva, jejichž povaha to připouští, a jiné věci bez hmotné podstaty*“¹⁰⁹. Z uvedeného plyne, že pod předmět vlastnického práva můžeme nepochybně podřadit také kulturní památky, jelikož se jedná o věci v právním smyslu potenciálně využitelné pro potřeby lidí. Jako nemovitou nebo movitou věc, případně

¹⁰⁰ Viz § 1045 odst. 1 občanského zákoníku.

¹⁰¹ SMOLKOVÁ, Michaela. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář...*, s. 1082 (§ 1011 občanského zákoníku).

¹⁰² Čl. 11 odst. 1 Listiny praví, že: „*každý má právo vlastnit majetek*“.

¹⁰³ Čl. 11 odst. 2 Listiny zakotvuje, že: „*zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob...*“.

¹⁰⁴ SMOLKOVÁ, Michaela. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář...*, s. 1082 (§ 1011 občanského zákoníku).

¹⁰⁵ SOUKUP, Martin. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 1047 (čl. 11 Listiny).

¹⁰⁶ SVOBODA, Karel. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I (§ 1 – 654)* [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, aktualizováno k 1. lednu 2020 [cit. 30. května 2021]. Dostupné z: [databáze aspi.cz](https://aspi.cz).

¹⁰⁷ Viz § 489 občanského zákoníku.

¹⁰⁸ Viz 496 odst. 1 občanského zákoníku.

¹⁰⁹ Viz § 496 odst. 2 občanského zákoníku.

soubor věcí, navíc kulturní památku definuje přímo samotný památkový zákon¹¹⁰. Kulturní památka ve smyslu památkového zákona přitom dle mého názoru může být pouze ve skupenství hmotném, v podobě kupříkladu nějaké budovy nebo třeba sochy, zatímco jiné druhy kulturního bohatství také ve skupenství nehmotném, což je konkrétně u nás třeba sokolnictví, loutkářství nebo masopust. V tomto ohledu tedy souhlasím se Zídkovým praktickým komentářem k zákonu o státní památkové péči, který uvádí, že „*kulturní památkou se může stát pouze věc, a to pouze hmotná věc v právním smyslu, jak ji vymezuje občanský zákoník*“¹¹¹. Ze zákonné definice kulturní památky sice žádné omezení na věc pouze hmotnou nevyplývá, poněvadž památkový zákon hovoří pouze o věcech movitých a nemovitých, nicméně smysl a účel některých ustanovení zákona nepřímou vylučuje jeho aplikaci na věci nehmotné, resp. jejich aplikace na věci nehmotné je jen sotva představitelná¹¹². Podle mého mínění tedy nehmotné, resp. nemateriální památky, slovy občanského zákoníku „*věci bez hmotné podstaty*“, které se předávají z generace na generaci v podobě zvyků, tradičních řemesel, rčení, přísloví a dalších můžeme podřadit pod pojem kulturního bohatství, ale nikoliv již pod pojem kulturní památky tak, jak o ní mluví památkový zákon. V tomto smyslu se tedy přikláním k restriktivnímu výkladu tohoto pojmu.

4.2. Ochrana kulturního bohatství

4.2.1. Zákonná a podzákonná právní úprava kulturního bohatství a kulturních památek především

Ochrana kulturního bohatství v podobě kulturních památek je na zákonné úrovni zakotvena v památkovém zákoně, kdy v úvodním ustanovení zabývajícím se účelem zákona je stanoveno, že „*stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu*“¹¹³. Z uvedeného jednoduše plyne, že kulturní památky jsou nedílnou a také hlavní součástí kulturního bohatství, a že stát se zavazuje je zachovávat a chránit. Jde v podstatě o zákonné naplnění ústavních principů vyjádřených již v Preambuli a ve výše zmíněných článcích Listiny. Nezastupitelná role státu je znovu podtržena hned v následující větě téhož ustanovení hovořící o „*politicko-organizační a kulturně výchovné funkci státu při péči o jeho kulturní památky, o jejich zachování, zpřístupňování a vhodném využívání*“¹¹⁴. Tato

¹¹⁰ Viz § 2 odst. 1 památkového zákona.

¹¹¹ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 5.

¹¹² Např. ustanovení obsahující povinnost péče o kulturní památku, ustanovení o obnově kulturní památky, atd.

¹¹³ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

¹¹⁴ Tamtéž.

funkce státu je naplňována prováděním státní kulturní politiky, jejímž cílem je mj. právě garantovat ochranu kulturního dědictví.

Stát poskytuje ochranu kulturnímu bohatství v podobě kulturních památek v souladu s naším právním řádem především zřízením státní památkové péče jakožto orgánu veřejné správy. Pojem státní památková péče, obsažený již v samotném názvu památkového zákona, je legislativní zkratkou pojmu „péče státu o kulturní památky“¹¹⁵, z něhož na mě dýchá veřejný zájem státu na jejich ochraně. Péče o kulturní památky je vykonávána orgány státní památkové péče¹¹⁶, jejichž úkoly jsou vymezeny již v počátečních ustanoveních památkového zákona, podle kterého tyto orgány „zabezpečují zachování, ochramu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek“¹¹⁷.

Předmětem úpravy obsažené v památkovém zákoně jsou především práva a povinnosti osob spojená s ochranou kulturních památek. Kromě toho se památkový zákon věnuje vymezení základních pojmů, jako jsou zejména pojmy kulturní památka, národní kulturní památka, památková rezervace, památková zóna, a další, péči o kulturní památky a jejich ochraně, archeologickým výzkumům a nálezům, struktuře orgánů státní památkové péče, a v neposlední řadě také přestupkům na úseku památkové péče. Základním principem právní úpravy obsažené v památkovém zákoně je „*princip zachování, ochrany a snížení stupně ohrožení kulturního dědictví lidstva*“¹¹⁸. Dodnes jsou poměrně aktuální na památkovou péči kladené požadavky, které již před více než sto lety¹¹⁹ zformuloval Dvořák, a sice udržet památku v místě jejího původního vzniku a určení, a to v jejím nezměněném vzezření a vzhledu¹²⁰.

Na podzákoně úrovni je klíčovou zejména prováděcí vyhláška k památkovému zákonu¹²¹, která se věnuje například prohlašování a rušení prohlášení věci za kulturní památku, nebo třeba procesu obnovy kulturní památky.

Co se týče zákonného vymezení základních pojmů, samotné pojetí kulturního bohatství v památkovém zákoně, ani v žádném jiném právním předpise vymezeno není a jeho definice

¹¹⁵ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 2 (§ 1 památkového zákona).

¹¹⁶ Viz § 25 odst. 1 an. památkového zákona.

¹¹⁷ Viz § 1 odst. 2 památkového zákona.

¹¹⁸ STEJSKAL, Vojtěch. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního...*, s. 41.

¹¹⁹ V roce 1916.

¹²⁰ DVOŘÁK, Max. *Katechismus památkové péče*. Praha: Národní památkový ústav – ústřední pracoviště, 2004, s. 39.

¹²¹ Vyhláška ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „*prováděcí vyhláška k památkovému zákonu*“).

je proto úkolem právní teorie a aplikační praxe. Na rozdíl od toho, pojem kulturní památky je vymezen v památkovém zákoně hned v jeho základních ustanoveních¹²².

Kromě památkového zákona zaměřeného výlučně na kulturní památky se ochraně kulturního dědictví věnují některé zvláštní zákony, jako například zákon o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, zákon o ochraně sbírek muzejní povahy, zákon o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků¹²³, zákon o archivnictví a spisové službě,¹²⁴ zákon o Národní galerii v Praze¹²⁵, zákon o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie¹²⁶, knihovní zákon¹²⁷, nebo třeba zákon o některých druzích podpory kultury¹²⁸. Tato práce se však soustředí na kulturní památky, a proto ostatním formám kulturního dědictví nebude věnována bližší pozornost.

4.2.2. Vymezení pojmů kulturní bohatství, kulturní dědictví a kulturní památka

Pojmy kulturní bohatství a kulturní dědictví považuji za synonyma, což lze dle mého vyvodit přímo z památkového zákona. V § 1 odst. 1 památkového zákona je stanoveno, že: „*stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu*“ a v § 4 odst. 1 téhož zákona se píše, že „*kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašuje vláda České republiky nařízením za národní kulturní památky a stanoví podmínky jejich ochrany*“. Kulturní památky jsou tedy součástí kulturního bohatství, nebo také, jinými slovy, součástí kulturního dědictví České republiky. Také v komentáři k památkovému zákonu se píše, že kulturní památky tvoří jednu z hlavních součástí hmotného kulturního dědictví a nerozlišuje se mezi termíny kulturní bohatství a dědictví¹²⁹. I ve své práci proto budu s těmito pojmy pracovat v tomto duchu.

Důkladné vymezení kulturní památky považuji pro tuto práci za nadmíru důležité, jelikož se jedná o její stěžejní pojem. Výraz kulturní památka je definován hned v úvodních paragrafech památkového zákona, přičemž se, podle zákonné dikce, jedná o „*nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory*“, které splňují jeden ze dvou zákonných okruhů důvodů, pro které mohou být za kulturní památky prohlášeny. Samotnou kulturní památkou se

¹²² Viz § 2 odst. 1 památkového zákona.

¹²³ Zákon č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁴ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“).

¹²⁵ Zákon č. 148/1949 Sb., o Národní galerii v Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁶ Zákon č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁷ Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb.

¹²⁸ Zákon č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 3 (§ 2 památkového zákona).

pak tyto věci stávají okamžikem jejich prohlášení za památku ministerstvem kultury, tedy zákonným aktem. Buď tedy tyto věci představují „významné doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické“, anebo mají „přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem“¹³⁰. Prohlášení dané věci za kulturní památku má pro jejího vlastníka zásadní význam, protože kulturní památku může vlastník užívat pouze omezeně, a to „způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu“¹³¹.

Zákonné definici kulturní památky v současném památkovém zákoně předcházelo několik tendencí o vymezení tohoto pojmu. Třeba Riegl ve svém díle napsal, že „v nejstarším a nejpůvodnějším smyslu považujeme za památku dílo lidské ruky, které bylo vytvořeno s cílem zachovat ve vědomí dalších generací stále živé a přítomné jednotlivé lidské skutky či osudy“¹³². Ačkoliv autor hovoří o nejstarším a nejpůvodnějším smyslu, mám za to, že můžeme takové pojetí památky považovat za nadčasové a v dnešní době stále ještě použitelné. Souhlasím však s Hobzkem, že nazírání na kulturní památky se během doby mění a jejich vymezení se rozšiřuje, protože ještě začátkem dvacátého století se za památku nepovažovala třeba lidová architektura,¹³³ pod kterou bychom mohli pořadit např. Valašské muzeum v přírodě¹³⁴ nacházející se v Rožnově pod Radhoštěm nebo „město roubenek“, Štramberk. Také některé památky moderní architektury začaly požívat ochrany kulturních památek teprve ke konci minulého století. Jako ukázka může posloužit Rodinný dům Vladimíra Müllera v Olomouci reprezentující moderní purismus, jenž se na seznam kulturních památek dostal v roce 1991. V posledních letech do památkového katalogu přibývají kromě typově tradičních památek, jako jsou např. církevní stavby, také stavby občanské vybavenosti, což by ještě několik desítek let zpátky bylo zřejmě raritou. Jako příklad mohu uvést Budovu klubovny Tenisového klubu LTC Praha, která je památkově chráněná teprve od roku 2014, nebo areál mateřské školy na Jižním Předměstí v Plzni, který byl kulturní památkou prohlášen v roce 2004, a to jako kvalitní příklad funkcionalistické architektury a doklad starší urbanistické

¹³⁰ Viz § 2 odst. 1 památkového zákona.

¹³¹ Viz § 9 odst. 1 památkového zákona.

¹³² RIEGL, Alois. *Moderní památková péče*. Praha: Národní památkový ústav, ústřední pracoviště, 2003, s. 9.

¹³³ HOBZEK, Josef. *Vývoj památkové péče v českých zemích*. Praha: Státní ústav památkové péče a ochrany přírody, 1987, s. 3.

¹³⁴ Jde o muzeum lidové architektury v přírodě (tzv. skanzen).

konceptu města Plzeň¹³⁵. To, že se památková ochrana a s ní spojená omezení vlastnického práva stále rozšiřuje na další a další objekty, jen zvyšuje aktuálnost a význam této práce. V pořadí dalším autorem, který se pokoušel analyzovat pojem kulturní památky, je Richter, podle něhož je kulturní památkou taková „*památka, která nějak souvisí s kulturním, civilizovaným člověkem*“¹³⁶. Při vyšetřování samotného pojmu *památka* pak došel k dvěma vymezením. Za prvé k tomu, že „*památka je dílo, otvírající pravdu světa jako věčného trvání*“, a za druhé k tomu, že „*památka je dílo, otvírající pravdu světa jako jedinečné dějinné události*“¹³⁷. Myslím si, že na rozdíl od Rieglovy definice je takové chápání kulturní památky v dnešní době již neudržitelné a nedostatečné. Stačí přirovnat ji k vymezení kulturní památky tak, jak ji formuluje současný památkový zákon.

Legální definice kulturního bohatství naproti tomu neexistuje a její naplnění je tak ponecháno soudům a právním teoretikům. Je však nepochybné, že v sobě zahrnuje jak hmotné, tak také nehmotné formy kultury. Podle Šimáčkové jsou „*jako kulturní bohatství v právu vnímány především předměty kulturní hodnoty – lidské výtvořiny nebo jejich soubory, které jsou významné pro historii, literaturu, umění nebo vědu (případně i přírodniny a přírodní útvary)*. Dále jsou to kulturní památky, sbírkové předměty, archiválie, originály děl výtvarných umění žijících autorů. Součástí kulturního bohatství jsou však také další projevy současného umění, vědy a kulturního života“¹³⁸. Ústavněprávní formulaci bohatství pak Stark rozumí zvláštní zájem státu na ochraně těchto kulturních hodnot¹³⁹.

Co přesně zařadit pod množinu kulturního bohatství lze ostatně zjistit také z jednotlivých právních předpisů. Tak například zákon o archivnictví a spisové službě výslovně zařazuje mezi kulturní dědictví archivní kulturní památky neboli archiválie¹⁴⁰, nebo třeba dnes již zrušený zákon o muzeích a galeriích¹⁴¹ řadil hned v úvodním ustanovení pod kulturní bohatství muzea a galerie.¹⁴² Sbírkové předměty jsou vymezeny v zákoně o ochraně sbírek muzejní povahy¹⁴³. Originály děl výtvarných umění žijících autorů jsou zmíněny v tomtéž

¹³⁵ Veškeré informace o zde uvedených kulturních památkách pocházejí z Ústředního seznamu kulturních památek Národního památkového ústavu dostupného na <https://www.pamatkovykatalog.cz/uskp>.

¹³⁶ RICHTER, Václav. *Památka a péče*. Praha: Státní ústav památkové péče, 1993, s. 9.

¹³⁷ RICHTER, Václav. *Památka a péče...*, s. 24.

¹³⁸ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...* s. 697 (čl. 34 Listiny).

¹³⁹ STARK, Daniel. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 1277 (čl. 34 Listiny).

¹⁴⁰ Viz § 2 písm. a) zákona o archivnictví.

¹⁴¹ Zákon č. 54/1959 Sb., o muzeích a galeriích byl zrušen ke dni 12. 5. 2000 zákonem o ochraně sbírek muzejní povahy.

¹⁴² Viz § 1 zákona o muzeích a galeriích.

¹⁴³ Viz § 1 zákona o ochraně sbírek muzejní povahy.

zákoně¹⁴⁴. Předměty kulturní hodnoty jsou pak legálně definovány v zákoně o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty.

Pokud bych se na předmět kulturního dědictví měla podívat z mezinárodního kontextu, naleznu jeho definici kupříkladu v Úmluvě o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví. Tato úmluva za kulturní dědictví považuje příkladmo architektonická, sochařská a malířská díla, prvky či struktury archeologické povahy, nápisy, jeskynní obydlí, nebo skupiny oddělených či spojených budov, které mají z důvodu své architektury, stejnorodosti či umístění v krajině výjimečnou světovou hodnotu z hlediska dějin, umění, či vědy¹⁴⁵. Je však třeba mít na paměti, že předmětem této úmluvy jsou pouze památky mimořádného významu. Haagská úmluva zase kulturní dědictví chápe v podobě kulturních statků, pod které řadí např. památky architektonické, umělecké nebo historické, archeologická naleziště, umělecká díla, rukopisy, nebo knihy, knihovny, či archívy, nebo tzv. střediska kulturních památek¹⁴⁶. Na mezinárodní úrovni se přitom všeobecně spíše než pojem kulturní bohatství skloňuje pojem kulturního dědictví.

¹⁴⁴ Viz § 18 zákona o ochraně sbírek muzejní povahy.

¹⁴⁵ Viz čl. 1 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

¹⁴⁶ Viz čl. 1 Haagské úmluvy.

5. Možnosti ochrany kulturních památek a veřejný zájem na jejich ochraně jakožto důvod omezení vlastnického práva

5.1. Důvody ochrany kulturních památek

Význam ochrany kulturního bohatství, resp. konkrétně kulturních památek spočívá v tom, že se jedná o mimořádné hodnoty, které je třeba zachovat pro budoucí generace, jelikož představují „*zdroj udržení a posílení národní identity, a také zdroj informací a vzdělání*“¹⁴⁷ a „*zachovávají ve vědomí dalších generací stále živé a přítomné jednotlivé lidské skutky či osudy*“¹⁴⁸. Já osobně spatřuji v kulturním fondu též jeho duchovní hodnoty, poněvadž vnitřní krása kulturních památek ve mně vyvolává pocity osvobození a odtržení se od všední reality, a také, jak píše Pavel, v něm vnímám „*zdroj duševního bohatství*“¹⁴⁹.

Slovy samotného památkového zákona kulturní památky představují svědectví dějin státu a lidu¹⁵⁰, čímž je „*zdůrazněna vypovídací hodnota kulturních památek jako historického pramene*“¹⁵¹. Památkové dědictví je totiž „*názorným a živým obrazem kulturního života národů, ba i jejich předchůdců, kteří žili v minulosti na našem území, a ztělesňuje představu kontinuity kulturního života lidu*“¹⁵². Dále je v ustanovení památkového zákona věnujícím se jeho účelu stanoveno, že „*kulturní památky jsou považovány za významného činitele životního prostředí*“¹⁵³. To je vykládáno tak, že kulturní památky, zejména ty nemovitě, představují nezastupitelnou součást životního prostředí a významně tak ovlivňují jeho kvalitu¹⁵⁴. To utváří „*nejen samotná kulturní památka, ale i její bezprostřední či vzdálenější okolí, často i s přírodními prvky (např. zámecké parky či zahrady). Kulturní památky tvoří často nepřehlédnutelné dominanty krajiny či dotvářejí její ráz (obraz)*“¹⁵⁵. K tomu dodává Stejskal, že velké množství kulturních památek má přímo charakter kulturně krajinářských úprav, nebo že obsahují určitý podíl krajinného území¹⁵⁶. Důležitost kulturních památek pro životní prostředí vzletně ve svém díle vystihl také Pavel, který napsal, že „*soubor takových kulturních statků, začleněný pevně do krajiny, je oním konkrétním, nezaměnitelným bohatstvím, jež ve spojení s fyzickou tváří země, s jejími vodami a podnebím, přírodními útvary, se*

¹⁴⁷ STEJSKAL, Vojtěch. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního...*, s. 45.

¹⁴⁸ RIEGL, Alois. *Moderní památková péče...*, s. 9.

¹⁴⁹ PAVEL, Jakub. *Ochrana kulturních památek. Společenská nezbytnost památkové péče*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1969, s. 3.

¹⁵⁰ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

¹⁵¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 2 (§ 1 památkového zákona).

¹⁵² PAVEL, Jakub. *Ochrana kulturních památek...*, s. 3.

¹⁵³ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

¹⁵⁴ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 2 (§ 1 památkového zákona).

¹⁵⁵ TUHÁČEK, Miloš a kol. *Právo životního prostředí: Praktický průvodce*. Praha: Grada Publishing, 2015.

¹⁵⁶ STEJSKAL, Vojtěch. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního...*, s. 33 – 34.

*společenstvím rostlinstva i živočišstva, vytváří syntézu pojmu vlasti*¹⁵⁷. V neposlední řadě pak kulturní památky představují „*nenahraditelné bohatství státu*“¹⁵⁸ a jsou symbolem jeho tradic. Týž ustanovení přiznává kulturním památkám ještě další funkce, a sice podíl na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, na estetické výchově pracujících a přispívání k dalšímu rozvoji společnosti¹⁵⁹.

Na závěr snad už jen úryvek z článku pracovníka památkové péče Kubiny, který píše, že kulturní památky jsou zkrátka něčím jiné, zajímavé a poutavé, a lidé je přicházejí obdivovat, o čemž svědčí jejich vysoká návštěvnost. Návštěvníky lákají tím, že v sobě mají viditelný kus naší vlastní historie, nebo snad tím, že se jim v nich jednoduše líbí. Někdy je to zajímavá historie, jindy netradiční stavební postup, vztah k okolí nebo drobný stavební detail. Za vším stojí příběh, příběh těch, kteří stavbu navrhli, kteří ji stavěli, žili v ní nebo ji jen navštívili. Řeč přitom není jenom o těch nejvýznamnějších památkách nadregionálního významu, podstatná jsou i obyčejná lidová stavení či drobné objekty v krajině, ze všech je cítit vztah k danému místu.¹⁶⁰

V tom všem, ale jistě i v mnohém dalším, lze spatřovat legitimní důvody ochrany kulturních památek. Na konec je možné připojit citát z pera Victora Huga: „*užitečnost věci patří jejímu vlastníku, ale její krása patří všem*“ a můj vlastní dovětek: „*vždyť vlastnictví je pomíjivé, za to památka může být věčná*“.

5.2. Způsoby ochrany kulturních památek

Ochrana kulturních památek je v našem právním řádu zajištěna především památkovým zákonem, který pro tyto účely jejich ochranou pověřil, jak již bylo nastíněno výše¹⁶¹, orgány státní památkové péče. Těmi jsou Ministerstvo kultury, které jakožto ústřední orgán památkové péče zastupuje veřejný zájem na ochranu kulturního dědictví České republiky¹⁶², a dále krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ostatní orgány státní správy, a zejména pak také odborná organizace státní památkové péče, kterou je příspěvková organizace Národní památkový ústav, a další vědecké nebo umělecké odborné organizace a

¹⁵⁷ PAVEL, Jakub. *Ochrana kulturních památek...*, s. 3.

¹⁵⁸ Viz § 1 odst. 1 památkového zákona.

¹⁵⁹ Tamtéž.

¹⁶⁰ KUBINA, Matěj. *Proč chráníme domy jako památky? Jak nahlížet na památkovou ochranu staveb.* [online]. estav.cz, 8. ledna 2021 [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné z: <https://www.estav.cz/cz/9293.proc-chranime-domy-jako-kulturni-pamatky-jak-lze-nahlizet-na-pamatkovou-ochranu-objektu>. KUBINA, Matěj. *Na co má nárok majitel památkově chráněného domu? Proč chránit památky?* [online]. estav.cz, 16. června 2020 [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné z: <https://www.estav.cz/cz/8621.na-co-ma-narok-majitel-pamatkove-chroneneho-domu-roc-chranit-pamatky>.

¹⁶¹ Srov. kapitulu 4. 2. 1.

¹⁶² Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 254/99, část II.

ústavy. Specializovaným kontrolním orgánem státní památkové péče zřízeným Ministerstvem kultury je památková inspekce. Některými úkoly na poli památkové péče jsou pověřeny také celní úřady a své uplatnění zde nachází rovněž Akademie věd ČR. Tyto všechny orgány a instituce se tedy starají o zachování kulturních památek na našem území.

O náležitém významu kulturních památek svědčí způsoby jejich ochrany. Základním prostředkem ochrany je zařazení věci pod režim památkového zákona jejím prohlášením za některou z chráněných kategorií. „*Na věc, stavbu nebo území se takovým prohlášením uvaluje právní režim, který jim zabezpečuje vyšší stupeň ochrany, a to nejen podle památkového zákona, ale také podle dalších právních předpisů. Bez významu není ani psychologický efekt takového prohlášení na všechny dotčené subjekty i orgány veřejné moci.*“¹⁶³ Jednotlivými takovými způsoby *prohlášení* zakotvenými v památkovém zákoně jsou rozhodnutí ministerstva kultury o prohlášení věci za kulturní památku¹⁶⁴, prohlášení věci vládou za národní kulturní památku¹⁶⁵, prohlášení určitého území taktéž vládou za památkovou rezervaci¹⁶⁶, dále prohlášení určitého území ministerstvem kultury za památkovou zónu¹⁶⁷, a územní rozhodnutí o ochranném pásmu vydané obecním úřadem obce s rozšířenou působností k ochraně nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí¹⁶⁸. V ochranném pásmu pak může být omezena nebo dokonce zcela zakázána určitá činnost, nebo učiněna jiná vhodná opatření. U jednotlivých způsobů ochrany přitom není rozhodující, jaký má daná věc vlastnický režim, přičemž vlastnictví není rozhodující ani ve vztahu k další regulaci nakládání s kulturními památkami¹⁶⁹. Obecným východiskem pro tuto úvahu Ústavního soudu je i zde čl. 11 odst. 1 Listiny přiznávající všem vlastníkům stejný obsah a ochranu jejich vlastnických práv. Ačkoliv Ústavní soud hovoří o národní kulturní památce, domnívám se, že tato jeho myšlenka je použitelná na všechny způsoby ochrany.

Pokud bych měla jednotlivé typy ochrany promítnout na konkrétním příkladě, vybrala bych si všem jistě dobře známou nemovitou kulturní památku, kterou je areál zámku Hradce nad Moravicí nacházející se v regionu Opavska. Areál sestává z čtyřkřídlého Bílého zámku, novogotického Červeného zámku, Bílé věže, anglického zámeckého parku a dalších, již méně známých, objektů. Bílý zámek, Červený zámek i Bílá věž byly roku 1958 ministerstvem

¹⁶³ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 340.

¹⁶⁴ V souladu s § 2 a § 3 památkového zákona.

¹⁶⁵ V souladu s § 4 památkového zákona.

¹⁶⁶ V souladu s § 5 památkového zákona.

¹⁶⁷ V souladu s § 6 památkového zákona.

¹⁶⁸ V souladu s § 17 památkového zákona.

¹⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 25/98, část III.

kultury prohlášeny kulturními památkami a v roce 2002 pak nařízením vlády¹⁷⁰ národními kulturními památkami. Vyhláškou ministerstva kultury¹⁷¹ byla v roce 2003 historická část území města Hradce nad Moravicí zahrnující mj. také areál zámku prohlášena městskou památkovou zónou. Ačkoliv to z vyhlášky nevyplývá, řekla bych, že památkovou zónou byl zámecký areál prohlášen proto, že představuje jednotu historického prostředí s přilehlým parkem, kde historické památky tvoří s okolní krajinou nedílný celek, přičemž vykazuje významné kulturní hodnoty¹⁷². Zámek a zámecký park jsou také chráněny ochranným pásmem, a to od roku 1966. Jediný způsob ochrany nedopadající na tuto památku je tedy památková rezervace. Památkovou rezervací je v regionu Opavsko chráněna pouze jedna, téměř neznámá památka¹⁷³, nicméně kupříkladu v regionu Novojičínska je takto chráněno městečko Štramberk známé především svou roubenou městskou architekturou. Historické jádro města Štramberk je tak od roku 1969 výnosem ministerstva kultury památkovou rezervací.¹⁷⁴ Jde totiž o „*území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů*“¹⁷⁵, čímž splňuje zákonnou formulaci památkové rezervace. Tato práce se však, jak její název napovídá, bude zabývat pouze ochranou v podobě prohlášení věci za kulturní památku a nikoli ochranou územní.

Ochrana kulturních památek také úzce souvisí se zákonnými povinnostmi jednotlivých osob ve vztahu k nim, zejména samotných vlastníků, přičemž jejich neplnění zakládá deliktní odpovědnost a směřuje k nápravným opatřením, což je více rozebíráno v kapitole 6. 2. 1. Za další nástroje ochrany kulturních památek můžeme také považovat jejich soustavnou evidenci¹⁷⁶, předkupní právo státu, institut závazného stanoviska a písemného vyjádření, péči o ty nejvýznamnější kulturní památky ve vlastnictví státu Národním památkovým ústavem nebo institut vyvlastnění.

K ochraně kulturního bohatství může v krajním případě sloužit i trestní zákoník. Speciální skutková podstata na ochranu kulturních památek sice neexistuje, ale zprostředkovaně lze

¹⁷⁰ Nařízení vlády č. 132/2001 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

¹⁷¹ Vyhláška ministerstva kultury č. 108/2003 Sb., o prohlášení území s historickým prostředím ve vybraných městech a obcích za památkové zóny a určování podmínek pro jejich ochranu.

¹⁷² Podle § 6 odst. 1 památkového zákona je památkovou zónou: „*území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty*“.

¹⁷³ Jedná se o vesnickou památkovou rezervaci Lipina.

¹⁷⁴ Veškeré informace o příkladech vztahujících se k jednotlivým způsobům ochrany památek pocházejí z Ústředního seznamu kulturních památek Národního památkového ústavu dostupného na <https://www.pamatkovykatalog.cz/uskp>.

¹⁷⁵ Viz § 5 odst. 1 památkového zákona.

¹⁷⁶ V Ústředním seznamu kulturních památek České republiky a také v katastru nemovitostí.

využít trestný čin poškození cizí věci,¹⁷⁷ nebo trestný čin zneužívání vlastnictví¹⁷⁸. V praxi bude patrně častější trestný čin poškození cizí věci, který může spáchat jakákoliv osoba s výjimkou vlastníka takové věci, zatímco za trestný čin zneužívání vlastnictví bude odpovědný jedině majitel kulturní památky, který např. bez povolení vybourá při rekonstrukci vnitřek historické budovy. V případě trestného činu poškození cizí věci se pak na úseku památkové péče uplatňuje zejména jeho druhý odstavec, reagující např. na ničení fasád historických budov sprejery. Trestný čin krádeže¹⁷⁹ pak přichází v úvahu u movitých kulturních památek¹⁸⁰. Trestný čin zneužívání vlastnictví ve vztahu ke kulturní památce můžu demonstrovat na následujícím příkladu. Nejvyšší soud potvrdil rozhodnutí nižších soudů, které obvinily z tohoto trestného činu vlastníka nemovitosti v Českém Krumlově, který podstatně pozměnil vnější vzhled nemovité kulturní památky a poškodil ji tím, že k ní přistavěl dvoupodlažní restauraci s krytými terasami. Vlastník při tom nerespektoval rozhodnutí stavebního úřadu, aby veškeré práce zastavil.¹⁸¹ Domnívám se, že k trestněprávnímu postihu bylo přistoupeno i z toho důvodu, že nemovitá kulturní památka je součástí historického jádra města Český Krumlov zapsaného na seznam světového přírodního a kulturního dědictví UNESCO.

¹⁷⁷ Viz § 228 odst. 1 trestního zákoníku, podle kterého bude potrestán ten, „kdo zničí, poškodí nebo učiní neupotřebitelnou cizí věc, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoli nepatrnou.“ a § 228 odst. 2 trestního zákoníku: „stejně bude potrestán, kdo poškodí cizí věc tím, že ji postříká, pomaluje či popíše barvou nebo jinou látkou“.

¹⁷⁸ Podle § 229 trestního zákoníku bude potrestán ten, „kdo poškodí důležitý zájem kulturní, vědecký, na ochraně přírody, krajiny nebo životního prostředí, chráněný jiným právním předpisem, tím, že zničí, poškodí, učiní neupotřebitelnou nebo zašantročí vlastní věc větší hodnoty, která požívá ochrany podle jiného právního předpisu“.

¹⁷⁹ Viz § 205 odst. 1 trestního zákoníku.

¹⁸⁰ STEJSKAL, Vojtěch. In DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního...*, s. 44.

¹⁸¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 8. 2006, sp. zn. 8 Tdo 924/2006.

6. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky v kontextu její obnovy jakožto omezení vlastnického práva

6.1. Práva a povinnosti vlastníka obecně

Ústavněprávním východiskem pro výkon oprávnění jednotlivce je čl. 2 odst. 3 Listiny a téměř shodně také čl. 2 odst. 4 Ústavy. Jmenovitě v Listině se píše, že „*každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*“ Uvedené je vnímáno jako vyjádření tzv. principu autonomie vůle a znamená, že svoboda jednotlivce v demokratickém právním státě je omezitelná toliko zákonem, a to navíc jen v některých případech¹⁸². Podle Sládečka toto ustanovení garantuje každému svobodu chovat se nebo jednat, příp. se jednání zdržet, ať už v právních nebo jiných vztazích, takovým způsobem, který každý sám uzná za vhodný. Taková svoboda však není absolutní a neohraničená, jelikož některé činnosti mohou být zákonem přikázány, a jiné naopak zase zakázány. Jde tedy o tzv. relativní volnost jednání.¹⁸³

Rovněž podklad pro ukládání jednotlivých povinností ze strany veřejné moci vyplývá již z ústavněprávních předpisů, kdy čl. 2 odst. 2 Listiny říká, že „*státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákony, a to způsobem, který zákon stanoví*“, a čl. 4 odst. 1 Listiny stanovuje, že „*povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod*“. Jde o vyjádření tzv. zásady legality, resp. zákonnosti, která klade na každý orgán veřejné moci požadavek, aby při jejím uplatňování jednal pouze na základě zákona a v jeho mezích, striktně v rozsahu zákonem stanovené pravomoci a působnosti, a to jedině takovým způsobem, který zákon stanoví. Jedná se tedy o jakési limity pro uplatňování veřejné moci vůči jednotlivcům.¹⁸⁴ Povinnosti, ať už ve formě zákazů nebo příkazů, přitom představují určité meze základních práv a svobod.

Základní rámec vlastnických oprávnění a povinností na zákonné úrovni dává občanský zákoník, který ve svém § 1012 zakotvuje, že „*vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit*“. Občanský zákoník přitom vymezuje svůj vztah k Listině zakotvením deklarace interpretační konformity s Listinou a ústavním pořádkem vůbec, podle níž „*každé ustanovení soukromého práva lze*

¹⁸² HUSSEINI, Faisal. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 119.

¹⁸³ SLÁDEČEK, Vladimír. In SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 25 (čl. 2 Ústavy).

¹⁸⁴ HEJČ, David. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 185 (čl. 4 Listiny).

vykládat jenom ve shodě s Listinou základních práv a svobod a ústavním pořádkem vůbec, se zásadami, na nichž spočívá tento zákon, jakož s trvalým zřetelem k hodnotám, které se tím chrání“¹⁸⁵. Tím vyjadřuje respekt k normě vyšší právní síly a její zásadovosti.¹⁸⁶

Co se týče vlastnických oprávnění, nenajdeme v občanském zákoníku jejich výčet, jako tomu bylo ve starém občanském zákoníku¹⁸⁷. Spáčil to ve svém komentáři k občanskému zákoníku vysvětluje tak, že vlastnické právo zahrnuje „všechny myslitelné způsoby působení na věc“ a že „jeho obsah nelze vyčerpát výčtem práv vlastníka“¹⁸⁸. To však neznámá, že by na základě současného občanského zákoníku vlastník tato oprávnění neměl. Naopak, tato práva tvoří i nadále obsah jeho vlastnického práva. Jednotlivými oprávněními vlastníka se tedy, mimo jiné, i nadále myslí právo věc držet, tedy nakládat s věcí jako s věcí vlastní, právo věc užívat, nikoliv však v případě vlastnictví kulturní památky způsobem, který by byl v rozporu s kulturním významem a památkovou hodnotou nemovitosti¹⁸⁹, právo věc požívat, tedy brát z ní plody a užitky (např. trávu vyrostlou na vlastníkově pozemku), nebo právo vlastnického práva pozbyt, nicméně s jistými omezeními v památkovém zákoně¹⁹⁰. Obsahem vlastnického práva je dále také právo věc zničit, nicméně toto oprávnění je naprosto znemožněno právě v případě vlastnictví kulturní památky, která ze své podstaty podléhá památkové ochraně, a proto je její zničení, resp. fyzická změna památky k horšímu spolu s podstatným snížením její kulturní hodnoty až na hodnotu nulovou¹⁹¹, považováno za přestupek, tedy protiprávní čin¹⁹². Omezení této složky vlastnického práva je však opodstatněno veřejným zájmem na ochraně kulturních památek, na zachování jejich památkové hodnoty¹⁹³. V neposlední řadě zde pak řadíme právo věc opustit, ale i toto oprávnění je omezeno spíše na výjimečné případy, jako např. ponechání odpadu v popelnici. Všech těchto oprávnění se pak vlastník nikdy nemůže trvale vzdát, aniž by přitom současně pozbyl také vlastnické právo. Vzdá-li se jich dočasně, zůstane mu i nadále tzv. holé vlastnictví (*nuda proprietas*), které se ale po odpadnutí omezení opět přemění ve vlastnictví úplné (tzv.

¹⁸⁵ Viz § 2 odst. 1 občanského zákoníku.

¹⁸⁶ KLÍMA, Karel. *Listina a její realizace...*, s. 76.

¹⁸⁷ Srov. § 123 starého občanského zákoníku: „vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním“.

¹⁸⁸ SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III...*, s. 140 (§ 1012 občanského zákoníku).

¹⁸⁹ K tomu dále srov. kapitolu 6. 2. 1.

¹⁹⁰ Viz § 13 památkového zákona (právo státu na přednostní koupi kulturních památek) a dále též § 11 odst. 2 památkového zákona.

¹⁹¹ K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 7 As 44/2014.

¹⁹² Viz § 35 odst. 1 písm. c) in fine památkového zákona (přestupky právníků a podnikajících fyzických osob).

¹⁹³ KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva...*, s. 167.

elasticita vlastnického práva)¹⁹⁴, resp. rozsah oprávnění se vrací do původní podoby. Právo nakládat s vlastnictvím (dispoziční právo) přitom vyjadřuje pozitivní stránku a právo zabránit jiným osobám v užívání nebo jiném působení na předmět vlastnického práva pak ztělesňuje negativní stránku. Jde o tzv. *ius exclusionis*, které vměstnané do jedné věty zvýrazňuje jednotné pojetí vlastnického práva¹⁹⁵. Negativní vymezení vlastnického práva přímo navazuje na prostředky ochrany vlastnického práva¹⁹⁶ a jedná se o chování vlastníka při výkonu jeho vlastnického práva zákonem přípustné, ač svým způsobem zasahuje do práv jiných osob¹⁹⁷.

Základní povinnosti vlastníka jsou obsaženy v druhé větě komentovaného ustanovení a v podstatě obsahují dvě skutkové podstaty. Za první se jedná o zákaz závažně rušit práva jiných osob, a za druhé o zákaz vykonávat činnost, jejímž hlavním účelem je obtěžovat nebo poškozovat jiné osoby, resp. o zákaz zneužití vlastnického práva. Na první pohled je tedy zřejmé, že i samotný občanský zákoník přiznávající vlastnickému právu absolutní povahu ho přesto nepovažuje za právo naprosto svobodné a neomezené. V případě zákazu závažného rušení práv jiných osob nad míru přiměřenou poměrům jde podle Spáčila patrně o „*zákaz obtěžování jiného a vážného ohrožení výkonu jeho práv. Ohrožování se týká přímo výkonu práv chráněného subjektu, obtěžování vlastním výkonu práva nebrání, ale činí jej obtížným, resp. nepříjemným*“¹⁹⁸, stejně tak, jako tomu bylo ve starém občanském zákoníku¹⁹⁹. Řekla bych, že na vlastníka kulturní památky je toto ustanovení aplikovatelné v tom smyslu, že není oprávněn bránit jiným osobám, uplatňujícím právo přístupu ke kulturnímu bohatství, ve výkonu tohoto jejich práva, za samozřejmého respektování vlastníkovy práva na ochranu jeho obydlí²⁰⁰. Zákaz zneužití vlastnického práva, tedy takový výkon práva, jehož hlavním účelem je obtěžovat nebo poškodit jiné osoby, představuje konkretizaci § 8 občanského zákoníku²⁰¹. Jde o výkon vlastnického práva, který je zdánlivě právně souladný, ale ve skutečnosti je zamýšlen k újmě jiných²⁰². Stejně jako v případě zneužití jakéhokoliv jiného práva, není takovému výkonu vlastnického práva poskytnuta právní ochrana, poněvadž se v podstatě už

¹⁹⁴ DVOŘÁK, Jan, SRBOVÁ, Alena. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář...*, s. 65 – 66 (§ 1012 občanského zákoníku).

¹⁹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ze dne 3. 2. 2012, s. 261 (k § 1012 občanského zákoníku).

¹⁹⁶ Viz kapitolu 4. 1. 1.

¹⁹⁷ SMOLKOVÁ, Michaela. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář...*, s. 1083 (§ 1012 občanského zákoníku).

¹⁹⁸ SPÁČIL, Jiří. In SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III...*, s. 141 (§ 1012 občanského zákoníku).

¹⁹⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 3. 2004, sp. zn. 22 Cdo 1935/2003: „v § 127 odst. 1 ObčZ jsou upraveny dvě skutkové podstaty – obtěžování jiného a vážné ohrožení výkonu jeho práv“.

²⁰⁰ Viz čl. 12 odst. 1 Listiny.

²⁰¹ Ustanovení § 8 občanského zákoníku stanovuje, že „zjevné zneužití práva nepoživá právní ochrany“.

²⁰² SMOLKOVÁ, Michaela. In PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář...*, s. 1084 (§ 1012 občanského zákoníku).

ani nejedná o výkon práva, nýbrž o protiprávní čin²⁰³. Zákaz zneužití vlastnického práva zakotvený v občanském zákoníku navazuje na ústavní princip v čl. 11 odst. 3 Listiny, který káže, že vlastnictví „*nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy*“. K tomu se vyjádřil Ústavní soud tak, že na základě tohoto ustanovení má vlastník povinnost respektovat zákaz zneužití vlastnického práva na újmu druhých či zákaz jeho užívání v rozporu se zákonem chráněnými zájmy, přičemž takovým chráněným zájmem je nepochybně také ochrana kulturních památek, která je ve všech kulturních státech tradičně spojována s omezeními volné dispozice vlastním majetkem²⁰⁴.

6.2. Konkrétní práva a povinnosti vlastníka kulturní památky

Právy a povinnostmi vlastníků kulturních památek se pochopitelně zabývá památkový zákon. Část druhá tohoto zákona se věnuje péči o kulturní památky, v souvislosti s níž ukládá jejím vlastníkům, ale také dalším osobám, na několika místech v zákoně různé povinnosti, které současně představují jistá omezení vlastnických a jiných práv. Na druhou stranu však právě díky nim může být na majetku vlastníků kulturních památek zachováno to nejhodnotnější. Neplnění zákonných povinností pak může založit odpovědnost za správní delikty²⁰⁵. Zákon ale současně pamatuje i na jednotlivá oprávnění a adekvátní kompenzace, které mají zákonné povinnosti vyvážit.

Tato práce se soustředí výlučně na práva a povinnosti samotných vlastníků, poněvadž rozbor všech práv a povinností také jiných osob by značně přesahoval rozsah a zaměření této práce. Výkladové pravidlo v § 43 památkového zákona přitom stanovuje, kdo má práva a povinnosti vlastníka kulturní památky, příp. vlastníka věci, která by mohla být za kulturní památku prohlášena.

6.2.1. Povinnosti vlastníka kulturní památky a následky jejich neplnění

Povinnostem vlastníků kulturních památek musí být v této práci věnována náležitá pozornost, jelikož jednak představují jeden z nástrojů, který má sloužit k ochraně kulturních památek a k jejich zachování, a současně ztělesňují omezení vlastnického práva. Památkový zákon v tomto ohledu představuje dílčí naplnění ústavního znění čl. 11 odst. 3 Listiny: „*vlastnictví zavazuje*“ a čl. 35 odst. 3 Listiny: „*při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní*

²⁰³ DVOŘÁK, Jan, SRBOVÁ, Alena. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář...*, s. 68 (§ 1012 občanského zákoníku).

²⁰⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II., a shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, sp. zn. 5 A 48/2002.

²⁰⁵ Viz § 35 a § 39 památkového zákona.

památky nad míru stanovenou zákonem“ dopadající také na ostatní osoby²⁰⁶. Ústředním tématem této práce je však obnova kulturní památky, a proto až práva a povinnosti vlastníka související přímo s tímto procesem budou podrobena důkladnější analýze. Přesto však práva a povinnosti s tímto procesem přímo nesouvisející nesmí být pro dokreslení opomenuta, poněvadž se vztahují sice k jakémukoliv užívání kulturní památky, avšak její obnovu z toho nevyjímaje.

První oblast povinností vlastníka kulturní památky obsahuje § 9 odst. 1 památkového zákona. Zákonná díkce na tomto místě hovoří o povinnosti o vlastní kulturní památku pečovat a starat se o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a také chránit před ohrožením, poškozením, znehodnocením či odcizením, přičemž její vlastník ji smí užívat pouze takovým způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu²⁰⁷. Jde o ty nejzákladnější a nejobecnější zásady užívání kulturní památky.

Prvním okruhem úkolů vlastníka je tedy o kulturní památku na vlastní náklady pečovat a chránit ji před výše vyjmenovanými negativními vlivy. Podle důvodové zprávy se dobrým stavem kulturní památky rozumí stav, ve kterém může památka při běžném udržování a bez nutnosti její obnovy sloužit svému společenskému účelu²⁰⁸. Varhaník v komentáři k památkovému zákonu uvádí, že udržováním kulturní památky v dobrém stavu se myslí její ochrana před nepříznivými změnami, ke kterým může dojít jednak tehdy, pokud její vlastník neprovádí její důslednou údržbu, nebo i tehdy, když ji provádí v rozsahu větším než nezbytném²⁰⁹. V obou případech totiž může dojít, jak píše Zídek, k umenšení kulturně historických hodnot památky. Pro ilustraci se mi líbí příklad, který ve svém komentáři uvádí právě Zídek. Pokud tedy vlastník roubenky jakožto kulturní památky neprovádí preventivní údržbu proti napadení stavby houbou dřevomorkou, porušuje svou povinnost udržovat ji v dobrém stavu, a stejně tak, pokud v rámci prevence naopak nahradí veškeré stávající dřevěné prvky se stopami dobového opracování zcela novými, porušuje svou povinnost taktéž²¹⁰. Je tedy zjevné, že v tomto případě může být po vlastníkově podle okolností požadováno jak jednání aktivní, tak také chování pasivní. Co se týče ochrany památky před

²⁰⁶ Ustanovení § 9 odst. 2 památkového zákona stanoví, že: „povinnost pečovat o zachování kulturní památky, udržovat kulturní památku v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením má také ten, kdo kulturní památku užívá nebo ji má u sebe.“ a § 9 odst. 3 památkového zákona: „organizace a občané, i když nejsou vlastníky kulturních památek, jsou povinni si počínat tak, aby nezpůsobili nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali zachování a vhodně společenské uplatnění kulturních památek“.

²⁰⁷ Viz § 9 odst. 1 památkového zákona.

²⁰⁸ Viz důvodovou zprávu k památkovému zákonu (k § 9 a 10 památkového zákona).

²⁰⁹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 50 (§ 9 památkového zákona). K tomu shodně srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. 11 A 307/2011.

²¹⁰ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 70 (§ 9 památkového zákona).

jejím poškozením, chápe se tím poškození fyzické. Na poškození morální směřuje zákonná formulace *znehodnocení*, kterým se myslí nekvalifikovaným způsobem provedená oprava kulturní památky, v podobě např. užití nevhodného materiálu, či vznikem neodůvodněných novotvarů, jež se může projevit po stránce estetické²¹¹. Ochrana kulturní památky před odcizením pravděpodobně směřuje především k památkám movitým, které je jejich vlastník povinen chránit před krádeží²¹². Městský soud v Praze o případech ochrany kulturní památky ať už před jejím poškozením, znehodnocením, ohrožením nebo odcizením hovoří ve smyslu povinnosti vlastníka aktivně jednat, resp. konat určité činnosti za účelem zachování fyzické podstaty kulturní památky²¹³. Já však z těchto povinností cítím také požadavek na pasivní chování vlastníka kulturní památky, který by se měl důsledkem tohoto ustanovení zdržet činností, které např. k poškození nebo znehodnocení památky směřují. Tedy měl by ochraňovat svou památku nejen před nevhodným chováním jiných osob či zásahy vyšší moci, ale chránit ji současně před sebou samým. V konečném důsledku je nicméně za svou vlastní památku vždy odpovědný její vlastník, o čemž svědčí např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým byla uložena pokuta vlastníku kostela jakožto kulturní památky, ačkoliv škodu způsobila jiná osoba²¹⁴.

Druhý okruh povinností zavazuje vlastníka svou kulturní památku užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Zde plně souhlasím s Městským soudem v Praze, že se jedná o požadavek na zdržení se určitého způsobu užívání kulturní památky. K tomu soud jako příklad uvádí, že může být omezen rozsah, v jakém má být památka zpřístupněna veřejnosti, a to z důvodu přílišného zatěžování některých historických konstrukcí, třeba trámových stropů, které zároveň nesou podlahu vyššího podlaží s prohlídkovým okruhem.²¹⁵

Konkretizaci těchto povinností představuje prováděcí vyhláška k památkovému zákonu, která vlastníku kulturní památky ukládá např. zajistit dobrý technický stav a estetický vzhled památky, vhodné a přiměřené užívání kulturní památky nebo příznivé prostředí kulturní památky a další²¹⁶. Na tuto vyhlášku ministerstva kultury je přitom výslovně odkázáno přímo v památkovém zákoně²¹⁷.

²¹¹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 50 (§ 9 památkového zákona). K tomu shodně srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. 11 A 307/2011.

²¹² Ve smyslu § 205 trestního zákoníku.

²¹³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. 11 A 307/2011.

²¹⁴ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 9. 2002, sp. zn. 59 Ca 59/2002.

²¹⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. 11 A 307/2011.

²¹⁶ Viz § 8 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

²¹⁷ Srov. § 10 odst. 3 památkového zákona.

Následující oblastí povinností jsou povinnosti oznamovací a ohlašovací. Jednou z nich je závazek vlastníka kulturní památky zakotvený v § 9 odst. 4 památkového zákona. Památkový zákon zde říká, že pokud vlastník kulturní památku převádí na jiného nebo ji jinému přenechává, musí ho uvědomit o tom, že daná věc je kulturní památkou. Zákon příkladmo uvádí přenechání k dočasnému užívání a předání k provedení její obnovy, nejedná se však o výčet taxativní, a proto právní titul přenechání může být i jiný (např. prodej, úschova, odborné posouzení). Důkazní břemeno přitom, jak píše Varhaník, dopadá na převodce, který musí být schopen prokázat, že tuto oznamovací povinnost splnil²¹⁸. Z usnesení Ústavního soudu lze vyvodit, že v případě porušení této zákonné povinnosti, tj. neupozornění na skutečnost, že daná věc je kulturní památkou, může její potenciální nabyvatel vůči převodci uplatnit nárok z odpovědnosti za vady věci. Ústavní soud se v něm ztotožnil s argumentací nižších soudů v tom smyslu, že neodpovídá-li prodaná nemovitost sjednanému plnění, připadá do úvahy odpovědnost prodávajícího za vady.²¹⁹ To vysvětluje ve svém komentáři Zídek tak, že v soukromoprávních vztazích, je-li věc kulturní památkou, to lze považovat za její vadu, neboť snižuje možnost jejího využití a upotřebení, konkrétně to např. brání jejímu trvalému vývozu do zahraničí²²⁰.

Další oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky je zakotvena v § 12 odst. 1 památkového zákona. V souladu s tímto ustanovením je vlastník povinen bez zbytečného odkladu oznamovat jakékoli ohrožení nebo poškození jeho kulturní památky příslušnému orgánu státní památkové péče a povinen vyžádat si rozhodnutí o způsobu odstranění závady, a to ve smyslu podání podnětu k zahájení řízení z moci úřední²²¹. Tato oznamovací povinnost zřejmě směřuje jak na následky neplnění povinností samotného vlastníka²²², tak na jednání třetích osob, a také na škody způsobené živelními pohromami (např. povodeň, požár, vichřice). Lhůta „bez zbytečného odkladu“ je spojena s okamžikem, kdy se vlastník o poškození nebo ohrožení dozvěděl nebo dozvědět mohl²²³. Dále pak ustanovení říká, že je-li kulturní památka stavbou, je vlastník povinen vyrozumět též stavební úřad. Tím je stavebnímu úřadu umožněno učinit vhodná opatření dle stavebního zákona, jako např. vykonání neodkladných zabezpečovacích prací nebo nezbytných úprav²²⁴.

²¹⁸ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 53 (§ 9 památkového zákona).

²¹⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. I ÚS 1504/17. K tomu dále srov. § 1925 občanského zákoníku.

²²⁰ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 77 (§ 9 památkového zákona).

²²¹ Viz § 42 správního řádu.

²²² Viz § 9 památkového zákona.

²²³ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 111 (§ 12 památkového zákona).

²²⁴ Viz důvodovou zprávu k památkovému zákonu (k § 12 památkového zákona).

Vlastník kulturní památky je rovněž zavázán předem ohlásit památkové péči každou, i teprve jen zamýšlenou změnu užívání své památky, a rovněž její případné zamýšlené vyklizení²²⁵. Smyslem této povinnosti je zajistit, aby byly orgány památkové péče o případných plánovaných změnách včas informovány a mohly na takové informace příslušně zareagovat²²⁶.

Další oznamovací povinnost dopadá na vlastníky věcí, které by teprve mohly být prohlášeny kulturními památkami. Vlastníci takových věcí jsou povinni sdělit na výzvu orgánů památkové péče jimi požadované údaje.²²⁷ Tato oznamovací povinnost si slovy důvodové zprávy klade za cíl umožnit památkové péči posouzení, zda jsou dány předpoklady pro případné prohlášení věci za kulturní památku²²⁸. S touto oznamovací povinností se rovněž pojí některé povinnosti další, dopadající primárně na „již potvrzené vlastníky kulturních památek“, a to např. chránit svou věc před poškozením či zničením, oznámit památkové péči jak uskutečněné, tak i teprve zamýšlené změny jejího vlastnictví nebo užívání, umožnit památkové péči prohlídku těchto věcí, atd.,²²⁹ čímž má být zajištěno, že věc až do rozhodnutí ministerstva kultury nepozbude hodnot, pro které má být za kulturní památku prohlášena.²³⁰

Vlastníkům kulturních památek je památkovým zákonem uloženo ještě mnoho dalších povinností, jako např. nutnost přednostně nabídnout kulturní památku v případě jejího zamýšleného prodeje ke koupi ministerstvu kultury²³¹, umožnit státní památkové péči vstup do objektu, který je kulturní památkou²³², či povinnosti spojené s přemístěním kulturní památky²³³, nebo třeba povinnost umožnit vědecký výzkum své památky²³⁴.

Na neplnění těch nejzákladnějších zákonných povinností vlastníka reaguje ustanovení § 10 památkového zákona. Ve Varhaníkově komentáři se dočteme, že „*posláním tohoto ustanovení je prosadit veřejný zájem na ochraně a zachování kulturní památky v případě, že její vlastník neplní dobrovolně své povinnosti zakotvené v § 9 odst. 1*“²³⁵. Já mám však ze zákonné dikce § 10 za to, že se opatření zde uvedená mohou uplatnit rovněž v případě neplnění povinností stanovených v § 9 odst. 4 památkového zákona. Souhlasím proto se Zídkem, že v situaci, kdy vlastník při přenechání své kulturní památky jiné osobě nepřijal

²²⁵ Viz § 12 odst. 2 památkového zákona.

²²⁶ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 68 (§ 12 památkového zákona).

²²⁷ Viz § 3 odst. 5 památkového zákona.

²²⁸ Viz důvodovou zprávu k památkovému zákonu (k § 3 památkového zákona).

²²⁹ K tomu srov. § 3 památkového zákona.

²³⁰ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 17 (§ 3 památkového zákona).

²³¹ Viz § 13 památkového zákona.

²³² Viz § 34 odst. 1 písm. a) památkového zákona.

²³³ Viz § 18 památkového zákona.

²³⁴ Viz § 19 památkového zákona.

²³⁵ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 54 (§ 10 památkového zákona).

příslušná opatření směřující k její ochraně, zejména tedy tuto osobu neinformoval o skutečnosti, že se jedná o kulturní památku, je dán důvod pro uložení adekvátních opatření, vznikly-li v této souvislosti škody²³⁶. Bez pochyby nicméně zůstává, že případná nápravná opatření lze uložit výlučně vlastníkovi. Příslušný orgán památkové péče tedy vydá, po vyjádření odborné organizace státní památkové péče, kterou je Národní památkový ústav, rozhodnutí o opatřeních, a stanoví k jejich učinění lhůtu²³⁷. Pokud vlastník v takto určené lhůtě mu příkázaná opatření neprovede, mohou orgány památkové péče rozhodnout, že se opatření pro zabezpečení kulturní památky nezbytná provedou na náklad jejího vlastníka²³⁸. K této problematice se vyjadřoval také veřejný ochránce práv, který ve zprávě ze svého šetření uvedl, že „je povinností státu zajistit, aby památková ochrana vyhlášená ve veřejném zájmu našla odraz ve zvýšeném dozoru státních orgánů nad tím, zda vlastník těchto objektů řádně plní své povinnosti udržovat tyto stavby v dobrém stavebně-technickém stavu“, což upřesnil tak, že „nejsou-li opatření uložena orgánem státní památkové péče ve smyslu ustanovení § 10 odst. 1 památkového zákona respektována, je třeba, aby konal stát a jeho orgány, tzn. aby svou aktivní činností v zájmu zachování památkově chráněných objektů zajistil jejich řádnou údržbu a ochranu před znehodnocením nebo poškozením“²³⁹. V případě nesplnění opatření uložených podle § 10 tedy již nastupuje zvláštní případ správní exekuce, který míří na přímé vynucení uloženého opatření v nezbytném rozsahu²⁴⁰. V krajním případě nabízí památkový zákon také možnost vyvlastnění, nedojde-li k dohodě s vlastníkem o jejím prodeji státu²⁴¹.

Kromě toho pamatuje památkový zákon také na právní úpravu přestupků, kterým je věnována část pátá tohoto zákona²⁴², a které navazují na porušení povinností zakotvených v § 9 památkového zákona, nicméně těmito se tato práce nebude zabírat.

6.2.2. Práva vlastníka kulturní památky a kompenzace

V této navazující podkapitole již budou analyzována jednotlivá práva vlastníka kulturní památky a také případné kompenzace za výše zmíněné povinnosti, které představují určitý zásah do jeho práv a omezení v jejich výkonu, a které se s jednotlivými oprávněními v podstatě prolínají. Považuji za důležité je do této práce zahrnout, jelikož představují vyvažující protipól snižující břemeno s vlastnictvím kulturní památky spojené. Prohlášení

²³⁶ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 81 (§ 10 památkového zákona).

²³⁷ Viz § 10 odst. 1 památkového zákona.

²³⁸ Viz § 15 odst. 1 památkového zákona.

²³⁹ Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 4102/2013/VOP.

²⁴⁰ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 1996, sp. zn. 7 A 144/94.

²⁴¹ Viz § 15 odst. 3 památkového zákona.

²⁴² Konkrétně ustanovení § 35 a § 39 památkového zákona.

věci za kulturní památku, a s tím spojená omezení a přibývající povinnosti, nejsou, jak bude v této práci dále představeno a jak judikoval Ústavní soud, zákonem považována za jednostranná omezení vlastnického práva bez náhrady, nýbrž jsou kompenzována řadou ustanovení, která umožňují poskytnout mu za to náhradu²⁴³. Přiznávané kompenzace jsou odrazem ustanovení § 9 odst. 1 památkového zákona prohlašujícího, že vlastník kulturní památky je povinen o ni pečovat na vlastní náklad, což mu má být adekvátně kompenzováno.

Co se týče zákonných práv vlastníka kulturní památky, tak v první řadě se jedná o právo vůbec být písemně vyrozuměn o tom, že byl podán návrh nebo podnět na prohlášení jeho věci za kulturní památku, a právo se k tomu vyjádřit²⁴⁴. Z mého pohledu nicméně toto právo nepředstavuje žádný významný benefit, naopak se s tímto okamžikem pojí primárně opět povinnosti,²⁴⁵ nehledě na to, že jeho případné negativní stanovisko zůstává zcela bez právních účinků. Vlastník je taktéž písemně vyrozuměn o konečném rozhodnutí, resp. o prohlášení nebo neprohlášení věci za kulturní památku²⁴⁶.

Rovněž právem vlastníka kulturní památky je nárok na bezplatnou odbornou pomoc při zajišťování péče o kulturní památku ze strany Národního památkového ústavu jakožto odborné organizace státní památkové péče²⁴⁷. V tomto oprávnění vidím návaznost na povinnosti stanovené v § 9 památkového zákona, které vlastníku přikazují o svou kulturní památku pečovat. Bezplatná odborná pomoc představuje současně jistou kompenzaci zvýšených povinností vlastníků²⁴⁸ a spočívá kupř. v poradenstvích v péči o památky, v doporučeních možných postupů, v pomoci při hledání finanční podpory, ve zpřístupnění archivní dokumentace, map, či plánů, nebo v pomoci poznat hodnoty dané památky²⁴⁹.

Významným oprávněním a zároveň kompenzací je dále právo žádat o příspěvek na zvýšené náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky. Této problematice je vzhledem k zaměření této práce blíže věnována kapitola 6. 3. 2.

Některá další práva a kompenzace vyplývají také z jiných právních předpisů, nežli pouze z památkového zákona. Jisté benefity v podobě úlev na daních přináší třeba zákon o dani z nemovitých věcí²⁵⁰. Ten na kulturní památky totiž pamatuje v právní úpravě

²⁴³ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II.

²⁴⁴ Viz § 3 odst. 2 památkového zákona.

²⁴⁵ Srov. výše.

²⁴⁶ Viz § 3 odst. 3 památkového zákona.

²⁴⁷ Viz § 32 odst. 2 písm. f) památkového zákona.

²⁴⁸ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 409 (§ 32 památkového zákona).

²⁴⁹ NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. Národní památkový ústav – charakteristika poslání a činnosti. *Výroční zpráva za rok 2010*. Praha: Národní památkový ústav, 2011, s. 6 – 7.

²⁵⁰ Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani z nemovitých věcí“).

osvobození od daně z nemovitých věcí, a to hned ve dvou případech. Jednak jsou tedy osvobozeny od daně z pozemků pozemky tvořící jeden funkční celek se zdanitelnou stavbou veřejně přístupného památkového objektu prohlášeného za kulturní památku za splnění dalších, tam stanovených podmínek²⁵¹, a jednak jsou od daně ze staveb a jednotek osvobozeny zdanitelné stavby veřejně přístupného památkového objektu prohlášeného za kulturní památku, opět za splnění v tomto zákoně požadovaných podmínek²⁵². Zařazení kulturních památek pod režim daňového osvobození vysvětluje důvodová zpráva tak, že osvobození od daně je dáno celospolečenským zájmem, přičemž zde je účelem zamezit zvýšení nároků na výdaje státního rozpočtu²⁵³. Z uvedeného předpokládám, že zákonodárce počítá s tím, že převážná část kulturních památek se nachází ve vlastnictví státu, a chce tak pravděpodobně zabránit „přelévání“ peněžních prostředků v rámci státních financí. Kromě toho, finanční pomoc státu nachází své uplatnění též v oblasti odpisů, kdy jsou zvýhodněny odpisy na nemovitých kulturních památkách v případě jejich technického zhodnocení²⁵⁴.

Oproti zákonným povinnostem je vlastníkových oprávnění, jak vidno, stanoveno jen poskromnu, ač některá další významná práva pak vlastník má v souvislosti s obnovou kulturní památky²⁵⁵.

6.3. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky při její obnově

6.3.1. Pojem obnovy kulturní památky

Procesu obnovy kulturní památky se věnuje ustanovení § 14 památkového zákona. Pojem *obnovy kulturní památky*, jakožto významného nástroje pro zachování kulturních památek²⁵⁶, definuje památkový zákon v podobě souhrnu jednotlivých činností v ní obsažených. Obnovou se tedy myslí údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování, nebo i jiná úprava kulturní památky či jejího prostředí²⁵⁷. Jedná se o legislativní zkratku, v souladu s níž tedy nemůže být obnovou jakýkoliv zásah na kulturní památce, ale pouze činnost v tomto ustanovení vypočtená²⁵⁸. Považuji za nadmíru důležité důkladně objasnit pojem *obnovy kulturní památky*, jelikož se jedná o jeden z klíčových pojmů této práce.

²⁵¹ Viz § 4 odst. 1 písm. d) zákona o dani z nemovitých věcí.

²⁵² Viz § 9 odst. 1 písm. d) zákona o dani z nemovitých věcí.

²⁵³ Viz důvodovou zprávu k zákonu č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí ze dne 1. 1. 1992 (k § 4 a 9 zákona o dani z nemovitých věcí).

²⁵⁴ Viz § 30 odst. 6 ve spojení s § 29 odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵⁵ K tomu srov. dále.

²⁵⁶ KAIGL, Jan a kol. *Příručka vlastníka kulturní památky*. Praha: Jalna, 2004, s. 7.

²⁵⁷ Viz § 14 odst. 1 památkového zákona.

²⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, sp. zn. 2 As 11/2009.

Co je jinou úpravou kulturní památky, nám říká prováděcí vyhláška, která hovoří o modernizaci budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, a dále o její nástavbě či přístavbě²⁵⁹. To znamená, že zákonné znění „jiná úprava kulturní památky“ z uvedeného ustanovení nečiní výčet demonstrativní, nýbrž tento zůstává taxativně uzavřen.

Co si dále představit pod dílčími činnostmi považovanými za obnovu se už nedozvíme, ještě s výjimkou restaurování, z právních norem, nýbrž ze soudní judikatury, kdy k tomuto ustanovení, v praxi velice často aplikovanému, se váže celá řada rozsudků a stanovisek. Restaurováním je tedy dle zákonné dikce „*souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu*“ a váže se k dílům, která jsou výtvarným uměním nebo uměleckořemeslnými pracemi²⁶⁰.

Pojem údržba může být ve vztahu k nemovitým kulturním památkám podle judikatury Nejvyššího správního soudu²⁶¹ vykládán za pomoci předpisů stavebního práva, a je jí tedy třeba rozumět „*práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její životnost*“²⁶². Zidek údržbou kulturní památky rozumí „*odstranění nežádoucích změn věci (kulturní památky), které nastaly jako důsledek jejího užívání nebo jako důsledek běžného opotřebení*“²⁶³. Podle Varhaníka jsou údržbou „*průběžně prováděné práce směřující k zachování kulturní památky a umožňující ji užívat odpovídajícím způsobem, aniž by při tom docházelo ke změně její podstaty a ztratě byt i dílčích kulturně-historických hodnot*“²⁶⁴. Přílehlavější je přitom podle mě druhé vymezení.

S výkladem pojmů oprava a rekonstrukce kulturní památky nám může opět pomoci Zidek, který opravu vymezuje jako „*odstranění následků poškození věci nebo účinky jejího opotřebení, kdy poškozenou, popř. zničenou část nahrazuje část nová*“ a rekonstrukci jako „*návrat k historicky doloženému nebo předpokládanému stavu kulturní památky*“²⁶⁵. Také Varhaník přináší vlastní vysvětlení pojmu oprava, a to jako „*jednorázový zásah, který má podobný obsah jako údržba, ale je obvykle vyvolán poškozením, dožitím určité části konstrukce apod.*“²⁶⁶ Rekonstrukci již nijak nevymezuje.

²⁵⁹ § 9 odst. 1 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

²⁶⁰ Viz § 14 odst. 8 památkového zákona.

²⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, sp. zn. 2 As 11/2009, a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, sp. zn. 7 As 94/2018, bod 14.

²⁶² Viz § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

²⁶³ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 129 (§ 14 památkového zákona).

²⁶⁴ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 77 (§ 14 památkového zákona).

²⁶⁵ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 131 (§ 14 památkového zákona).

²⁶⁶ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 77 (§ 14 památkového zákona).

6.3.2. Práva a povinnosti vlastníka kulturní památky v souvislosti s její obnovou

Základní povinností vlastníka kulturní památky v souvislosti s její plánovanou obnovou je povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče²⁶⁷. Údaje, které je vlastník povinen v žádosti o jeho vydání uvést, stanoví prováděcí vyhláška k památkovému zákonu²⁶⁸. Začal-li by vlastník kulturní památky její obnovu provádět bez toho aniž by měl v ruce závazné stanovisko, případně nedodržel-li by podmínky v něm určené, dopustil by se podle památkového zákona přestupku²⁶⁹.

Na tomto místě považuji za vhodné ozřejmit podstatu a smysl tohoto významného institutu, o kterém se nebojím tvrdit, že je středobodem výkonu památkové péče. Závazné stanovisko²⁷⁰ představuje především preventivní způsob ochrany kulturních památek, na což usuzuji gramatickým výkladem ze zákonného znění užívajícího výrazu *předem*. Mělo by v sobě odrážet požadavky již vyslovené v písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, kterou je Národní památkový ústav, a které jeho vydání předchází²⁷¹. Není přitom povinností kompetentního orgánu se vyjádřením řídit, poněvadž ho hodnotí jako každý jiný důkaz podle své úvahy, ale je jeho povinností vyžádat si jej a v případě odlišného stanoviska toto náležitě odůvodnit a doložit odlišný závěr adekvátními podklady²⁷². Mám nicméně za to, že vzhledem k značné odbornosti a pestrosti posuzovaných kritérií je na místě, aby písemné vyjádření bylo orgány památkové péče spíše posuzováno jako závazné. Smyslem institutu písemného vyjádření je vyjádřit se vůbec k přípustnosti připravovaných stavebních úprav a stanovit základní podmínky, za kterých je možné takové úpravy provádět, jsou-li přípustné. Konkretizaci těchto podmínek obsahuje prováděcí vyhláška k památkovému zákonu²⁷³. Podle Nejvyššího správního soudu pak „základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru“²⁷⁴. Závazné stanovisko orgánu památkové péče je závazné pro případné rozhodnutí nebo jiný úkon stavebního úřadu²⁷⁵. Řekla bych tedy, že státní památková péče tak má v ruce určitý obranný štít, kterým může odrazit potenciální zásahy do chráněných hodnot kulturních památek, nebo, slovy bývalého ochránce práv

²⁶⁷ Viz § 14 odst. 1 památkového zákona.

²⁶⁸ Viz § 9 odst. 3 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

²⁶⁹ K tomu srov. § 35 odst. 1 písm. e) a § 39 odst. 1 písm. e) památkového zákona.

²⁷⁰ Ať už ve smyslu § 149 odst. 1 nebo 67 odst. 1 správního řádu.

²⁷¹ Viz § 14 odst. 6 památkového zákona.

²⁷² ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 158 (§ 14 památkového zákona).

²⁷³ Jedná se o § 9 odst. 4 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

²⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 5 As 155/2015, část V.

²⁷⁵ Srov. § 14 odst. 4 a odst. 5 památkového zákona.

Motejla, „zabránit provedení památkově nevhodných úprav památky“²⁷⁶. Klíčovou úlohou závazného stanoviska je postarat se o co možná maximální zachování původního vzhledu kulturní památky, někdy i ve smyslu vrstvení jejích různých architektonických proměn. S tím úzce souvisí také zachování původních materiálů a použitých technologií. Je logické, že tyto požadavky sebou nesou pro jejího vlastníka zvýšené náklady.²⁷⁷

Druhá povinnost vlastníka kulturní památky v souvislosti s procesem její obnovy koresponduje s právem Národního památkového ústavu vyžádat si od něj jedno vyhotovení dokumentace obnovy kulturní památky. Vlastník je tak povinen tuto dokumentaci odborné organizaci státní památkové péče odevzdat.²⁷⁸ Dokumentací se přitom myslí materiály a podklady zpracované při přípravě a provádění obnovy²⁷⁹.

Co se vlastnických práv v souvislosti s obnovou kulturní památky týče, tak v prvé řadě může za určitých okolností být vlastníku poskytnut příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky, což se může stát ve třech případech²⁸⁰. Společným jmenovatelem všech těchto případů je skutečnost, že na takový příspěvek není dán právní nárok, a záleží proto na úvaze příslušného orgánu, zda bude příspěvek přiznán. Na to usuzuji gramatickým výkladem ze zákonné dikce rozebíraného ustanovení, které opakovaně hovoří o pouhé možnosti poskytnutí příspěvku, když používá výrazu *může*. V prvních dvou případech je příspěvek poskytován za účelem účinnějšího společenského uplatnění kulturní památky z rozpočtových prostředků územních samosprávných celků, a to výlučně na žádost vlastníka. Za prvé tedy tehdy, jde-li o zvlášť odůvodněný případ, na úhradu zvýšených nákladů spojených se zachováním nebo obnovou kulturní památky, za druhé pak na úhradu takových nákladů spojených se zachováním nebo obnovou kulturní památky, které vlastník nemůže uhradit z vlastních prostředků.²⁸¹ Vlastník má přitom možnost učinit si sám předběžný úsudek, zda na příspěvek v těchto případech dosáhne, a to pohledem do prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu zakotvující určující kritéria jak pro pojem *zvlášť odůvodněný případ* (jde např. o špatný technický stav vlastníkem nezaviněný), tak také pro situaci, v níž vlastník nemůže náklady na zachování nebo obnovu kulturní památky uhradit sám²⁸². Ve třetím případě je příspěvek poskytován ze státního rozpočtu, ale již pouze na obnovu kulturní

²⁷⁶ Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 14. 10. 2009, sp. zn. 1453/2009/VOP.

²⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 5 As 155/2015, část V. Rozhodnutí se sice vztahuje k § 14 odst. 2 památkového zákona, ale podle mého názoru jsou jeho závěry zde plně použitelné.

²⁷⁸ Viz § 14 odst. 9 památkového zákona.

²⁷⁹ VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 99 (§ 14 památkového zákona).

²⁸⁰ Viz § 16 památkového zákona.

²⁸¹ Viz § 16 odst. 1 památkového zákona.

²⁸² Viz § 12 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

památky²⁸³. Podmínkou je zde *případ mimořádného společenského zájmu*, což by se na první pohled mohlo zdát jako kritérium krajně neurčité, poskytující příslušnému orgánu prostor k libovůli, nicméně řešením je i zde prováděcí vyhláška obsahující determinující kritéria (jde např. o havarijní technický stav vlastníkem nezaviněný)²⁸⁴. Stát naplňuje svůj závazek z tohoto ustanovení prostřednictvím Ministerstva kultury, jež má ve své gesci několik specializovaných programů, např. Havarijní program, Program záchrany architektonického dědictví nebo program Podpora pro památky UNESCO²⁸⁵. „*Státní a jiné dotace či příspěvky nemohou však být chápány jako jakási paušální náhrada za omezení vlastnického práva, nýbrž jako příspěvek na skutečné a prokazatelné náklady, které v důsledku tohoto omezení, zejména v důsledku zvláštních nároků na údržbu kulturní památky, vlastníku vznikají.*“²⁸⁶ Ač ve všech těchto případech se jedná o příspěvky nenárokové, souhlasím, k obhajobě veřejného zájmu na ochraně kulturních památek, s Ústavním soudem v tom, že zkrátka neodůvodněným žádostem a neopodstatněným nárokům nemůže být vyhověno, a proto na toto ustanovení nelze pohlížet jako na popření ochoty za nucené omezení vlastnického práva náhradu poskytovat²⁸⁷.

Dalším oprávněním vlastníka kulturní památky je právo na spolupráci s orgány státní památkové péče, resp. právo na poskytnutí potřebných podkladů, informací a bezplatné odborné pomoci ze strany Národního památkového ústavu v rámci projednání přípravné a projektové dokumentace obnovy nemovité kulturní památky²⁸⁸. Národní památkový ústav rovněž zabezpečuje průzkum, výzkum a dokumentaci památky²⁸⁹. Účelem tohoto ustanovení je primárně poskytnout vlastníkově možnost využít odborné konzultace ve smyslu poučení, zda jeho záměr je či není v souladu se zájmy státní památkové péče, tedy určité instrukce, jak nejlépe technicky i esteticky sloučit tyto zájmy s vlastníkovým záměrem, ale také předložit mu např. historické fotografie nebo stavební plány z archivu Národního památkového ústavu²⁹⁰. Nevyužije-li vlastník tohoto oprávnění, může se stát, že bude-li posléze vydáno negativní závazné stanovisko, přijdou jeho jednou již vynaložené prostředky spojené

²⁸³ Viz § 16 odst. 2 památkového zákona.

²⁸⁴ Viz § 13 odst. 2 prováděcí vyhlášky k památkovému zákonu.

²⁸⁵ MINISTERSTVO KULTURY. *Dotační programy Ministerstva kultury a jejich vyhodnocení* [online]. [mkcr.cz](https://www.mkcr.cz/dotacni-programy-ministerstva-kultury-a-jejich-vyhodnoceni-267.html) [cit. 18. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/dotacni-programy-ministerstva-kultury-a-jejich-vyhodnoceni-267.html>.

²⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, sp. zn. 5 A 48/2002.

²⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II.

²⁸⁸ Viz § 14 odst. 7 památkového zákona.

²⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II.

²⁹⁰ NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. *Podrobný průvodce krok za krokem* [online]. [npu.cz](https://www.npu.cz/cs/opravujete-pamatku/jak-postupovat/podrobny-pruvodce) [cit. 19. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/opravujete-pamatku/jak-postupovat/podrobny-pruvodce>.

s uskutečňováním jeho záměru vniveč.²⁹¹ Ve své podstatě představuje toto oprávnění jednu z kompenzací, resp. náhradu za omezení vlastnického práva²⁹².

²⁹¹ ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči...*, s. 186 (§ 14 památkového zákona).

²⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II.

7. Poměrování chráněných hodnot

V této kapitole, kterou vrcholí má diplomová práce, se nejprve zaměřím na základní ústavní předpoklady, které musí být splněny pro to, aby bylo vůbec možné omezit výkon vlastnického práva. Následně stanovím pro jeho omezení ústavně konformní legitimní cíl. Poté se pustím do aplikace testu proporcionality, tak, jak ho na obdobné případy aplikuje Ústavní soud. V rámci tří standardních kroků tohoto testu ověřím, zda je omezení vlastnického práva ve prospěch v kolizi stojícího zájmu přiměřené, a zda jeho omezením není zasažena samotná podstata a smysl tohoto práva. Součástí bude také případová studie, na které budu ilustrovat poměrování chráněných zájmů v praxi.

Podle Ústavního soudu „s ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) však nesmí být vlastnické právo omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné. Je nutno posuzovat, zda omezení užívání majetku z hlediska čl. 11 odst. 3 Listiny sleduje legitimní cíl, zda je v souladu s vnitrostátním právem a zda je přiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli“²⁹³.

7.1. Meze výkonu vlastnického práva aneb aplikace ústavněprávních podmínek omezování základních práv na vlastnické právo vlastníka kulturní památky

Primární podmínky pro omezování základních lidských práv a svobod se nacházejí na ústavněprávní úrovni v čl. 4 odst. 2 až 4 Listiny. Ta zakotvuje naprosto klíčové předpoklady, resp. limity výkonu veřejné moci při omezování základních práv²⁹⁴, bez jejichž splnění nelze k žádnému omezení přistoupit, a mezi které patří jednak podmínka, že omezení musí předpokládat Listina, dále podmínka, že omezení musí stanovit zákon, pak podmínka, že omezení nesmí být diskriminační, následně podmínka, že omezení musí šetřit podstatu a smysl omezovaného základního práva, a konečně také podmínka zákazu zneužití omezení.

Mám za to, že tento článek Listiny je pro naši společnost naprosto nezbytný a nadmíru významný vzhledem ke zkušenostem a pamětem z období totality a nesvobody. Myslím si, že je naprosto správné, že státní moci není ústavou dána moc manipulovat se základními lidskými právy a libovolně měnit či dokonce zužovat jejich rozsah. Naopak, absence takto znějícího ustanovení by pro naši společnost mohla být v kontextu k naší neblahé minulosti značně nebezpečná, zvláště, co se vlastnického práva týče. Na druhou stranu, základní práva,

²⁹³ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/17, bod 54.

²⁹⁴ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 125 (čl. 4 Listiny).

svobody a hodnoty, ač chráněné na ústavní úrovni, nejsou z valné většiny absolutní²⁹⁵, nýbrž relativní, vlastnické právo z toho nevyjímaje, a proto jejich jisté omezení být umožněno musí, a to z důvodu jejich střetu s jinými individuálními nebo veřejnými zájmy.

První podmínkou, plynoucí z druhého odstavce komentovaného ustanovení, je tedy předpoklad existence daného omezení již v samotné Listině²⁹⁶. V případě vlastnického práva Listina jeho omezení v dosti širokém rozsahu dovoluje a umožňuje tak stanovení mezi jeho výkonu²⁹⁷, a to z důvodu ochrany práv druhých osob nebo ve prospěch zákonem chráněných obecných zájmů, a dále z důvodu ochrany lidského zdraví, přírody a životního prostředí. Kromě toho rovněž vyjímá některé věci za určitých podmínek z vlastnictví běžných osob, a umožňuje dokonce i vyvlastnění či jiné nucené omezení vlastnického práva, které je ve veřejném zájmu. V podstatě i daňovou povinnost²⁹⁸ lze chápat jako jisté omezení tohoto práva. Pod zákonem chráněný obecný zájem ospravedlňující omezit vlastnické právo bychom mohli v souladu s judikaturou Ústavního soudu zařadit také ochranu kulturních památek²⁹⁹ tvořících významnou součást kulturního bohatství státu, přičemž obsah pojmu *obecný zájem* v podstatě koresponduje s pojmem *veřejný zájem*³⁰⁰. K tomu dále viz kapitolu 7. 2.

Z téhož odstavce plyne také druhá podmínka, podmínka legality, a sice že omezení může být upraveno jedinečně zákonem³⁰¹, tedy nikoliv předpisem nižší právní síly. Ten pak pochopitelně musí akceptovat podmínky nastavené Listinou, a to ať už obecné podmínky upravené v jejím čl. 4, nebo jednotlivé podmínky konkretizované u jednotlivých práv. Jde o tzv. nepřekročitelný ústavněprávní limit pro zákonodárce, který musí každé případné zákonné omezení respektovat³⁰². Zákonodárce má tedy ústavou dané svolení upravit, resp. limitovat užívání majetku. Zákonný základ pro omezení vlastnického práva vlastníka kulturní památky bychom našli především v památkovém zákoně. Jsou to právě ony již výše analyzované povinnosti vlastníka kulturní památky, které ho v podstatě v jeho základním právu, v právu vlastnickém, omezují.³⁰³ Omezení vlastnických oprávnění tedy vyplývají ze samotné podstaty památkové ochrany.

²⁹⁵ Až na výjimky, jako např. zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestání (čl. 7 odst. 2 Listiny).

²⁹⁶ Viz „za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod“.

²⁹⁷ K tomu srov. čl. 11 odst. 2 až 5 Listiny.

²⁹⁸ Viz čl. 11 odst. 5 Listiny: „daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“.

²⁹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94, část II. a dále usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15, část V./2.

³⁰⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/17, bod 42.

³⁰¹ Viz „meze základních práv a svobod mohou být ... upraveny pouze zákonem“.

³⁰² JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 962 (čl. 4 Listiny).

³⁰³ Viz kapitolu 6. 2.

Další ústavněprávní podmínkou je princip rovnosti, resp. zákaz diskriminace³⁰⁴. Je pochopitelné, že pouze tehdy, bude-li dané omezení platit pro všechny případy odpovídající stanoveným podmínkám stejně, může u svých adresátů vyvolávat pocit spravedlnosti³⁰⁵. Adresátem tohoto ustanovení je opět primárně zákonodárce, kterému je tímto zakázáno přijímat takové zákony, které by omezovaly základní práva jen některých vybraných osob bez ústavně konformního odůvodnění, a současně též orgány interpretující a aplikující právní normy, které základní práva omezují.³⁰⁶ Pokud si vybavím právní úpravu zakotvující povinnosti vlastníka kulturní památky, je na první pohled zjevné, že tato úprava dopadá na všechny takové vlastníky stejně, bez činění rozdílů mezi nimi. Co se týče orgánů státní památkové péče, které vlastníka nejviditelněji omezují vydáváním závazných stanovisek, je jejich činnost v tomto směru ovládána principem vázanosti vlastní předchozí praxí, kdy tyto orgány jsou povinny dbát toho, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly³⁰⁷, na druhou stranu je však nutné vzít v úvahu i konkrétnosti a jedinečnosti každého případu³⁰⁸. Nadto absolutní rovnosti být nikdy dosaženo nemůže, což by stejně nebylo ani žádoucí, a proto je rovnost obecně chápána pouze relativně, a to v tom smyslu, že právní rozlišování mezi subjekty v přístupu k určitým právům sice je možné, ale nikdy nesmí být projevem libovůle.³⁰⁹

Předposlední podmínkou je povinnost šetřit podstaty a smyslu základních práv a svobod³¹⁰. To vysvětluje v komentáři k Listině Hejč tak, že „*musí být šetřeny jejich esenciální, resp. substantivní obsah, tedy tzv. jádro základních práv*“³¹¹. Jirásková dané ustanovení komentuje tak, že důsledkem omezení nemůže být naprosté popření kterékoli ústavně chráněné hodnoty, resp. úplné vyprázdnění jejího obsahu.³¹² Podle Wagnerové se jedná o nejzazší mez, která se neuplatní vždy, neboť namísto hledání podstaty a smyslu základního práva uplatňuje Ústavní soud spíše metodu zkoumání proporcionálního omezování základních práv. Důvodem je skutečnost, že princip proporcionality přistupuje k omezování základních práv mnohem individuálněji, přičemž funkcí této individualizace je snaha o maximalizaci

³⁰⁴ Viz čl. 4 odst. 3 Listiny: „*zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky*“.

³⁰⁵ JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 963 (čl. 4 Listiny).

³⁰⁶ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 130 – 131 (čl. 4 Listiny).

³⁰⁷ Viz § 2 odst. 4 in fine správního řádu.

³⁰⁸ Ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu také říká, že: „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení... odpovídalo okolnostem daného případu*...“.

³⁰⁹ HEJČ, David. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv ...*, s. 185 (čl. 4 Listiny).

³¹⁰ Viz „*při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu*...“.

³¹¹ HEJČ, David. In HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv...*, s. 185 (čl. 4 Listiny).

³¹² JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 963 (čl. 4 Listiny).

uchování jak základního práva, tak kolidujících právních statků.³¹³ Toto ustanovení však působí také v opačném směru, kdy představuje jistou hranici principu proporcionality, jelikož může po vyvažování v kolizi stojících práv zabránit úplnému popření jednoho z nich³¹⁴. K tomu dále viz kapitolu 7. 3.

Konečně pak poslední podmínkou je skutečnost, že daná omezení nesmějí být zneužita k jinému, než stanovenému účelu.³¹⁵ Jinými slovy omezení, jež jsou s ohledem na svůj účel v souladu s požadavky ústavního pořádku, nesmějí být zneužita k dosažení účelu ústavně nekonformního³¹⁶.

7.2. Legitimní cíl, resp. účel veřejnoprávní regulace vlastnického práva

Než se pustím do provedení samotného testu proporcionality, je nezbytné nalézt a stanovit si legitimní cíl, kterým ospravedlním zásah do vlastnického práva. Je toho zapotřebí z toho důvodu, že *„kritérium legitimacy představuje nezbytný předpoklad aplikace metody proporcionality. Napomáhá identifikovat ústavní hodnoty, které jsou ve hře a ÚS tak může snáze vymezit jejich kolizi před tím, než se pustí do zkoumání proporcionality. Je tedy tzv. prahovým kritériem, slouží jako filtr“*³¹⁷.

Koncepce vlastnického práva v Listině se jednoznačně přiklání k závěru, že vlastnické právo nepředstavuje absolutní volnost nakládat s majetkem dle své vůle, nýbrž že je možné toto právo ohraničit a vytyčit vlastníkovu prostor, v němž se může pohybovat. Ostatně také občanský zákoník pojal do svého znění dikci *„nakládat s vlastnictvím v mezích právního řádu“*³¹⁸, čímž otevřel dveře pro jeho případná omezení jiným právním předpisem. Jedním z ústavních důvodů, pro něž je možné vlastnické právo omezit, je zákonem chráněný obecný zájem³¹⁹ reprezentující onen explicitně vyjádřený legitimní cíl nezbytný pro zásah do ochrany vlastnictví. Tím mimo jiné je, jak již bylo jednou zmíněno v této práci, také v Listině zakotvená ochrana kulturních památek, a tedy oním vlastnické právo omezujícím právním předpisem naplňujícím prvek legality omezení, který předpokládá občanský zákoník, může být památkový zákon. Kromě toho, Ústavní soud v jednom ze svých nálezů přímo deklaroval, že právo na přístup ke kulturnímu bohatství představuje bázi pro dovození veřejného zájmu na

³¹³ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 26 (úvod).

³¹⁴ BABÍČKOVÁ, Martina. Esenciální obsah základních práv. In: ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds.). *Poměrování základních práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 9.

³¹⁵ Viz *„taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena“*.

³¹⁶ KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva...*, s. 20.

³¹⁷ ČERVÍNEK, Zdeněk. Legitimita, proporcionalita a doktrína vyloučených důvodů. *Právník*, 2021, roč. 160, č. 7, s. 509.

³¹⁸ Viz § 1012 občanského zákoníku.

³¹⁹ Viz čl. 11 odst. 3 Listiny.

ochraně kulturního bohatství³²⁰. Tím potvrdil a navázal na odlišné stanovisko k jednomu ze svých předchozích usnesení, v němž je uvedeno, že „*pro vlastnictví kulturních památek platí, že jde o takové vlastnictví, které v sobě obsahuje též výrazný prvek ochrany obecného zájmu a spolu s tím i jisté omezení dispoziční autonomie vlastníka, resp. její vazbu na součinnost s orgány památkové péče*“³²¹ a vhodnost pojmout ochranu kulturního dědictví jakožto legitimní cíl potvrzuje i Evropský soud pro lidská práva³²². Legitimním cílem, resp. účelem veřejnoprávního omezení vlastnického práva je tedy ústavně podložený veřejný zájem na ochraně a zachování kulturního dědictví lidstva, potažmo kulturních památek jakožto jeho nejvýznamnější součásti, a současně ústavní právo každého na přístup k nim.

Důvody omezení, resp. argumenty ve prospěch ochrany našeho kulturního dědictví, již byly rozebrány v kapitole 5. 1. Nadto však na tomto místě považuji za vhodné tyto argumenty doplnit úryvkem z pera Šimáčkové, která píše: „*Kulturní památka sice zůstala předmětem vlastnického práva, ale historická hodnota této památky představuje entitu, která člověka přesahuje, přičemž právo čerpat vzdělání, pocit národní či všelidské identity nebo estetického okouzlení mají všichni lidé (jakoby vlastník takovéto kulturní památky byl současně správcem kulturního dědictví, jež by mělo být zachováno i pro příští generace). Proto si musí být dnešní vlastník kulturní památky vědom, že má ve své moci věc, jejíž význam ho přesahuje, neboť ji sám nevytvořil; k povinnosti ji chránit je zavázán tvůrci příslušného díla.*“³²³.

Na druhou stranu, „*těžištěm ústavního pořádku České republiky je jednotlivec a jeho práva garantovaná ústavním pořádkem ČR. Jednotlivec je východiskem státu. Stát a všechny jeho orgány jsou ústavně zavázány k ochraně a šetření práv jednotlivce.*“, proto je nutné pečlivě vážit zásah do ústavně zaručeného vlastnického práva konkrétní osoby, ač v našem případě na druhém břehu nestojí pouze veřejný zájem státu, potažmo široké společnosti na ochraně vzácných kulturních statků, resp. kulturních památek, nýbrž taktéž individuální ústavně chráněné základní právo v podobě přístupu k těmto statkům, jehož může být naplněno pouze tehdy, budou-li kulturní památky zachovány, a tedy chráněny.

³²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl ÚS 21/04, část VII.

³²¹ Viz odlišné stanovisko Vladimíra Klokočky k usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 254/99, bod 4.

³²² Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 19. 2. 2009, *Kozacioglu proti Turecku*, č. 2334/03, bod 53 – 54.

³²³ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 698 (čl. 34 Listiny).

7.3. Aplikace testu proporcionality na střet ochrany vlastnického práva s ochranou nemovité kulturní památky v procesu její obnovy

Omezení vlastnického práva ve prospěch ochrany kulturního bohatství státu, konkrétně kulturních památek, je vnímáno jako kolize dvou, na stejné hierarchické úrovni zakotvených, ústavně chráněných hodnot, resp. základního práva a veřejného statku³²⁴, ke které dochází již okamžikem samotného prohlášení věci za kulturní památku. Dále se však tato kolize významně prohlubuje v situaci, kdy se vlastník rozhodne provést na své nemovitosti určité stavební zásahy podřaditelné pod pojem *obnova kulturní památky*. Řešení takové kolize by mohlo být dosaženo aplikací principu proporcionality, přičemž cílem této práce je zjistit, zda působení státní památkové péče tak, jak jí je umožněno právní úpravou, respektuje zásadu proporcionality, a zda je toto veřejnoprávní omezení vlastnického práva ospravedlnitelné, neboť podle Ústavního soudu je princip proporcionality třeba vztáhnout nejen na zákon, který základní právo omezuje, nýbrž také na jeho interpretaci a aplikaci nacházející odraz ve vydání individuálního rozhodnutí³²⁵. Test proporcionality se dle mého názoru jeví jako nejpříjemnější nástroj pro posouzení v této práci položené klíčové otázky, poněvadž se stejným postojem k obdobným otázkám přistupuje také Ústavní soud³²⁶, který test proporcionality hojně aplikuje na obdobné v kolizi stojící ústavně chráněné zájmy, případně také Nejvyšší správní soud³²⁷.

V našem případě zde máme na jedné straně základní lidské právo jednotlivce – vlastnické právo vlastníka nemovité kulturní památky, který na ni chce provést určité stavební zásahy podřaditelné pod legislativní zkratku *obnova*, přičemž má zájem na co nejširším možném uplatnění svého vlastnického práva (hodnota I.), na straně druhé máme totožně chráněný veřejný statek – kulturní bohatství, na jehož co možná nejvyšší ochraně má zájem nejenom stát, ale celá naše společnost, přičemž tento zájem zastupují orgány státní památkové péče, které vydáním závazného stanoviska obsahujícího omezující podmínky mohou vlastníka v jeho vlastnickém právu omezit (hodnota II.). V pozici „rozhodovatele“ se zde tedy nachází státní památková péče, která má v rukou pravomoc omezit hodnotu I. – vlastnické právo, a to

³²⁴ K tomu srov. náleží Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, část VII., podle kterého Ústavní soud „v řadě svých rozhodnutí vyslovil přitom názor, dle kterého ke kolizi v rovině ústavněprávní dochází nejen mezi základními právy a svobodami navzájem, nýbrž i mezi základními právy a svobodami a jinými ústavně chráněnými hodnotami – veřejnými statky“.

³²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04, část V.

³²⁶ Viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/17 nebo náleží ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS, sp. zn. 412/04, dále náleží ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, či náleží ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1554/08, bod 16, příp. náleží ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98, atd.

³²⁷ Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2010, sp. zn. 6 As 36/2009 nebo rozsudek ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 7 As 43/2009.

závazným stanovením, které ze zamýšlených stavebních zásahů vlastníků smí či nesmí provést, případně za jakých podmínek. Na státní památkové péči v souvislosti s tím tak leží významná zodpovědnost, a sice zvážit, zda jí uvalená případná omezení jsou proporcionální k hodnotě II. – ochraně kulturního bohatství, resp. veřejnému zájmu na uchování památkové hodnoty nemovitosti. Tuto problematiku se rozhodl korigovat Nejvyšší správní soud, který přikázal, že „*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*“.³²⁸ Ústavní soud dále judikoval, že „*v každém konkrétním případě je nutno bedlivě zvažovat existenci veřejného zájmu opravňujícího k uplatnění usměrňujících opatření, neboť zasahování státu musí respektovat spravedlivou rovnováhu mezi obecným zájmem společnosti na straně jedné a ochranou základních práv jednotlivce na straně druhé. To znamená, že musí existovat odpovídající vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli*“³²⁹. Jak vidno, na bedrech památkové péče tak leží nelehký úkol.

Princip (test) proporcionality neboli hledání spravedlnosti a rovnováhy, resp. spravedlivé rovnováhy mezi v kolizi stojícími dotčenými zájmy, přistupuje k omezování základních práv cestou přiměřenosti zvolených prostředků a účelu, jehož má být omezením dosaženo. Skládá se ze tří složek, lépe řečeno příkazů, kterými jsou vhodnost neboli způsobilost prostředku pro dosažení určitého účelu, potřebnost neboli nutnost použití právě tohoto prostředku a proporcionalita v užším smyslu neboli přiměřenost zvoleného prostředku k dotčenému právnímu statku.³³⁰ Vždy je rovněž nutné zohledňovat nejzazší mez plynoucí z čl. 4 odst. 4 Listiny, dle níž musí být v případě omezení základních práv šetřeno jejich podstaty a smyslu. Pokud by neexistoval mezi použitými prostředky a sledovanými cíli odpovídající vztah proporcionality, tedy jednalo-li by se o případ bezúčelnosti či nepřiměřenosti daného omezení, pak by se dané omezení dostalo do zjevného rozporu právě s čl. 4 odst. 4 Listiny³³¹. Cílem je dospět k takovému řešení, aby ani přes upřednostnění jednoho práva nebylo to druhé omezeno nad únosnou míru,³³² resp. aby dotčená osoba nenesla zvláštní a nadměrné břemeno³³³. Koncept poměrování základních práv přitom může fungovat jedině tehdy, budou-

³²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 5 As 155/2015, část V.

³²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, bod 5.

³³⁰ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 26 – 27 (úvod).

³³¹ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01, část VI.

³³² JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině...*, s. 964 (čl. 4 Listiny).

³³³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15, část V./2.

li jednotlivá práva (a hodnoty za nimi stojící) souměřitelná, což je myšlenka plně vyhovující našemu demokratickému právnímu řádu, který předpokládá hodnotový relativismus³³⁴.

7.3.1. K prvním dvěma krokům testu proporcionality

Prvním ze tří kroků testu proporcionality je objasnit vhodnost (způsobilost) daného omezení dosáhnout stanoveného veřejného zájmu. Státní památková péče má v rukou vrchnostenské opatření, kterým je závazné stanovisko³³⁵. Tímto opatřením se jí dostalo pravomoci regulovat proces obnovy nemovité kulturní památky, kterou může povolit, zakázat nebo podmínit. Na otázku, zda je toto opatření schopno dosáhnout sledovaného cíle, kterým je ochrana kulturních památek, mi nezbyvá než odpovědět kladně. Jelikož je vlastník kulturní památky povinen ještě předtím, než začne se stavebními pracemi, vyžádat si souhlas státní památkové péče, zabraňuje se tím vlastně nenávratnému poškození kulturní památky a jejích hodnot, které tak zůstanou zachovány jak pro potěšení generací příštích, tak z úcty ke generacím minulým.

Druhým aspektem je otázka potřebnosti (nutnosti) daného zásahu, omezení, opatření. Potřebnost přezkoumávaného prostředku popisuje Wagnerová tak, „že právě a jenom použitý a přezkoumávaný prostředek vyvolává ony nejmenší následky v podobě zásahu do základního práva. Použit smí být jen takový prostředek, který je ještě způsobilý dosáhnout zamýšleného účelu. Za potřebný je třeba považovat přezkoumávaný prostředek tehdy, pokud zákonodárce nemohli zvolit jiný, stejně účinný, avšak základní právo méně omezující prostředek.“³³⁶. Ústavní soud judikoval, že kritérium potřebnosti „sleduje analýzu plurality možných prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu a jejich subsidiaritu z hlediska omezení ústavou chráněné hodnoty – základního práva nebo veřejného statku“³³⁷. Když se zamyslím nad potřebností zásahu ze strany státní památkové péče, říkám si, jak jinak dosáhnout ochrany kulturních památek, než právě omezením práv jejich vlastníků? Pokud by nebylo možné uložit vlastníku kulturní památky povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko státní památkové péče, je dosti pravděpodobné, že by se našlo jen poskromnu zodpovědných vlastníků, kteří by se před započatím s realizací svého záměru poradili s odborným orgánem. Vlastníci kulturních památek totiž povětšinou sledují spíše jen finanční stránku věci, hledisko pohodlí a komfortu bydlení a osobní vkus, ale už se neohlíží na okolní prostředí, autenticitu,

³³⁴ KOLOUŠEK, Martin. Poměrování základních práv v (právně) filosofickém kontextu. In: ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds.). *Poměrování základních práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, s. 73.

³³⁵ K tomu srov. kapitolu 6. 3. 2.

³³⁶ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv...*, s. 27 (úvod).

³³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1554/08, bod 16.

tradice, dochované hodnoty a architektonickou harmonii a neuvědomují si, že krása jejich památky je tady pro duševní potěšení všech. Přitom častokrát i původní majitelé museli ze svých nároků slevit, aby nedošlo ke ztrátě památkových hodnot. Naprosto souhlasím s Kiesowem v tom, že to je dost možná způsobeno i jejich nevědomostí o významu té které památky pro místní dějiny, vzhled města nebo historii země. V takových případech pak musí památková péče vykonávat dvojí práci, totiž zdůvodňovat nejprve důležitost zachování památky a pak teprve i možnosti jejího zachování.³³⁸ Šetrnější, resp. mírnější a vlastnické právo méně omezující prostředek by podle mého názoru nebyl stejně tak účinný, jako v právní úpravě zakotvená regulace procesu obnovy kulturní památky, a to vzhledem k v současnosti nastavenému utilitárnímu myšlení vlastníků a s přihlédnutím k významu a důležitosti tohoto chráněného zájmu. Myslím si, že nepostradatelnost závazného stanoviska spočívá především v jeho obligatornosti a preventivnosti, a to z důvodů v této práci již zmíněných, a je proto v naší právní úpravě nanejvýš potřebné.

7.3.2. Třetí krok testu proporcionality aneb hledání spravedlivé rovnováhy v užším slova smyslu

Konečně třetím krokem testu proporcionality je zjišťování přiměřenosti (proporcionality v užším smyslu) zvoleného prostředku směrem k omezením podrobenému základnímu právu. V rámci tohoto kroku je třeba zvážit, zda při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného práva³³⁹ převáží zájem na dosažení legitimního cíle, ve vztahu k němuž újma na právu nesmí být zcela nepřiměřená. Jinými slovy, jde o „hledání kompromisu mezi základním právem občana na jedné straně a oprávněným zájmem společnosti na straně druhé. Jde o klasický konflikt mezi právem jednotlivce a právem většiny“³⁴⁰. Jak již bylo v této práci několikrát zmíněno, vlastnické právo je právo omezitelné, nikoliv bezbřehé, veřejnoprávními ustanoveními regulovatelné, a přitom na první pohled rovnocenné s ostatními ústavně chráněnými hodnotami. V jednotlivém konkrétním případě je však možné toto právo upozadit vůči právu nebo veřejnému statku jinému, za současného respektování všech ústavně právních principů a v této oblasti ustálené judikatury Ústavního soudu. Podstatou proporcionality v užším smyslu je slovy Wagnerové posoudit, zda mezi závažností zásahu a vahou naléhavosti důvodů, které zásah ospravedlňují, ještě existuje spravedlivá únosnost. Jde tedy o vyvažování, které by mělo

³³⁸ KIESOW, Gottfried. *Památková péče v Německu*. Brno: Barrister & Principal, 2012, s. 203.

³³⁹ Viz čl. 4 odst. 4 Listiny.

³⁴⁰ KAVĚNA, Martin. Ústavní soud a jeho role při posuzování zákonných omezení základních práv a svobod a výkladu těchto práv. *Epravo* [online databáze], 2008 [cit. 5. 11. 2021]. Dostupné z: databáze app.codexis.cz.

mezi dotčenými právními statky nastolit vyrovnaní.³⁴¹ Nejlépe představitelná je pro mě tato problematika na pomyslných vahách, kdy na jedné misce leží zásah v podobě omezení vlastnického práva, na druhé pak legitimní cíl v podobě ochrany kulturních památek a přístupu k nim. Otázka, kterou si kladu, zní, zda je legitimní cíl natolik závažný, aby převážil nad omezením základního práva?

Než položím na váhy ony konkurující si zájmy a ověřím splnění požadavku minimalizace zásahu do podstaty a smyslu upozaděného základního práva nebo veřejného statku, kladu si však ještě jednu otázku. Proč si vůbec tyto zájmy nedobrovolně konkurují? Nebylo by efektivnější řešit příčinu tohoto střetu, nežli až posléze jeho důsledky? Nebylo by přijatelnějším řešením realizovat jakousi osvětu a vysvětlit vlastníkům kulturních památek, že nemusí s orgány památkové péče neustále bojovat, ale naopak zamyslet se raději nad tím, proč se snaží kulturní statky chránit a v důsledku toho je omezovat? Kdyby se změnil přístup vlastníků k povinnostem, jež jsou na jejich bedra kladeny, a nenahlíželi-li by na ně nadále jako na omezení, nýbrž jako na nepostradatelný prostředek ochrany významné složky kulturního dědictví, nemuseli by ona omezení v právní úpravě vůbec figurovat, protože vlastníci by se stali natolik zodpovědnými a ohleduplnými, že by sami dobrovolně a s vlastním chutím zachovat to historicky a architektonicky nejcennější na jejich majetku vyhledávali odborníky z řad orgánů státní památkové péče a měli by maximální zájem na zpřístupnění původní krásy a kouzla památky všem jejich obdivovatelům. Východisko vidím v jakémisi morálním apelu k zodpovědnosti a především k pochopení důvodů ochrany, aby se vlastníci necítili ukřivdění a zúžení na právech, a k vedení je ke spolupráci a k ochotě rozvíjet spolu s památkáři pozůstatky naší historie, přičemž tímto posláním by měl stát podle mého soudu pověřit jiné osoby, než právě památkáře, které v současnosti vlastníci ze své vlastní nevědomosti považují spíše za své soupeře, nežli za důvěryhodné rádce nabízející pomocnou ruku. Jiným řešením by mohlo být posílení prestiže a zvýšení kreditu samotné státní památkové péče a zesílení obecného povědomí o odbornosti tohoto orgánu ve společnosti, v důsledku čehož by i sami vlastníci přistupovali k tomuto orgánu s větší úctou a pokorou, s vědomím, že jim bude pomoheno, ne ublíženo. Snad kdyby se již ve školách mezi mladými lidmi vychovávalo k větší úctě k našemu kulturnímu dědictví, nebo kdyby média pozitivně informovala o příkladných obnovách, o oceněních vlastníků kulturních památek za jejich práce na nich, a zařadila do svých programů vzdělávací pořady informující o hodnotách kulturního bohatství jakožto součásti naší národní identity a jeho nutné ochraně, změnil by se

³⁴¹ WAGNEROVÁ, Eliška. In WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv ...*, s. 27 (úvod).

obecný společenský postoj a přístup nejen vlastníků, ale nás všech, v což věřím s hlubokým respektem ke všem světlým výjimkám.

Jelikož ale bohužel v dnešních dobách jsou z valné většiny zájmy vlastníků diametrálně odlišné, musím se v tuto chvíli zamýšlet nad přiměřenou mírou omezení jejich vlastnických práv. Na pomoc pro své úvahy si propůjčím poznatky z předchozích kapitol své práce, které, ač nikoliv snad na první pohled, směřují právě k těmto závěrům. Ve své práci jsem analyzovala jednotlivá v památkovém zákoně regulovaná práva a kompenzace vlastníků kulturních památek na straně jedné, a jejich povinnosti a odpovědnost na straně druhé, a to jak obecně, tak také konkrétně v rámci procesu obnovy nemovité kulturní památky. Cílem bylo připravit si půdu pro následné zjištění, nakolik jsou ta která opatření přísná, a nakolik jsou kompenzována a vyvážena právy a zvýhodněními, abych mohla poté určit, do jaké míry je vlastnické právo omezeno a nakolik je takové omezení ještě spravedlivé. Rovněž jsem ve své práci rozebrala jednotlivé argumenty svědčící ve prospěch ochrany kulturních památek, abych obhájila nutnost omezení vlastnických oprávnění za účelem jejich zachování.

Dle prvního judikátu Ústavního soudu aplikujícího test proporcionality vůbec „porovnávání závažnosti v kolizi stojících základních práv spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů“³⁴². Ondřejek tuto vážící formuli komentuje takto: „aplikaci těchto argumentů v konkrétním případě tak z původně *prima facie* rovnocenných základních práv a veřejných hodnot určíme ty, jež v daném případě převáží nad ostatními“³⁴³. Začnu s použitím argumentu systémového. Ten znamená „zvažování smyslu a zařazení dotčeného základního práva či svobody v systému základních práv a svobod“³⁴⁴. Vlastnické právo je v Listině zařazeno v hlavě druhé, v oddíle prvním – *základní lidská práva a svobody*. Ochrana kulturního bohatství v Listině našla své místo v hlavě čtvrté – *hospodářská, sociální a kulturní práva* obsahující právo přístupu ke kulturnímu bohatství jako základní lidské právo a ochranu kulturních památek jako chráněný veřejný statek. Na tomto místě je důležité upozornit na to, že zatímco právo vlastnické je chápáno jako lidské právo základní, tak právo přístupu ke kulturnímu bohatství je zaručeno pouze za podmínek stanovených zákonem a ochrana kulturních památek je zaručena pouze v míře stanovené zákonem. Na druhou stranu ale ochrana kulturních památek výslovně limituje vlastnické právo, když Listina stanoví, že „při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky“, tedy ani při výkonu práva vlastnického, a samo vlastnické právo je

³⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, část II.

³⁴³ ONDŘEJEK, Pavel. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, s. 107 – 108.

³⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, část II.

vymezeno řadou ho omezujících případů. Kromě toho, podle Madeje je vlastnické právo řazeno mezi typická osobnostní základní práva, ačkoliv v podstatě je právem spíše hospodářským³⁴⁵. Systémový argument tedy *prima facie* nehovoří ve prospěch ani jednoho ze zkoumaných práv.

Hodnotový argument představuje „*zvažování pozitiv kolidujících základních práv vzhledem k akceptované hierarchii hodnot*“³⁴⁶. Vlastnické právo se na žebříčku hodnot nachází velmi vysoko, což dokládá náleží Ústavního soudu, který mu přiznává postavení jednoho ze základních postulátů demokratického a právního státu³⁴⁷. To je dost možná způsobeno i tím, že v minulosti bylo toto citlivé právo nespravedlivě potlačováno, a o to víc je teď nutné ho chránit. Na zákonné úrovni je vlastnickému právu poskytována velice silná ochrana, poněvadž občanský zákoník mu přisuzuje postavení práva absolutního, tj. působícího vůči všem. Kulturním památkám se tak silného a významného postavení sice nedostává, nabývám však dojmu, že v poslední době je kulturnímu bohatství přiznávána stále větší váha, jelikož lidstvo si začíná více uvědomovat, že *bohatství* je třeba střežit, stejně jako prudce roste význam životního prostředí, jehož jsou kulturní památky samozřejmou součástí. Na zákonné úrovni je z památkového zákona podle Sládečka jednoznačně cítit převaha veřejného zájmu nad zájmem jednotlivce³⁴⁸. Význam vlastnického práva jakožto obecné hodnoty však patrně v očích každého z nás jednoznačně a přirozeně převáží nad druhou v kolizi stojící hodnotou, aniž by bylo zapotřebí to nějak detailněji zdůvodňovat.

Empirickým argumentem lze dále chápat „*faktickou závažnost jevu, jenž je spojen s ochranou určitého základního práva*“³⁴⁹. Závažnost zásahu do vlastnického práva není na první pohled natolik zásadní. Konkrétně v rámci obnovy kulturní památky je do vlastnického práva zasaženo pouze potud, že je omezena svoboda rozhodování vlastníka o osudu jeho nemovitosti, přesto však vlastník dál zůstává vlastníkem se vším, co k tomu patří. Nicméně zamyslím-li se nad tímto zásahem víc, je zapotřebí také neopomínat, že vlastníku je v podstatě diktováno, jaký stavební materiál má použít, jaké konkrétní úpravy na své nemovitosti provést a co nutně zachovat, jakou odbornou osobu tím pověřit, jaké tradiční technologie a specifický postup použít, nebo jakým způsobem nemovitost následně využít. Kromě toho, „*moderní technické vybavení staveb se musí přizpůsobit památce. Znamená to například delší vedení způsobené obcházením neporušitelných omítek, pohledové skrývání vedení, sofistikovanější*

³⁴⁵ MADEJ, Martin. *Meze základních práv v České republice*. Praha: Leges, 2018, s. 189.

³⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, část II.

³⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 462/98, bod 4.

³⁴⁸ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část...*, s. 354.

³⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, část II.

*režimy regulace vlhkosti a náběhu teplot vytápění, nutnosti přečerpávání, atp.*³⁵⁰. Důsledkem toho pochopitelně jsou mnohem větší finanční, administrativní i časové náklady, které vlastníka tíží. Otázkou tedy zůstává, zda je veřejný zájem natolik významný, aby zkonsumoval i toto vlastníkovu příkoří.

Konečně kontextovým argumentem lze rozumět „*další negativní dopady omezení jednoho základního práva v důsledku upřednostnění jiného*“³⁵¹. Pokud upřednostním vlastnické právo, následkem může být nenávratné poškození kulturního bohatství, upřednostním-li však veřejný zájem na ochraně kulturního bohatství, následkem může být pouze omezení ve svobodě rozhodování jednotlivce ve smyslu, jakými stavebními zásahy bude dotčena jeho nemovitost, a z dalších za zmínku stojících podstatnějších omezení pak omezení majetkové, které však může být a také je kompenzováno. Omezení v podobě větší časové a administrativní zátěže se pravděpodobně vůbec nemůže snažit konkurovat zájmu na ochraně kulturních památek. Na tomto místě je tedy třeba zvážit již jednou vznesený podstatný argument, a sice ten, že dojde-li k nenávratnému poškození chráněného objektu z libovůle jeho vlastníka, ztratí tím památka své chráněné hodnoty a svou podstatu kulturní památky vůbec, zatímco vlastník tím své vlastnické právo nepozbude, pouze ponese těžší břemeno. Uchyluji se proto k myšlence, že pokud by měla být výkonem vlastnického práva zasažena samotná podstata kulturní památky, nemůže být tomuto právu, ač na první pohled hodnotnějšímu, dána přednost. Je proto třeba vždy zvažovat intenzitu, s jakou vlastník kulturní památky své právo vůči ní vykonává, poněvadž kulturní památka je tu svým způsobem pro všechny. Do samotné podstaty vlastnického práva přitom být prostřednictvím ochrany kulturní památky zasaženo zřejmě nikdy nemůže, to může být nanejvýš omezeno. I pokud by však výkonem vlastnického práva nemělo být dotčeno jádro konkurující chráněné hodnoty, neznamená to automaticky, že by měla být ochraně vlastnictví dána priorita. V každém jednotlivém případě je to potom už na zvážení orgánů státní památkové péče, jak velké břemeno vzhledem k významu chráněného zájmu vlastníkovu uloží.

Na základě všeho, co bylo v této práci doposud řečeno a zejména na základě provedeného testu proporcionality, dospívám k úsudku, že na pomyslných vahách lehce převáží ochrana kulturního bohatství (hodnota II.) nad zásahy do vlastnického práva (hodnotu I.), neboli, ochrana vlastnictví nad sledovaným veřejným zájmem v právní úpravě procesu obnovy kulturní památky nepřevažuje. V hodnotě II. se totiž skrývá jednak veřejný zájem celé

³⁵⁰ PEK, Tomáš. *Stavební památky – Specifika přípravy a financování jejich obnovy, údržby a provozu*. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 133.

³⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, část II.

společnosti na zachování kulturních památek v podobě neznetvořené neodbornými zásahy, a jednak také právo každého na přístup k nim, kterého může být dosaženo jedině tehdy, budou-li tyto památky náležitě chráněny před zvlí jejich vlastníků. Jinými slovy tedy daní za to, že ochráníme tak cenný statek, jako je naše nenahraditelné kulturní dědictví, jsou ústupky na straně jednotlivce, kterému je obligatorním procesem, kterým musí při plánované obnově kulturní památky projít, zabráněno, aby nás všechny o tento statek připravil. Vlastnické právo tedy není v právní úpravě procesu obnovy nemovité kulturní památky a v památkovém zákoně vůbec nespravedlivě a nepřiměřeně omezeno, nýbrž zkráceno pouze do té míry, aby nemohlo ohrozit naše vzácné a hodnotné stavební dědictví.

Pokud se totiž zamyslím nad těmito dvěma omezeními, tedy nad omezením ve svobodě rozhodování jednotlivce, a nad omezením v podobě zvýšených nákladů finančních, administrativních a časových, dospívám k pravděpodobnému závěru, že největší starosti vlastníků způsobují právě náklady finanční. Ty jsou však v právní úpravě kompenzovány, a proto je nelze považovat za neúnosné a nadměrné břemeno. Zváží-li tedy výlučně omezení v podobě svobody rozhodování ve spojení s břemenem administrativním a časovým na jedné straně, a ochranou kulturního bohatství jakožto celosvětově chráněného statku ve spojení s právem všech na přístup k němu na straně druhé, mám dojem, že pomyslné váhy se nepatrně překlápí na jednu stranu ve prospěch upřednostnění veřejného zájmu na ochraně kulturního bohatství nad zvýšeným břemenem vlastníka. Je tedy zřejmé, že omezení vlastnického práva z důvodu ochrany kulturního bohatství není v naší právní úpravě nepřiměřené, nýbrž spravedlivé a odůvodnitelné, a pokud by potenciální vlastník nebyl zatvrzelý, jistě by dokázal pokorně uznat, že veškeré zvýšené náklady investované do jeho chráněné nemovitosti se právě jemu nejvíc vyplatí a jeho památka se mu za to odmění kvalitnějším provedením, s tím spojenou delší životností, estetickým dosahem, obdivem veřejnosti, autenticitou, vyšší prodejní cenou a třeba i nápaditějším a prospěšnějším využitím, k čemuž všemu jí dopomůže odborný orgán.

Souhlasím proto se všemi povinnostmi, které jsou vlastníků kulturních památek v současné právní úpravě k jejich ochraně uloženy, mám však současně za to, že kompenzace za tyto povinnosti jsou nedostatečné, čímž se vlastníci cítí ukřivděni a nesnaží se spolupracovat s kompetentními orgány na ochraně svých nemovitostí, resp. neuvědomují si dostatečně jejich význam. Jsem přesvědčená, že kdyby byl k příslušným kompenzacím snazší přístup a byly-li by finanční příspěvky v rámci jednotlivých programů zvýšeny, vlastníky by to motivovalo k větší zdrženlivosti a opatrnosti v přístupu ke svým *pokladům*. Je pravidlem, jak uvádí Kocourek, že cena chráněných nemovitostí je podstatně vyšší v porovnání

s nemovitostmi, na jejichž ochraně veřejný zájem nelpí, což prospívá i samotnému vlastníkovi³⁵². Myslím si však, že vlastníci nejsou hodnotu svého objektu schopni dostatečně ocenit, nýbrž vnímají ji mnohdy spíše jako břemeno, když do ní musí také z vlastní kapsy více investovat. Přikláním se proto k tomu, aby meze výkonu vlastnických oprávnění ve vztahu k chráněným památkám zůstaly nastaveny ve stejné míře, jako je tomu doposud, protože pouze skrze ně docílíme ochrany našeho kulturního dědictví, za taková omezení by jim ale měly být přiznávány adekvátnější kompenzace, aby se jejich povinnosti s *odměnami* za ně dostaly do větší rovnováhy, což by podle mě mělo příznivý dopad na jejich v tuto chvíli spíše negativní postoj k povinnosti kulturní památky chránit. Konkrétně v právní úpravě procesu obnovy nemovité kulturní památky je tato nerovnováha očividná, poněvadž kompenzací za to, že se vlastník musí vzdát některých svých plánů a podrobit se požadavkům památkové péče, je mu kromě poskytnutí bezplatné odborné pomoci, kterou může přijímat spíše jako samozřejmost a součást náplně práce památkové péče, už jenom příspěvek na náklady spojené s obnovou, který je ale nenáročný a závislý na úvaze příslušného orgánu, který se sám rozhoduje, zda ten který záměr podpoří. V konečném důsledku tedy ani na tento příspěvek nemusí být pohlíženo jako na kompenzaci za omezení, nýbrž jako na způsob, jak dosáhnout efektivnějšího zachování a rozvoje kulturního dědictví. Na druhou stranu ale, vzhledem k tomu, že omezení vlastnického práva prošlo testem proporcionality a je tedy spravedlivé, není zapotřebí poskytnutí náhrady za ně řešit.

7.3.3. Šetření podstaty a smyslu omezovaného práva

Poté, co jsem za pomoci jednotlivých Ústavním soudem vytvořených argumentů v kolizi stojící hodnoty vzájemně poměřila, je na místě provést druhou část tohoto kroku, a sice ověřit, zda je v takovém případě šetřeno podstaty a smyslu omezovaného základního práva³⁵³. Ústavní soud totiž káže, že „*v případě závěru o opodstatnění priority jednoho před druhým ze dvou kolidujících základních práv, resp. veřejných statků je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do jednoho z nich. Tento závěr lze odvodit i z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, a sice v tom smyslu, že základních práv a svobod musí být šetřeno nejenom při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, nýbrž analogicky rovněž v případě jejich omezení v důsledku jejich vzájemné kolize*“³⁵⁴.

³⁵² KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva...*, s. 168.

³⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98, část II.

³⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, část II.

Na tomto místě v podstatě zopakují již jednou řečené. Ochrana kulturních památek v podobě zákonných povinností přisouzených jejím vlastníkům nezasahuje do samotné podstaty vlastnického práva, nepopírá ho a neznemožňuje jeho výkon, pouze ho v určité míře omezuje, a to jen v míře nezbytně nutné pro ochranu kulturní památky. Současně tím tato právní úprava uspokojuje veřejný zájem na ochraně kulturního bohatství. V rámci zamýšlené obnovy kulturní památky je totiž jedinou omezující povinností vlastníka kulturní památky, pomínu-li veškeré zvýšené náklady, vyžádat si předem odborné stanovisko orgánu tyto památky ochraňující, přičemž tento prostředek plně zajišťuje ochranu takové památky, jelikož se jedná o prostředek obligatorní a především předběžný. Vlastník tedy zůstává vlastníkem, a jiným pohledem na věc může být tento prostředek dokonce vnímán jako benefit v podobě bezplatné instrukce orgánu, který je v této oblasti nanejvýš odborně vyškolený. Podmínka minimálního zásahu do základního lidského práva je tedy v tomto případě splněna, poněvadž byl-li by zásah ještě mírnější, nenaplnoval by již uspokojivě sledovaný účel.

7.3.4. Případová studie – působení státní památkové péče v rámci procesu obnovy nemovité kulturní památky v praxi

Následně bych ráda podrobila proporcionalitě v užším slova smyslu také vybrané případy reálného působení státní památkové péče v praxi, za pomoci konkrétních odborných vyjádření Národního památkového ústavu a závazných stanovisek orgánů památkové péče.

Dostalo se mi do rukou deset poměrně aktuálních spisů územního odborného pracoviště Národního památkového ústavu v Ostravě letošního data. Součástí spisů jsou vydaná závazná stanoviska příslušných orgánů památkové péče, písemná vyjádření Národního památkového ústavu, žádosti o vydání závazného stanoviska, žádosti o vydání písemného vyjádření a případné přílohy (např. zápis z místního šetření, fotodokumentace, projektová dokumentace, výkresy, technický list, rámcový návrh sanace, bezpečnostní list, architektonická studie, atd.). Z deseti těchto spisů jich všech deset obsahuje vyhovující závazné stanovisko a čtyři z toho podmíněná stanoviska.

Jedním ze závazných stanovisek obsahujících podmínky je závazné stanovisko městského úřadu Nový Jičín, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „městský úřad“), ke stavebnímu záměru v podobě instalace elektronického instalačního systému na farním kostele sv. Kříže v Kuníně³⁵⁵. Vlastníkem této kulturní památky je Římskokatolická farnost Kunín, která podala dne 11. 8. 2021 městskému úřadu žádost o vydání závazného stanoviska,

³⁵⁵ Jedná se o nemovitou kulturní památku zapsanou v Ústředním seznamu kulturních památek ČR pod rejstříkovým číslem 17589/8-1623.

přičemž v žádosti uvedla, že na objektu je nutné nainstalovat nový elektronický zabezpečovací systém. Předmět žádosti byl však širší, bylo zapotřebí také opatřit nové dveře vedoucí do tzv. „Panské oratoře“ kostela přes krytou spojovací lávku mezi kostelem a přiléhajícím zámekem, na kterých měl být nainstalován automatický zámek. Dne 17. 8. 2021 zaslal městský úřad územnímu odbornému pracovišti Národního památkového ústavu v Ostravě (dále jen „Národní památkový ústav“) žádost o vydání písemného vyjádření k záměru. Dne 25. 8. 2021 vydal Národní památkový ústav písemné vyjádření k žádosti, v němž uvedl, že zamýšlené práce budou v souladu se zájmem ochrany kulturněhistorických hodnot (tzn. architektonické řešení, hmota, půdorys, dochované historické konstrukce, starší materiálová skladba, použité dobové technologie, autenticita, vizuální působení a architektonické ztvárnění vzhledu objektu) za uvedených podmínek. Jako podmínku pak stanovil, že budoucí nové dveře vedoucí z kostela na spojovací krytou lávku budou dřevěné, plné, tvarosloví a povrchová úprava s barevností bude navazovat na stávající dochované dveře, a to včetně kování, dveře budou osazeny do dřevěné zárubně a konkrétní dílenská dokumentace těchto dveří bude předložena orgánu státní památkové péče k vydání příslušného závazného stanoviska. Jako zdůvodnění Národní památkový ústav uvedl, že v případě těchto budoucích dveří se jedná o pohledově velmi exponovaný prvek, jež budou využívat návštěvníci zámku při prohlídkových trasách, a z tohoto důvodu je proto nutné, aby nově vyrobené dveře se v maximální možné míře vzhledově i materiálově přizpůsobily dřevěným původním, jež jsou na stavbě dochovány, a tím se zvýšila autenticita této významné stavby. Dne 6. 9. 2021 vydal městský úřad závazné stanovisko, do něhož naprosto doslovně převzal obsah písemného vyjádření Národního památkového ústavu, tzn. ztotožnil se zcela se stanovenými podmínkami.³⁵⁶

Na zodpovězení otázky, zda byl tento zásah do vlastnického práva z důvodu ochrany kulturní památky přiměřený, si vezmu na pomoc kontextový argument³⁵⁷. Pokud by v tomto konkrétním případě neexistovala zákonná povinnost vlastníka farního kostelu sv. Kříže v Kuníně vyžádat si před provedením stavebního zásahu odborné posouzení orgánu památkové péče, patrně by neměl zdání o kulturněhistorických hodnotách kostelu. Při stavebních úpravách by byl veden pouze vlastním úmyslem, osobním vkusem a finanční stránkou věci, případně také aktuální dostupností materiálu. Důsledkem toho by byl neodborný zásah do kulturní památky v podobě lečjakých vybudovaných dveří do oratoře kostela, bez toho aniž by byl brán zřetel na koncept dveří původních, na jejich tvar, materiál a

³⁵⁶ Veškeré informace a data jsou čerpány ze spisu Národního památkového ústavu, č. j. NPU-381/68106/2021.

³⁵⁷ K tomu srov. kapitulu 7. 3. 2.

barevnost. Mohlo by tak dojít k estetickému, autentickému, architektonickému a stavebnímu nesouladu mezi novým prvkem a dobovou koncepcí objektu. Kulturní památka by tak byla určitým způsobem poškozena, a jelikož je součástí návštěvnické prohlídkové trasy přilehlého zámku, nebyl by narušen pouze ústavně zakotvený zájem na její ochraně, ale také ústavní právo na přístup k ní, myšleno ve smyslu přístupu k jejím kulturněhistorickým hodnotám. Jelikož je ale v zákoně povinnost vlastníka vyžádat si předběžné závazné stanovisko zakotvena, je tím tak tento farní kostel, stejně jako všechny ostatní památky, chráněn před nastíněným případem. Zásah do vlastnického práva v podobě památkovou péčí určených podmínek přitom nepovažují za nepřiměřený, nýbrž za nanejvýš šetrný k vlastnickému právu, poněvadž vzhledem k rozměru a významu celého záměru vlastníka spočívajícího v instalaci elektronického zabezpečovacího systému v rámci celého objektu kostelu (konkrétně v půdních prostorách, hlavní lodi kostelu, na oratoři i ve vedlejších místnostech) stanovila státní památková péče jen téměř nepodstatné omezení týkající se jediného prvku.

Jiným případem je vyhovující závazné stanovisko městského úřadu Odry, odbor kultury a školství (dále jen „městský úřad“) k záměru v podobě výměny vertikální výtahové zdvižné plošiny za výtah v objektu Knurrova paláce ve Fulneku³⁵⁸. Vlastníkem této kulturní památky je město Fulnek, které podalo dne 21. 7. 2021 městskému úřadu žádost o vydání závazného stanoviska k uvedenému zamýšlenému záměru. Dne 4. 8. 2021 byla Národnímu památkovému Ústavu doručena žádost o vydání písemného vyjádření. Dne 24. 8. 2021 vydal Národní památkový ústav písemné vyjádření k stavebnímu záměru, v němž uvedl, že tento je v souladu se zájmem ochrany kulturněhistorických hodnot objektu (architektonické řešení objektu, hmota, půdorys, dispoziční řešení, dochované historické konstrukce, starší materiálová skladba, použité dobové technologie, autenticita kulturní památky, vizuální působení objektu a architektonické ztvárnění vzhledu objektu včetně způsobu zpracování jednotlivých architektonických i konstrukčních prvků) bez stanovení dalších podmínek. Toto své vyhodnocení odůvodnil tak, že se jedná pouze o výměnu účelového zařízení v podobě zdvihací plošiny za výtah, který má být prosklený s kovovou konstrukcí a vzhledově přizpůsobený stávajícímu zařízení, které již nevyhovuje potřebám města. Město Fulnek totiž předpokládá, že v souvislosti s realizací otevření síně slávy Petry Kvitové v tomto objektu se zvýší návštěvnost objektu Knurrova paláce a instalací výtahu dojde ke zkvalitnění přístupnosti osob se sníženou pohyblivostí. Navíc instalací tohoto nového zařízení nemá dojít k žádným stavebním úpravám stávajícího objektu. Následně bylo na den 10. 9. 2021

³⁵⁸ Jedná se o nemovitou kulturní památku zapsanou v Ústředním seznamu kulturních památek ČR pod rejstříkovým číslem 29790/8-1562.

městským úřadem nařízeno ústní jednání na místo stavebních úprav a dne 17. 9. 2021 bylo vydáno přípustné závazné stanovisko bez dalších podmínek. V tomto případě již nedošlo k doslovnému převzetí obsahu písemného vyjádření Národního památkového ústavu do textu závazného stanoviska, nicméně městský úřad se s jeho závěry v podstatě ztotožnil, přičemž uvedl, že provedení předmětné zamýšlené jiné úpravy nebude mít negativní dopad na chráněné hodnoty nemovité kulturní památky a na kvalitu historického prostředí městské památkové zóny Fulnek, a proto ji lze z hlediska státní památkové péče akceptovat, což vyplývá jak z nařízeného ústního jednání na místě zamýšlené úpravy, tak také z písemného vyjádření Národního památkového ústavu.³⁵⁹

V tomto druhém případě tedy nestanovil orgán památkové péče vlastníku kulturní památky žádné povinnosti a jeho záměr mu schválil bez dalšího. Jedinou vlastníka omezující podmínkou tedy bylo ono závazné stanovisko si vyžádat a vyčkat na vyřízení. I přesto, že se jednalo o „jednu z nejvýznamnějších architektonických a urbanistických dominant městského jádra“³⁶⁰, neznamenal to pro orgán památkové péče za každou cenu přikázat městu Fulnek jakožto vlastníkovu nějaká omezující nebo šikanující opatření v uskutečňování jeho záměru, poněvadž dospěl k závěru, že i bez jeho zásahu budou plně chráněny veškeré cenné hodnoty na daném objektu, což v tomto případě svědčí o racionálním a nanejvýš odborném a spravedlivém uvažování a působení památkové péče.

V této studii jsem měla k dispozici vzorek celkem deseti náhodných závazných stanovisek a jim předcházejících písemných vyjádření orgánů památkové péče. Žádné z těchto závazných stanovisek ani písemných vyjádření nebylo zamítavé, resp. zakazující zamýšlené práce na kulturní památce, a čtyři z nich byly podmíněné odbornými výhradami k nim. Z deseti případů jsem si pro ilustraci vybrala jeden s nutností dodržet stanovené podmínky a jeden zcela bezpodmínečný. Ačkoli se jedná o naprosto nepatrný vzorek vzhledem k objemu vydávaných závazných stanovisek a písemných vyjádření, přesto jsem se na něm pokusila názorně demonstrovat jednání orgánů památkové péče v praxi, abych tím dokreslila teoretické poznatky, ke kterým jsem dospěla v předchozích částech této výzkumné kapitoly, pochopitelně s vědomím omezenosti mého výzkumu. Rozhodla jsem se totiž zkoumat, zda proces obnovy nemovité kulturní památky nepředstavuje pro vlastníky nepřiměřenou zátěž, přičemž jsem se chystala ověřit přiměřenost a spravedlivou rovnováhu nejenom v právní úpravě, ale také v konkrétním působení památkové péče v praxi.

³⁵⁹ Veškeré informace a data jsou čerpány ze spisu Národního památkového ústavu, č. j. NPU-381/64268/2021.

³⁶⁰ Informace pochází z Ústředního seznamu kulturních památek ČR a váže se ke kulturní památce evidované pod rejstříkovým číslem 29790/8-1562. Dostupné na: <https://www.pamatkovykatalog.cz/knurruv-palac-12881072>.

8. Závěr

Tato diplomová práce se zabývala tématem střetu ústavně chráněných hodnot, kterými jsou vlastnické právo vlastníka nemovité kulturní památky majícího zájem uskutečnit na ní stavební zásahy v podobě její obnovy ve smyslu památkového zákona, a ochrana kulturního bohatství právě konkrétně v podobě kulturních památek jakožto jeho nejvýznamnější součásti. Úvodní kapitoly této práce se zabíraly právní regulací obou těchto významných hodnot na úrovni ústavněprávní, mezinárodní i vnitrostátní a objasněním základních a klíčových pojmů důležitých pro tuto práci i jejich vzájemnými vazbami. Pozornost byla v následujících kapitolách věnována také pojetí kulturní památky jakožto předmětu vlastnického práva, legálním způsobům ochrany kulturních památek a zdůvodnění veřejného zájmu na jejich ochraně. Další část této práce si kladla za cíl vylicít nejdůležitější práva a povinnosti vlastníka, a to jak obecně, tak poté zejména ve spojení s vlastnictvím kulturní památky a především pak v souvislosti s její obnovou, přičemž na tomto místě byly rovněž osvětleny zásadní pojmy jako obnova nebo závazné stanovisko. Důraz byl kladen obzvláště na povinnosti představující meze vlastnického práva, čímž byla připravena půda pro kapitolu závěrečnou. V poslední, tzv. výzkumné kapitole, nazvané *poměrování chráněných zájmů*, byly nejprve představeny základní podmínky pro možnost omezení vlastnického práva vůbec, následně byl vybrán a obhájen legitimní cíl pro zásahy do tohoto základního lidského práva a poté aplikován test proporcionality jakožto nejvhodnější řešení střetu dvou základních práv, potažmo základního práva a veřejného statku. Test proporcionality ve smyslu vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti daného opatření byl použit v kontextu procesu obnovy nemovité kulturní památky tak, jak je upraven památkovým zákonem. Následně byl pro dokreslení a pro ověření právní úpravy v praxi aplikován test proporcionality v užším slova smyslu, resp. pouze kritérium přiměřenosti, jelikož řešení předchozích dvou kroků by bylo identické, také na konkrétní působení státní památkové péče na reálných aktuálních případech.

Pokud bych měla v této chvíli zodpovědět v úvodu vytyčené výzkumné otázky, pak se plně ztotožním s dílčími závěry v jednotlivých kapitolách, ale odpovědi plynule shrnu ještě do následujícího odstavce.

Lidské myšlení je vrozeně utilitaristické, každý jedinec sleduje především svůj vlastní prospěch, svůj komfort, svůj osobní vkus a své finance. To je samozřejmě pochopitelné a naprosto přirozené, ale v některých ohledech je zapotřebí být přínosným také ve prospěch celku, existuje-li pro to opravdu ospravedlnitelný důvod. Každý vlastník vnímá své vlastnictví jako své základní lidské právo a má zájem na tom nakládat s ním zcela libovolně dle své

vlastní vůle. Nikdo z nás se nechce vracet do doby, kdy toto právo nebylo samozřejmé. Jenomže na světě existují také jiné hodnoty a statky, než pouze vlastnictví, a ty mohou mít význam nejenom pro jednotlivce, nýbrž pro celou společnost. V některých ohledech je proto nutné uskromnit se a potlačit vlastní zájem, protože nikdo tady nejsme jenom sami za sebe, ale jsme součástí určitého celku. Ačkoli vlastnictví je vysoce váženou hodnotou, nemůže mu být dána automaticky přednost před hodnotou na první pohled snad méně cennou. Takovou hodnotou je mimo jiné kulturní bohatství, které jsme zdělili po předchozích generacích a které tvoří součást naší národní identity. Dojde-li k tomu, že vlastníkem kulturní památky není stát, ale jedinec, máme zde střet dvou konkurujících si hodnot, který je třeba řešit, protože zájmem vlastníka je primárně uspokojit své vlastní potřeby, ne být prospěšný celku. Jistě i onen vlastník, když nabýval kulturní památku, byl okouzlen její architekturou a půvabem, ale při zamýšlených stavebních úpravách ho ovládl osobní chtíč vlastního pohodlí a komfortu, jednoduchost, praktičnost a finance. Vlastník se chce rozhodovat sám podle sebe, jak s kulturní památkou naloží, ale měly-li by z jeho rozhodnutí být ohroženy chráněné památkové hodnoty, je nutné ho v jeho svobodné vůli omezit, protože kulturní památka je statkem, který tu není jenom pro něj, ale pro nás pro všechny, pro náš volný čas, pro naši potěchu, pro obdiv, pro vzdělávání, pro uvědomění si naší historie a tradic, a je tak nepochybně jedním z legitimních cílů odůvodňujících omezení vlastnictví. Poněvadž je-li možné cenné hodnoty kulturního bohatství zachovat tím, že omezíme vlastnické právo ve smyslu svobody rozhodování jednotlivce, pak by nebylo správné dát jeho právu se vším všudy přednost a kulturní památku vystavit ohrožení, protože rozhodneme-li se spíše ochránit kulturní bohatství, vlastnické právo tím nikdy neohrozíme, pouze upozadíme rozmar jednotlivce. Ve chvíli, kdy se vlastník rozhodne realizovat na své chráněné stavbě úpravy, oním zásahem do jeho práva je právě omezená svoboda samostatného rozhodování. Vlastník si nemůže sám diktovat materiál, barvy, techniku, řemeslníky. Výsledek je ale harmonický a autentický, uctívající veškeré chráněné kulturní hodnoty. Památka tak zůstává součástí našeho drahocenného kulturního dědictví a je tady i nadále pro budoucí generace, může zůstat chloubou našeho národa. Takový zásah tedy nemůže být vzhledem k významu chráněného zájmu nepřiměřený. S odpovědí na čtvrtou otázku, totiž zda můžeme orgány památkové péče považovat za racionálního a spravedlivého „rozhodovatele“ v procesu obnovy nemovité kulturní památky, nezbývá, než plně odkázat na případovou studii věnovanou rozboru této záležitosti.

V této práci bylo v podstatě navázáno na myšlenku, že vlastnictví kulturních památek sebou sice přináší jisté výhody a radosti, ale jsou s ním jak vidno současně spojeny také

zvýšené povinnosti a starosti, a v důsledku nich některá omezení směřující k zajištění veřejného zájmu na jejich ochraně, poněvadž vlastnictví kulturních památek zkrátka vlastníka zavazuje³⁶¹. Jak jinak totiž lépe zajistit ochranu našeho kulturního dědictví, než právě prostřednictvím jeho vlastníků. Otázkou i do budoucna bude, jak k tomuto závazku budou přistupovat samotní vlastníci našich kulturních pokladů.

³⁶¹ Viz čl. 11 odst. 3 Listiny.

9. Seznam použitých zdrojů

9.1. Právní předpisy

9.1.1. Vnitrostátní právní předpisy

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

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 170/2012 Sb.

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 54/1959 Sb., o muzeích a galeriích.

Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 184/2000 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 148/1949 Sb., o Národní galerii v Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 132/2001 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Vyhláška ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Vyhláška ministerstva kultury č. 108/2003 Sb., o prohlášení území s historickým prostředím ve vybraných městech a obcích za památkové zóny a určování podmínek pro jejich ochranu.

9.1.2. Mezinárodní právní předpisy

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb., o přijetí Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 290/1990 Sb., o Evropské kulturní úmluvě.

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 93/2010 Sb.m.s., o přístupu České republiky k Úmluvě o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů.

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 39/2009 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o zachování nemateriálního kulturního dědictví.

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované znění).

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb.m.s., o přijetí Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 111/2009 Sb.m.s., o sjednání Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství.

Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48, Všeobecná deklarace lidských práv.

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

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech.

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

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

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 133/1980 Sb., o Bernské úmluvě o ochraně literárních a uměleckých děl.

9.2. Judikáty

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1735/07 (N 177/51 SbNU 195).

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 38/05 (N 187/38 SbNU 511).

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 1995, sp. zn. I. ÚS 187/94 (N 44/4 SbNU 3).

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1998, sp. zn. III. ÚS 139/98 (N 106/12 SbNU 93).

Nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994, sp. zn. I. ÚS 35/94 (N 36/1 SbNU 259).

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2000, sp. zn. III. ÚS 462/98 (N 2/17 SbNU 7).

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 25/98 (N 38/13 SbNU 269).

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2004, sp. zn. I. ÚS 599/03 (N 105/34 SbNU 107).

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 1995, sp. zn. I. ÚS 115/94 (N 41/3 SbNU 293).

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1997, sp. zn. III. ÚS 116/97 (N 125/9 SbNU 147).

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/17 (N 23/92 SbNU 236).

Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04 (N 90/37 SbNU 241).

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01 (N 149/24 SbNU 79).

Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04 (N 223/39 SbNU 353).

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 1554/08 (N 12/52 SbNU 121).

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94 (N 46/2 SbNU 57).

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 2. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 16/98 (N 25/13 SbNU 177).

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96 (N 99/6 SbNU 213).

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 9. 2002, sp. zn. 59 Ca 59/2002.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 2013, sp. zn. 11 A 307/2011.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 3. 2004, sp. zn. 22 Cdo 1935/2003.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, sp. zn. 5 A 48/2002.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, sp. zn. 2 As 11/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, sp. zn. 7 As 94/2018.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 5 As 155/2015.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 7 As 44/2014.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2010, sp. zn. 6 As 36/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 7 As 43/2009.

Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 19. 2. 2009, *Kozacioglu proti Turecku*, č. 2334/03.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 1996, sp. zn. 7 A 144/94.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 8. 2006, sp. zn. 8 Tdo 924/2006.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 1504/17.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 254/99.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15.

9.3. Komentáře

HUSSEINI, Faisal a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021, 1413 s.

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 1441 s.

KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, 1660 s.

PETROV, Jan a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 3276 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007, 1301 s.

SPÁČIL, Jiří a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, 1260 s.

ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář. Svazek III. (§ 976 – 1474)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1328 s.

VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 1196 s.

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

ZÍDEK, Martin a kol. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 628 s.

9.4. Monografie

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, 208 s.

DVOŘÁK, Max. *Katechismus památkové péče*. Praha: Národní památkový ústav – ústřední pracoviště, 2004, 195 s.

FLEGL, Vladimír. *Listina základních práv a svobod v aplikační praxi ČR*. Praha: C. H. Beck, 1997, 237 s.

HOBZEK, Josef. *Vývoj památkové péče v českých zemích*. Praha: Státní ústav památkové péče a ochrany přírody, 1987, 39 s.

HULVA, Tomáš. *Ochrana majetku*. Praha: Linde, 2008, 375 s.

KAIGL, Jan a kol. *Příručka vlastníka kulturní památky*. Praha: Jalna, 2004, 18 s.

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

KLÍMA, Karel. *Listina a její realizace v systému veřejného a nového soukromého práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 352 s.

KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Praha: Leges, 2012, 280 s.

MADEJ, Martin. *Meze základních práv v České republice*. Praha: Leges, 2018, 240 s.

ONDŘEJEK, Pavel. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod*. Praha: Leges, 2012, 224 s.

PAVEL, Jakub. *Ochrana kulturních památek. Společenská nezbytnost památkové péče*. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1969, 133 s.

PEK, Tomáš. *Stavební památky – Specifika přípravy a financování jejich obnovy, údržby a provozu*. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 216 s.

RIEGL, Alois. *Moderní památková péče*. Praha: Národní památkový ústav – ústřední pracoviště, 2003, 172 s.

RICHTER, Václav. *Památka a péče*. Praha: Státní ústav památkové péče, 1993, 129 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, 496 s.

TUHÁČEK, Miloš a kol. *Právo životního prostředí: Praktický průvodce*. Praha: Grada Publishing, 2015, 288 s.

9.5. Články v odborném časopise

ČERVÍNEK, Zdeněk. Legimitita, proporcionalita a doktrína vyloučených důvodů. *Právník*, 2021, roč. 160, č. 7.

9.6. Příspěvky ve sborníku

BABÍČKOVÁ, Martina. Esenciální obsah základních práv. In: ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds.). *Poměřování základních práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 112 s.

KOLOUŠEK, Martin. Poměřování základních práv v (právně) filosofickém kontextu. In: ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds.). *Poměřování základních práv*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 112 s.

9.7. Elektronické zdroje

EUR – LEX. Úřad pro publikace Evropské unie. *Smlouva o fungování Evropské unie* [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 12. května 2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

EUR – LEX. Úřad pro publikace Evropské unie. *Listina základních práv Evropské unie* [online]. eur-lex.europa.eu, [cit. 15. května 2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>.

GŘÍBKOVÁ, Petra. *Listina základních práv a svobod – judikatorní komentář* [online databáze]. Ostrava: CODEXIS publishing, 2017, aktualizováno k 1. březnu 2017 [cit. 20. dubna 2021]. Dostupné z: databáze app.codexis.cz.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1481 s. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

KAVĚNA, Martin. Ústavní soud a jeho role při posuzování zákonných omezení základních práv a svobod a výkladu těchto práv. *Epravo* [online databáze], 2008 [cit. 5. listopadu 2021]. Dostupné z: databáze app.codexis.cz.

KUBINA, Matěj. *Proč chráníme domy jako památky? Jak nahlížet na památkovou ochranu staveb*. [online]. estav.cz, 8. ledna 2021 [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné z: <https://www.estav.cz/cz/9293.proc-chranime-domy-jako-kulturni-pamatky-jak-lze-nahlizet-na-pamatkovou-ochranu-objektu>.

KUBINA, Matěj. *Na co má nárok majitel památkově chráněného domu? Proč chránit památky?* [online]. estav.cz, 16. června 2020 [cit. 2. listopadu 2021]. Dostupné z: <https://www.estav.cz/cz/8621.na-co-ma-narok-majitel-pamatkove-chraneneho-domu-proc-chranit-pamatky>.

MINISTERSTVO KULTURY. *Dotační programy Ministerstva kultury a jejich vyhodnocení* [online]. mkcr.cz, [cit. 18. října 2021]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/dotacni-programy-ministerstva-kultury-a-jejich-vyhodnoceni-267.html>.

NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. *Národní památkový ústav* [online]. npu.cz, [cit. 10. května 2021]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/npu-a-pamatkova-pece/pamatky-a-pamatkova-pece/pravni-predpisy-a-mezinarodni-dokumenty/mezinarodni-dokumenty>.

NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. *Podrobný průvodce krok za krokem* [online]. npu.cz, [cit. 19. října 2021]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/opravujete-pamatku/jak-postupovat/podrobny-pruvodce>.

NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. *Ústřední seznam kulturních památek* [online]. pamatkovykatalog.cz, [cit. 30. dubna 2021]. Dostupné z: <https://www.pamatkovykatalog.cz/uskp>.

SVOBODA, Karel. In ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek I (§ 1 – 654)* [online databáze]. Praha: Wolters Kluwer, 2020, aktualizováno k 1. lednu 2020 [cit. 30. května 2021]. Dostupné z: databáze aspi.cz.

9.8. Ostatní zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ze dne 3. 2. 2012.

Důvodová zpráva k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči ze dne 10. 12. 1985.

Důvodová zpráva k zákonu č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí ze dne 1. 1. 1992.

NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV. Národní památkový ústav – charakteristika poslání a činnosti. *Výroční zpráva za rok 2010*. Praha: Národní památkový ústav, 2011.

Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 4102/2013/VOP.

Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 14. 10. 2009, sp. zn. 1453/2009/VOP.

Spis Národního památkového ústavu, územní odborné pracoviště v Ostravě, č. j. NPU-381/64268/2021.

Spis Národního památkového ústavu, územní odborné pracoviště v Ostravě, č. j. NPU-381/68106/2021.

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá kolizí dvou ústavně chráněných hodnot, a to vlastnickým právem a ochranou kulturního bohatství v podobě nemovitých kulturních památek. Konkrétně je tento střet řešen v rámci procesu obnovy kulturní památky. V práci je věnována pozornost právní úpravě v ústavněprávním, mezinárodněprávním a zákonném kontextu, vysvětlení základních pojmů v jejich vzájemné souvislosti, důvodům ochrany kulturních památek, způsobům jejich ochrany a také právům a povinnostem vlastníků, zejména vlastníků kulturních památek. Detailněji pak práce vymezuje proces obnovy kulturní památky. Závěrem se práce zabývá poměřováním chráněných zájmů, kdy jejich střet je podrobně řešen testem proporcionality. Součástí práce je také případová studie soustředící se na působení památkové péče v praxi.

Abstract

The diploma thesis deals with the conflict of the two constitutionally protected values, namely the proprietary right and the protection of cultural wealth as immovable cultural monuments. Specifically the conflict is addressed in the process of restoration of immovable cultural monument. In the thesis the attention is paid to the legal regulation in constitutional, international and legal context, the explanation of the basic concepts in their mutual context, the reasons of the protection of cultural monuments, the ways of their protection and also the rights and duties of the proprietors, especially the proprietors of cultural monuments. The thesis defines in more detail the process of restoration of cultural monument. In conclusion the thesis deals with the balancing of the protected interests, whereas the conflict is addressed in detail through the proportionality test. Part of the diploma thesis is also a case study focused on the effect of the state monument care in practice.

Klíčová slova

Kulturní památka, obnova nemovité kulturní památky, ústavně chráněná hodnota, vlastník, vlastnické právo, veřejný zájem, ochrana kulturního bohatství, střet, omezení, povinnosti, princip proporcionality, přiměřený, vyvážený.

Keywords

Cultural monument, restoration of immovable cultural monument, constitutionally protected value, proprietor, proprietary right, public interest, protection of cultural wealth, conflict, limitation, duties, proportionality principle, reasonable, balanced.