**Stanovisko Ministerstva kultury**

**odboru památkové inspekce**

**č.j. MK 27586/2022 OPI ze dne**

**5. května 2022**

Věc: Sdělení k žádosti Policie ČR podle § 18 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky – vyvěšení vlajky Ukrajiny na kulturní památce

Na Ministerstvo kultury se obrátil odbor pátrání Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „Policie ČR“), který pod č. j. PPR-xx000/yy-2022-xyzxyz šetří skutečnosti mající nasvědčovat údajnému protiprávnímu jednání. V souvislosti s uvedeným šetřením je třeba spolehlivě zjistit, zda jednání spočívající ve vyvěšení ukrajinské státní vlajky na budovy, které jsou kulturní památkou či národní kulturní památkou, způsobem zachyceným na přiložených fotografiích č. 1 a č. 2 (dále jen „předmětné jednání“), může naplňovat obligatorní znaky přestupků dle § 35 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), nebo přestupků dle § 39 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a) cit. zákona, případně některého jiného přestupku.

Pro potřeby tohoto šetření žádá Policie ČR dle ustanovení § 18 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů o:

1) právní názor - stanovisko, z nějž bude zřejmé, zda předmětné jednání může naplnit obligatorní znaky některého výše uvedeného přestupku;

2) v případě kladné odpovědi na otázku č. 1) dále o sdělení:

- o jaký konkrétní přestupek se může jednat,

- jakým konkrétním způsobem může předmětné jednání naplňovat jeho znaky;

3) v případě negativní odpovědi na otázku č. 1) pak mimo jiné o sdělení, z jakého konkrétního důvodu předmětné jednání nemůže naplnit obligatorní znaky výše zmíněných přestupků dle § 35 a § 39 cit. zákona, případně jiného přestupku;

4) sdělení, zda vyvěšením ukrajinské státní vlajky na budovy zachycené na fotografiích č. 1 a č. 2 (kostel sv. DD; budova v TT), způsobem zachyceným tamtéž, mohlo reálně dojít k poškození či znehodnocení dotčených budov, jakožto kulturních památek či národních kulturních památek a tím i k porušení povinností stanovených jejich vlastníkům v § 9 cit. zákona;

5) sdělení, zda Ministerstvo kultury disponuje vhodnou judikaturou či obdobnými podklady týkajícími se merita shora předestřené věci, a o její případné doložení.

Podle platného právního řádu Ministerstvo kultury není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů, k tomu by byl v konkrétním případě oprávněn pouze soud. Z této pozice je třeba přijímat níže prezentované názory Ministerstva kultury, přijaté po projednání v rámci úřadu. Rovněž Ministerstvo kultury nemůže plně hodnotit konkrétní případy již jen z toho důvodu, že nemá k dispozici kompletní spisový materiál v dané věci.

Obecně lze v této věci konstatovat, že Ukrajina je mezinárodně uznaný stát, s nímž má Česká republika navázány diplomatické vztahy. Současně je Ukrajina jedním z nástupnických států Sovětského svazu, který se významnou měrou podílel na osvobození Československa v letech 1944 - 1945. Vyvěšení vlajky mezinárodně uznaného státu tak podle názoru Ministerstva kultury nemůže v obecné rovině snižovat význam kulturní památky či odporovat jejímu kulturně politickému významu nebo památkové hodnotě. Toto bude platit z výše uvedených důvodů i ve vztahu k národní kulturní památce budova v TT, která je mimo jiné připomínkou jednání zločinného režimu, na jehož porážce se významnou měrou podílel Sovětský svaz, jehož jedním z nástupnických států je i Ukrajina. Není pak v této souvislosti bez významu, že s ohledem na utrpení způsobené druhou světovou válkou mezi zakládající státy OSN patřily vedle Sovětského svazu samostatně i Ukrajina a Bělorusko (viz <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un/san-francisco-conference>). Ve vztahu k samotnému využití kulturní památky, popř. národní kulturní památky jako místa pro vyvěšení vlajky Ukrajiny tak lze uzavřít, že Ministerstvo kultury je toho názoru, že obecně nelze tímto jednáním jakkoli porušit povinnost podle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči, která spočívá v užívání kulturní památky v souladu s jejím kulturně politickým významem nebo památkovou hodnotou.

Další otázkou v souvislosti s případným naplněním skutkové podstaty přestupků podle § 35 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a) nebo § 39 odst. 1 písm. c) nebo odst. 2 písm. a) zákona o státní památkové péči je, zda tímto jednáním nemohlo dojít k fyzickému poškození kulturní památky. V případě budovy v TT je nesporné, že zdokumentovaným konkrétním jednáním k fyzickému poškození národní kulturní památky nemohlo dojít. Pro vyvěšení vlajky Ukrajiny byl použit stožár určený pro vyvěšování vlajek. V případě kostela sv. DD nemá Ministerstvo kultury poznatky, že by v souvislosti s vyvěšením vlajky Ukrajiny došlo k jakémukoli fyzickému poškození této národní kulturní památky, nicméně příslušným orgánem státní památkové péče je v tomto případě úřad BB, která by pochopitelně k této kauze mohl Policii ČR podat konkrétní informace.

V obecné rovině lze dále k výše uvedeným skutkovým podstatám přestupků podle zákona o státní památkové péči shrnout, že pochopitelně nelze vyloučit, že v individuálním případě by mohlo být negativně zasaženo do kulturní památky, popř. do národní kulturní památky a mohlo tím být způsobeno i poškození konkrétní památky, ale muselo by dojít k fyzickému poškození spojenému nikoli s typologicky prováděnou činností „vyvěšování vlajek“, ale s konkrétním zásahem na konkrétní kulturní památce, popř. národní kulturní památce. Nelze však konstatovat obecně, že vyvěšení textilie na kulturní památce automaticky naplňuje některou z výše uvedených skutkových podstat přestupků. Z hlediska fyzických dopadů na kulturní památky je vzor či barevné řešení textilie umisťované za tímto účelem na kulturní památku bezpředmětné. Poznatky o případném fyzickém poškození by měly v takovýchto případech disponovat příslušné orgány státní památkové péče.

Danou problematiku pak považovalo Ministerstvo kultury za nutné podrobit širšímu rozboru z hlediska možného naplnění jiných skutkových podstat obsažených v zákoně o státní památkové péči.

Lze konstatovat, že problematikou vyvěšování vlajek, trikolór a dalších textilií v souladu se zájmy státní památkové péče se již Ministerstvo kultury zabývalo v souvislosti s připomínkou stého výročí vzniku Československa. V této souvislosti Ministerstvo kultury konstatovalo následující:

»***Vztah k pojmu obnova kulturní památky***

*Ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči nelze tuto činnost podřadit pod pojem obnova kulturní památky. V tomto případě není sporu o tom, že nelze hovořit o údržbě, opravě, rekonstrukci, restaurování kulturní památky. Zásah proběhne přímo na kulturní památce, proto pojmově nelze použít vazbu na prostředí kulturní památky. Jinou úpravou kulturní památky není jakákoli úprava kulturní památky, což ve svém rozsudku sp. zn. 2 As 11/2009 - 64 ze dne 29. 7. 2009 zdůrazňuje Nejvyšší správní soud. Jinou úpravou kulturní památky v souladu s § 9 odst. 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb. vymezují pojmy modernizace budovy při nezměněné funkci, nástavba a přístavba. I v případě posledních dvou pojmů je nesporné, že podřaditelné pod výše uvedenou činnost nejsou. Umístění trikolóry nebude ani nástavbou ani přístavbou.*

*Za „modernizaci budovy při nezměněné funkci“ lze považovat takové její úpravy, při nichž se nahrazují její části modernějšími částmi za účelem odstranění následků opotřebení a zastarání vlivem technického rozvoje, zvyšuje se vybavenost budovy nebo se rozšiřuje její využitelnost, přičemž se však nemění její funkce. Pod pojem modernizace lze podřadit i osazení reklamního zařízení nebo jiného reklamního poutače. Bez propagace a bez informování veřejnosti o funkci objektu by prostory využívané k této funkci byly využívané méně nebo i vůbec, pokud je jejich využití vázáno na veřejnou znalost tohoto využití kulturní památky. Propagace obchodu či jiných služeb, které jsou v objektu provozovány, může zvýšit i jeho vybavenost nebo použitelnost. Navigační systémy zcela nesporně umožňují zejména u rozsáhlejších objektů lepší využití všech funkcí, které objekt poskytuje. Osazením technického zařízení, na kterém lze umístit reklamní zařízení, tak může dojít ke zhodnocení kulturní památky, když byla rozšířena její vybavenost a použitelnost.*

*K tomuto výkladu viz podrobněji Stanovisko Ministerstva kultury, památkové inspekce, č.j. MK 41324/2014 PI ze dne 22. srpna 2014, které je umístěno na webu MK -* [*http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2014\_041324.docx*](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014_041324-3444.docx)

***Dle názoru Ministerstva kultury nelze krátkodobé zavěšení trikolóry 1,5 x 5 m na fasádě bez potřeby invazivního zásahu do této fasády považovat za obnovu kulturní památky ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči.***

***K regulaci podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči***

*Posouzení z hlediska zájmů státní památkové péče podléhají podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči následující zásahy na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu vymezeném podle § 17 zákona o státní památkové péči:*

1. *stavba,*
2. *prodejní stánek, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů,*
3. *změna stavby,*
4. *terénní úprava,*
5. *umístění nebo odstranění zařízení,*
6. *odstranění stavby,*
7. *úprava dřevin,*
8. *udržovací práce na nemovitosti.*

*Z hlediska výše uvedené problematiky nepřichází v úvahu pojmy stavba, změna stavby, terénní úprava, odstranění stavby, úprava dřevin, udržovací práce na nemovitosti.*

*Spojení „prodejní stánek, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů“ přinesl s účinností od 1. 1. 2018 zákon č. 225/2017 Sb. Toto ustanovení mělo reagovat na fakt, že § 79 odst. 3 stavebního zákona, který upravoval zvláštní vztah výluk z územního souhlasu k památkové péči v § 79 odst. 2 stavebního zákona, nemělo být promítnuto k výše uvedeným prodejním stánkům. Aby tak nebylo sporu, že i tyto stavby a tato zařízení podléhají regulaci podle zákona o státní památkové péči, objevila se tato vazba v zákoně o státní památkové péči. V rámci projednávání návrhu zákona č. 225/2017 Sb. však byla zcela vypuštěna speciální vazba na zájmy památkové péče z § 79 odst. 3 stavebního zákona. Speciální vazba na prodejní stánky a slavnostní výzdobu v zákoně o památkové péči tak ztratila své opodstatnění, ale v  § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči bylo toto již zbytečné zdůraznění zachováno. Při výkladu tohoto spojení je tak rozhodující, že musí jít o stavby nebo zařízení podle stavebního zákona. Nejde tak o jakékoli stánky, ale pouze ty, které mají povahu staveb a které s ohledem na svůj charakter musejí být umisťované. Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb. v této souvislosti konstatuje: „Výčet záměrů, u kterých není vyžadováno vydání územního rozhodnutí ani územní souhlas, byl doplněn o prodejní stánky, konstrukce a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, což jsou v podstatě krátkodobá přenosná zařízení, která slouží především k různým jednorázovým akcím, např. trhy, vinobraní apod., a předpokládá se u nich i krátkodobá přechodná instalace. Současně je stanoven časový limit "existence" těchto staveb, a to na 30 po sobě jdoucích dnů.“ Právě ve výše uvedeném duchu je třeba toto spojení vykládat i pro účely památkové péče. Výzdoba formou trikolóry 1,5 x 5 m, zavěšené na fasádě na stávající úchyty by tedy mohla být podřaditelná pod regulaci podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči, pouze za předpokladu, že by tato výzdoba současně naplňovala znak zařízení podle stavebního zákona, a to bez ohledu na délku doby, po kterou by na fasádě měla být tato výzdoba umístěna.*

*„Zařízením“ se podle § 3 odst. 2 stavebního zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci své metodické činnosti formulovalo názor, že zařízením z hlediska stavebního zákona nejsou reklamní plachty zavěšované na fasády objektů. Nejvyšší správní soud se ve vztahu k umisťování plachet opakovaně k tomuto výkladu Ministerstva pro místní rozvoj přiklonil, k tomu viz např. rozsudek sp. zn. 8 As 63/2012 - 37 ze dne 6. 8. 2013 nebo rozsudek sp. zn. 8 As 48/2013 – 36 ze dne 27. 3. 2014. Na osazování plachet připevněných ke stávajícím konstrukcím nebo na lešení pojem zařízení nelze vztáhnout a takové osazení není předmětem posuzování podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči, naproti tomu pokud je reklamní zařízení součástí budovy, pak již posouzení podle tohoto ustanovení podléhá (viz následující příklad). V některých případech může být sporné, zda se jedná o stavbu nebo o zařízení. Vzniknou-li takové pochybnosti, je podle § 3 odst. 2 věty druhé stavebního zákona určující stanovisko stavebního úřadu. Zařízení o celkové ploše větší než 8 m2 se považuje za stavbu pro reklamu, a to automaticky.*

*Výzdoba formou trikolóry 1,5 x 5 m zavěšené na fasádě na stávající úchyty je dle názoru Ministerstva kultury zcela srovnatelná se zavěšením reklamních plachet, které s ohledem na výše citovanou judikaturu pod pojem zařízení podřadit nelze.*

***Dle názoru Ministerstva kultury nelze krátkodobé zavěšení trikolóry 1,5 x 5 m na fasádě bez potřeby invazivního zásahu do této fasády považovat za činnost podléhající regulaci ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči.***

***Shrnutí***

***S ohledem na výše uvedené je třeba shrnout, že výzdoba formou trikolóry 1,5 x 5 m zavěšené na fasádě na stávající úchyty nepodléhá regulaci podle § 14 zákona o státní památkové péči.*** *«*

Z hlediska dotazu položeného Policií ČR tak lze konstatovat, že umístění vlajky nebo trikolóry nemůže z výše uvedených důvodů naplnit skutkovou podstatu popsanou v § 35 odst. 1 písm. e), g), odst. 2 písm. b) a § 39 odst. 1 písm. e), g), odst. 2 písm. b) zákona o státní památkové péči.

K výše položeným dotazům tak lze shrnout následující:

Ad 1. Vyvěšením vlajky diplomaticky uznaného státu na kulturní památce, popř. národní kulturní památce lze v konkrétním případě porušit ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči pouze za předpokladu, že by v souvislosti s vyvěšením vlajky došlo k fyzickému poškození kulturní památky, popř. národní kulturní památky.

Ad 2. Při poškození kulturní památky nebo národní kulturní památky by mohly být naplněny skutkové podstaty přestupků podle § 35 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a) nebo § 39 odst. 1 písm. c) nebo odst. 2 písm. a) zákona o státní památkové péči. Pro volbu konkrétního písmene je rozhodující, zda pachatelem přestupku je fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, a dále otázka zda předmětem útoku je kulturní památka nebo národní kulturní památka. K podrobnějšímu rozboru viz výše.

Ad 3. Ministerstvo kultury výše popsalo důvody, ze kterých důvodů nemůže vyvěšení vlajky Ukrajiny představovat porušení jiných povinností podle zákona o státní památkové péči než těch, které byly zmíněny v bodě ad 1. Podrobněji k důvodům viz výše.

Ad 4. Ministerstvo kultury se z výše uvedených důvodů domnívá, že vyvěšením vlajky Ukrajiny na národní kulturní památce budova v TT nemohlo dojít z výše uvedených důvodů k přestupku podle zákona o státní památkové péči. V případě národní kulturní památky kostel sv. DD nemá Ministerstvo kultury žádný poznatek o tom, že by v souvislosti s vyvěšením vlajky Ukrajiny došlo k jakémukoli poškození předmětné národní kulturní památky. Nicméně tuto skutečnost může s konečnou platností potvrdit či vyvrátit úřad BB jako příslušný orgán státní památkové péče. Z tohoto důvodu je i úřad BB adresátem tohoto sdělení.

Ad 5. Ministerstvu kultury není známa judikatura, která by se týkala přímo vyvěšování vlajek. Výše je však uvedena judikatura, která řeší problematiku vyvěšování reklamních plachet, která je z hlediska některých výše uvedených skutkových podstat přestupků podle zákona o státní památkové péči využitelná. K problematice reklamních zařízení lze pak ještě doplnit například rozsudky Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 17/2020 – 31 ze dne 14. 1. 2021 nebo č. j. 22 A 64/2019 – 32 ze dne 20. 8. 2020, která vznikly až následně po formulování výše citovaného rozboru Ministerstva kultury. Tyto rozsudky svým způsobem i bez ohledu na podobu textilie, dokládají, že ani z hlediska technického řešení by vyvěšení vlajek Ukrajiny způsobem dokladovaným na fotografiích přiložených Policií ČR nemohlo být podřazeno pod pojem reklamní a informační zařízení a případně spojeno se skutkovými podstatami podle § 35 odst. 1 písm. e), g) odst. 2 písm. b) a § 39 odst. 1 písm. e), g) odst. 2 písm. b) zákona o státní památkové péči. Všechny výše citované rozsudky jsou v digitální podobě na webových stránkách Nejvyššího správního soudu (viz <https://vyhledavac.nssoud.cz/>).

Revize aktuálnosti textu stanoviska proběhla naposledy dne: 3. března 2023