**Odpověď Ministerstva kultury na připomínky Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče k návrhu zákona o ochraně památkového fondu**

Ministerstvo kultury se připomínkami Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče opakovaně zabývalo a to již od doby přípravy zákona v roce 2012, což dokládají i informace zveřejněné na [https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkoveho-zakona-255.html](https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkoveho-zakona-255.html%20). Jedním z dokumentů je např. soubor nazvaný [Náměty pro věcný záměr nového památkového zákona shromážděné v roce 2012](http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/2012-03-08-VZ-Namety-k-VZ-PZ_3.doc), kde jsou zahrnuty i náměty sdružení. Připomínky obsahově velmi podobné připomínkám Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče byly předmětem oficiálního připomínkového řízení, kde je za Českomoravskou konfederaci odborových vztahů uplatnila a i vypořádávala Ing. arch. Dana Novotná, která je zároveň předsedkyní Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče.

Připomínky sdružení k návrhu zákona o ochraně památkového fondu jsou apriori odmítavé, mnohdy velmi obecné a takřka bez zdůvodnění. Rovněž zde nebývá uveden návrh jiného řešení. Častým jevem je, že není možné připomínkám vyhovět již jen z toho důvodu, že samy stojí proti sobě. Akceptování jejich připomínek by v některých případech způsobilo, že návrh zákona o ochraně památkového fondu by nemohl úspěšně projít přípravným legislativním procesem. Návrhem zákona o ochraně památkového fondu se takřka půl roku zabývaly komise Legislativní rady vlády a samotná Legislativní rada vlády, složené z předních právníků (pedagogů právnických fakult, soudců, notářů, advokátů). Výsledkem tohoto skoro půlročního posuzování bylo doporučení vládě, aby zákon byl předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR k dalšímu projednání.

Nadto upozorňujeme, že z hlediska formálních podmínek stanovených Legislativními pravidly vlády Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče jako nepovinné připomínkové místo nedodrželo lhůtu stanovenou v čl. 5 odst. 3 ve spojení s čl. 8 odst. 3 Legislativních pravidel vlády stanovenou pro připomínkové řízení v případě věcného záměru nebo návrhu zákona, a tak nemohly být jejich připomínky vypořádány v rámci standardního připomínkového řízení.

Níže se Ministerstvo kultury vyjadřuje k jednotlivým připomínkám sdružení:

Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče nesouhlasí s navrženou podobou návrhu zákona o ochraně památkového fondu. Celkové odmítnutí připravované normy považujeme za jediné možné zejména ze čtyř důvodů:

1) Návrh zákona o ochraně památkového fondu v rozporu se svým názvem podstatně snižuje rozsah památkové ochrany národního kulturního dědictví. Oproti stávajícímu stavu nejasně definuje, které práce na kulturní památce spadají do působnosti orgánů státní památkové péče, z působnosti těchto orgánů vyřazuje řadu činností v památkových zónách, nově definuje území bez nutnosti provádění archeologických výzkumů, nestanovuje klíč, dle nějž mají „výkonné“ orgány státní památkové péče posuzovat zásahy u památkově chráněných statků. Vedle faktického omezení ochrany památkového fondu zákon zároveň podstatně zužuje, komplikuje, až znemožňuje dokumentaci architektonického dědictví. Jde tak o oslabení pozic obou základních pilířů všech památkových péčí v civilizovaných státech světa. Zákon navíc nedefinuje ochranu hmotného kulturního dědictví jako veřejný zájem, a to v rozporu s věcným záměrem zákona, schváleným vládou,[[1]](#footnote-2) o němž přitom zpracovatelé zákona v jiných sporných bodech tvrdí, že jsou jím zcela vázáni. Za veřejný zájem je označena pouze ochrana památkového fondu, který není a nikdy nemůže být celým hmotným kulturním dědictvím. Dramaticky oslabuje roli odborné složky v procesu péče o památkový fond, role dosavadního odborného arbitra státní památkové péče, Národního památkového ústavu, přechází u naprosté většiny případů památkové obnovy, opravy či údržby z roviny povinně se vyjadřujícího do roviny informovaného o chystaném zásahu. Národní památkový ústav není orgánem státní památkové péče. Toto rozvrací systém odborné péče o památky, který se v českých zemích náročně konstituoval posledních 150 let. Je nám líto, že musíme předkladatele návrhu zákona upozornit na fakt, že kulturní dědictví je elementární složkou identity a sebevědomí geopoliticky ne zcela prvořadého státu.

*Postoj MK: Jako naprosto nepodložené lze odmítnout tvrzení, že připravovaná norma by snad měla marginalizovat úlohu Národního památkového ústavu nebo snižovat rozsah ochrany památkového fondu, protože opak je snadno prokazatelnou skutečností. Připravovaný návrh zákona zachovává všechny role Národního památkového ústavu, jako je tomu v současné době, a navíc mu svěřuje mnohé další, velmi důležité, kompetence v oblasti ochrany památkového fondu. Konkrétně lze uvést, že Národní památkový ústav bude nově ze zákona oprávněn provádět archeologické výzkumy a stavebně historické průzkumy, bude výrazně posílena jeho pravomoc při provádění badatelské činnosti v oblasti památkové péče, bude se nově zásadním způsobem podílet na odborných činnostech spojených s plánováním v území nebo bude posílena jeho pozice v oblasti vedení databázových evidencí. Nijak nebude umenšena jeho úloha při obnově kulturních památek, protože Národní památkový ústav se bude moci vyjadřovat ke všem zamýšleným pracím, navíc, na rozdíl od současně platné právní úpravy, kdy je v této souvislosti v § 14 odst. 6 dnešního zákona konstruována obecná propadná lhůta, po jejímž uplynutí mohou správní orgány rozhodovat bez podkladu odborné organizace, nebude moci správní orgán rozhodnout bez podkladu odborné organizace, bude-li se práce na památce týkat památky s mezinárodním statusem, národní kulturní památky nebo restaurování kulturní památky. Pro pořádek je třeba uvést, že Národní památkový ústav není ani dnes orgánem památkové péče, nerozhoduje o právech a povinnostech, nevede řízení, ale je odbornou organizací státní památkové péče a toto postavení odborné organizace mu navrhovaná úprava zachovává.*

*Za více než absurdní je pak třeba označit tvrzení, že návrh nepřináší účinnější ochranu památkového fondu, protože např. regulace na úseku plošné památkové ochrany je řešena ve stávající právní úpravě v § 14 odst. 2 velmi omezeně. Ve vztahu k zamýšleným pracím je dána předchozí povolovací povinnost, po níž následuje uložení sankce v návaznosti na nerespektování této povinnosti a velmi obecně postavená možnost účasti orgánů památkové péče při posuzování umožnění užívání staveb ze strany stavebních úřadů. Zde je ovšem třeba mít na paměti, že řada zásahů v památkových územích již dnes nepodléhá regulaci podle stavebního zákona, což byla i situace, byť méně frekventovaná než dnes, za platnosti předchozího stavebního zákona. Při nesplnění povinnosti vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče předem tak památkové péči naprosto chybí nástroj v podobě nápravného opatření, na jehož základě by orgány památkové péče byly zmocněny uložit nápravu tohoto závadného stavu. Možnost uložení sankce není a nemůže být věcným řešením závadného stavu. Navrhovaná úprava takový nástroj poskytuje. Zde jde jen o jeden z mnoha příkladů, kdy se navrhovaná úprava snaží zacelit nepravé mezery ve veřejném právu, které jsou obsaženy ve stávající právní úpravě a jichž by si představitelé občanské a odborné veřejnosti měli být vědomi v prvé řadě. V této souvislosti upozorňujeme, že navrhovaná právní úprava naopak nabízí účinnější ochranu památkového fondu s pomocí právních nástrojů, které ve stávající úpravě chybí. Z hlediska jejich fungování je však pochopitelné, že účinnější ochrana je spojena se založením zmocnění pro orgány památkové péče. Byrokratizace postupů, které dosud byrokraticky a tedy vrchnostensky vůbec řešeny být nemohly, je však samozřejmě spojena i s nárůstem textu návrhu normy.*

2) Návrh zákona o památkovém fondu nepřináší žádnou systémovou změnu oproti tolik kritizované normě z roku 1987,[[2]](#footnote-3) která se (částečně právem) označuje za dobově podmíněnou a výrazně horší oproti předchozí právní normě totalitního státu z roku 1958.[[3]](#footnote-4) Toto naše tvrzení lze jednoznačně doložit tiskovou zprávu k návrhu zákona, která za nejvýznamnější změnu označuje „možnost kompenzovat náklady vzniklé v souvislosti s omezením vlastnických práv vlastníkům nemovitostí, které nejsou kulturními památkami, ale nacházejí se v památkových rezervacích a památkových zónách“. Jde o opatření, které v návrhu zákona řeší dva odstavce celkem o šesti řádcích! Nerozumíme tomu, proč tato „nejvýznamnější změna“ nemohla již dávno formou velmi stručné novely být zapracována do stávajícího zákona. Na rozdíl od výše uvedených dvou odstavců totiž návrh zákona, zřejmě dle současného trendu právního pozitivismu, snažícího se (marně) zákonně postihnout všechny aspekty života, pouze „bobtná“[[4]](#footnote-5) a vše komplikuje, umožňuje takřka nekonečné množství výkladů,[[5]](#footnote-6) což povede k řadě právních sporů s předem neodhadnutelnými dopady na ochranu památkového fondu. Zároveň vytváří podhoubí pro korupční a netransparentní jednání. Jedinou skutečnou systémovou změnou mělo být právo veřejnosti být účastníkem řízení při ochraně architektonického dědictví, tato významná pozitivní změna však byla bohužel v rámci vypořádání připomínek vnějšího připomínkového řízení zrušena.

*Reakce MK: Na otázku možnosti a s tím související rozsáhlosti případné novelizace stávajícího zákona dává v základních bodech odpověď samostatný materiál Ministerstva kultury Srovnání zákona o státní památkové péči a návrhem zákona o ochraně památkového fondu.*

*Skutečnost, že lze poskytnout státní dotaci i na nemovitost v památkovém území není v návrhu zákona řešena pouze tvrzenými 6 řádky, ale tato možnost musí být pochopitelně navázána na stanovení obecných postupů při nakládání s takovou nemovitostí (jde zejména o výslovné pojmenování hmotněprávní odpovědnosti vlastníka takové nemovitosti, v současné úpravě je pojmenována pouze na jediném místě pouze procesní odpovědnost a s pokročilou liberalizací stavebního práva se pak rozšiřuje i okruh prací, na které v rámci nápravných opatření nedosáhne nejen orgán památkové péče, ale ani stavební úřad). Pokud má být upraveno oprávnění žádat si o státní dotaci, musí zákon současně dát správnímu orgánu zmocnění reagovat na porušení povinnosti nejen sankcí, ale i nápravnými opatřeními.*

*Jinými slovy i otázka poskytování státních dotací musí být navázána na vymahatelnost normy jako celku a zde je pro Ministerstvo kultury příjemným zjištěním to, že i autoři kritiky uznávají, že stávající zákon v má nejen v tomto bodě, nejednu slabinu.*

*Dále je nutno uvést, že s ohledem na dnešní stav právního prostředí nelze již upravovat řadu okruhů v pouhé prováděcí vyhlášce jako tomu je ve vyhlášce č. 68/1988 Sb., která má § 25 paragrafů. Pouhé mechanické srovnání počtu paragrafů stávající normy a navrhovaného zákona je zavádějící, protože nebere ohled na vývoj naší společnosti posledních 27 let. Rovněž se za tuto dobu výrazným způsobem rozrostl český právní řád. Navrhovaný zákon musí na tento vývoj reagovat a zajistit propojení se základními registry, ochranou osobních údajů, poskytnout možnost procesní obrany při konstituování předmětů ochrany atp.*

3) Do návrhu nejsou zapracovány normy obecné povahy, což je především zákon č. 183/2006, stavební řád a zákon č. 89/2012 Občanský zákoník, které jsou specializovanému zákonu nadřazené. V případě občanského zákoníku jde o zcela zásadní věc, totiž definici hmotné a především nehmotné věci, a to jak v případě věcí nemovitých tak věcí movitých. Součástí každé památky jsou totiž hodnoty definované jako hmotné a jako nehmotné; mezi nehmotné patří především pojmy jako stáří, umělecká či památková hodnota, autenticita, charakter, genius loci u všech památek, dále specifické vlastnosti jako je například zvuk nebo jeho barva u památek typu zvon, varhany apod. Tvůrce návrhu zákona o památkovém fondu tak zcela přehlíží nejen nadřazenou právní normu, ale především fakt, že v mezinárodních smlouvách přijatých Českou republikou, v metodických materiálech památkové péče, ale i v podzákonných předpisech se termíny popisující nehmotné hodnoty běžně vyskytují.

V případě stavebního zákona jde pak o definiční disproporci při ochraně hodnot povahy architektonicky či historicky cenných staveb, kdy by organizace a orgány památkové péče měly být logicky ze smyslu jejich poslání právě těmi, které by takto pojmenované hodnoty měly rozpoznávat a popisovat. Neznalost stavebního zákona a nebezpečí takové konstrukce se ukazuje v odkazech na případy, kdy se nemusí provádět archeologický výzkum - tak by zcela nehlídány mohly mizet velké plochy původních archeologických situací.

Dalším právním předpisem, který je nadřazen památkovému zákonu, je Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy[[6]](#footnote-7) , která dělí kulturní statky na památky, architektonické soubory a místa s příslušnými definicemi, jejichž obsah je ovšem odlišný od toho, který je předložen v návrhu zákona o památkovém fondu pod stejnými nebo podobnými názvy.

*Reakce MK: Ministerstvo kultury věnovalo naopak nemalou pozornost provázání navrhovaného zákona s výše uvedenými normami a musí konstatovat, že i v souvislosti s projednáním zákona v pracovních komisích Legislativní rady vlády i v samotné Legislativní radě vlády došlo ještě k užšímu provázání těchto norem. Nelze však souhlasit s tvrzením, že v případě občanského zákoníku nebo stavebního zákona se jedná o právní normy nadřazené návrhu zákona. Jednalo by se o tři zákony stejné právní síly, ale dvou rozdílných oblastí práva veřejného a soukromého.*

*V evropském prostoru je památka chápána téměř zásadně jako hmotný předmět, ale přesto existují státy, které upravily památku i jako nemateriální statek. Tuto cestu zvolilo z mimoevropských států např. Japonsko[[7]](#footnote-8)MK1), které například chrání technologii výroby samurajských mečů, přenášenou formou ústní tradice z generace na generaci japonských kovářů. V Evropě upravuje problematiku nemateriálních statků čl. 46 a 47 zákona č. 16 o španělském kulturním dědictví z 25. června 1985[[8]](#footnote-9)MK2) či čl. 9 chorvatského zákona o ochraně a zachování kulturních statků z 18. června 1999[[9]](#footnote-10)MK3). Už od roku 1983 se pokoušelo o definici nemateriální památky také UNESCO, tato snaha došla naplnění až v Paříži roku 2003, kdy byla přijata úmluva o zachování nemateriálního kulturního dědictví.[[10]](#footnote-11)MK4) Podle čl. 2 této úmluvy se nemateriálním kulturním dědictvím rozumí nejen ústní tradice jako poezie, zpěv, hudba, tanec a či jiné interpretační umění, ale také lidové tradice spojené s obřady a slavnostmi, vědomosti a zkušenosti týkající se přírody a vesmíru (typicky tradiční lékařství) nebo dovednosti spojené s tradičními řemesly. Vyjma výše zmíněné japonské, španělské a chorvatské úpravy, ostatní právní předpisy předpokládají, že kulturními památkami se mohou stát pouze hmotné statky a ochranu nemateriálního dědictví podřizují výše zmíněné mezinárodní úpravě. Co se týče nehmotné složky památkového fondu, lze uvést, že stejně jako dosavadní právní úprava i tento zákon předpokládá dvě základní hodnotová kritéria pro prohlášení za kulturní památku. Nemusí však být naplněna současně. Těmito hodnotami mohou být nejen kvality konkrétní věci samotné, ale rovnocennou kvalitou mohou být situace, kdy se konkrétní věc nebo stavba váže k významným osobnostem, událostem či společenskému životu. Ve druhém případě tedy může jít např. o věc, která z hlediska svých kvalit hodnotové hledisko významnosti sama nesplní, může jít i o masový produkt, ale svůj význam získává v důsledku svých nehmotných vlastností, vztahem k určité osobnosti, historické události nebo společenskému životu. Zde hodnota nemůže být odvozována čistě od fyzických vlastností, ale nositelem té rozhodné hodnoty je nemateriální složka takové kulturní památky (k této problematice např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 106/2002 – 81 z 28. 4. 2004). Ona nehmotná složka se pak může podílet i na celkové hodnotě věcí. V § 52 odst. 1 písm. a) návrhu zákona je dána povinnost orgánu památkové péče zjišťovat zda zamýšlená práce nebo zamýšlené restaurování kulturní památky v souladu se současným stavem poznání hodnot kulturní památky nebo památkového území. Zjištěním konkrétních hodnot v rámci konkrétního řízení bude ochráněna i nehmotná hodnota kulturní památky.*

*Současně je třeba připomenout, že povinnou náležitostí každé důvodové zprávy je posouzení souladu navrhovaného právního předpisu s právem Evropské unie a mezinárodním právem a důvodová zpráva k tomuto zákonu tak pochopitelně rovněž činí. Kapitola* *E - Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo s obecnými právními zásadami práva Evropské unie na šesti stranách podrobně popisuje soulad předloženého předpisu s právem EU, kapitola F* *- Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána na dalších 5 stranách podrobně rozebírá soulad navrženého zákona s mezinárodními úmluvami, a to včetně souladu s Úmluvou o ochraně archeologického dědictví Evropy, publikovanou pod č. 73/2000 Sb.m.s. Souladu s vybranými instituty mezinárodních úmluv se pak věnují i jednotlivé body zvláštní části důvodové zprávy.*

4)

a) Zákon nebyl připraven ve spolupráci a diskusi s celou odbornou veřejností. Proces přípravy zákona o ochraně památkového fondu byl transparentní pouze pro náhodného pozorovatele. Ti, kdo sledovali přípravu návrhu zákona od samého počátku, vědí, že zpracovatelé zákona v takzvané otevřené diskusi přijímali jen ty názory, které splňovali jejich (politickou?) objednávku. Markantní to bylo zejména při „diskusi“ o tom, zda má být památková péče „jednokolejná“ (památkový úřad) či „dvoukolejná“ (úřady obcí s rozšířenou působností + předchozí odborné vyjádření památkového ústavu), kdy o tomto zásadním tématu rozhodla na 2. zasedání pracovní skupina vytvořená dle nejasného klíče hlasováním![[11]](#footnote-12) Této diskusi nepředcházela ani rámcová, natož detailní analýza fungování památkové péče v kulturně vyspělých zemích západní Evropy ani zemí sousedících s Českou republikou. Po celou dobu přípravy jsou kritické názory vytrvale odmítány. Proklamovanou „transparentnost" považujeme za kvalitní marketingový tah Ministerstva kultury ČR, skutečně věcná a nepředpojatá diskuse bez předem jasného vyznění ve skutečnosti vedena nebyla ani v náznaku,

*Reakce MK: Konstatování, že „zákon nebyl připraven ve spolupráci a diskusi s celou odbornou veřejností.“, nebo že proces přípravy zákona o ochraně památkového fondu byl transparentní pouze pro náhodného pozorovatele.“, se poněkud rozchází s tvrzením z předchozího společného vyjádření Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče a Asociace sdružení pro ochranu a rozvoj kulturního dědictví ČR z 24. 6. 2015 - „Děkujeme, že se MKČR konečně našimi připomínkami začalo zabývat a reagovat na ně.“.*

*Návrh zákona o ochraně památkového fondu je naopak mnohými subjekty označován jako velmi otevřený a profesionální, a to zejména proto, že Ministerstvo kultury velmi podrobně průběžně o veškerých aktivitách, spojených s přípravou této právní normy, informovalo na svých www stránkách, a rovněž z toho důvodu, že k projednávání byla přizvána široká obec laické i odborné veřejnosti. Ministerstvo kultury na počátku roku 2012 nejprve oslovilo subjekty, jejichž podíl na ochraně památkového dědictví je nesporný – územně samosprávné celky (např. Olomoucký kraj, hlavní město Prahu, město Prostějov), akademickou sféru (např. Akademii věd ČR, České vysoké učení technické v Praze, Akademii výtvarných umění), zástupce vlastníků (kromě územně samosprávných celků např. Federaci židovských obcí nebo soukromé vlastníky kulturních památek), odbornou a občanskou sféru (např. Národní památkový ústav, Český národní komitét ICOMOS, Asociaci muzeí a galerií, i autora této kritiky Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče, které zjevně na tuto skutečnosti při formulování svých výtek pozapomnělo apod.), ministerstva (Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj). Na základě přímého oslovení obdrželo Ministerstvo kultury vyjádření, která byla vyhodnocena a byla zvažována při přípravě věcného záměru památkového zákona. I tyto náměty jsou zveřejněny na webu Ministerstva kultury.*

*Věcný záměr nového památkového zákona byl zpracován v průběhu měsíců březen až říjen roku 2012. Opakovaně byl projednáván na úrovni vnějšího expertního týmu pod vedením náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové, který byl postavený na obdobném půdorysu jako okruh oslovených subjektů. Návrh věcného záměru byl v průběhu ledna roku 2013 projednán ve třech pracovních komisích Legislativní rady vlády a následně i ve vlastní Legislativní komisi rady vlády. Na základě závěrů těchto svých poradních těles vláda ČR svým usnesením č. 156/2013 schválila věcný záměr nového památkového zákona a uložila do návrhu zákona zapracovat připomínky uvedené ve stanovisku Legislativní rady vlády. Samotný normativní text nového památkového zákona (zákona o ochraně památkového fondu) byl zpracován na úrovni interního týmu Ministerstva kultury. Byl rovněž projednáván na úrovni vnějšího expertního týmu pod vedením paní náměstkyně Matouškové, který je postaven na již prezentovaném půdorysu. I v tomto případě je transparentnost procesu zajišťována mimo jiné tím, že zápisy z jednání vnějšího expertního týmu i jednotlivé fáze přípravy vlastního paragrafovaného znění návrhu zákona jsou uveřejněny na webu Ministerstva kultury.*

*Samotný návrh zákona byl ještě před rozesláním do vnějšího připomínkového řízení projednáván s některými dotčenými resorty a významnými subjekty (jako např. s Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem životního prostředí, Generálním ředitelstvím cel, Ministerstvem vnitra, Úřadem pro ochranu osobních údajů, Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, Národním památkovým ústavem, Archeologickým ústavem, Asociací muzeí a galerií, Českou komorou architektů, Českou komorou autorizovaných inženýrů a techniků ve výstavbě, s Uměleckohistorickou společností na půdě UK, se zástupci České biskupské konference, se zástupci mužských řeholních řádů, rovněž na veřejném slyšení v Senátu a v Poslanecké sněmovně, ve sboru poradců premiéra atd.). Návrh zákona byl samostatně opakovaně projednáván i s kraji.*

b) Stejnou ukázkou transparentnosti pouze zdánlivé jsou stále nové verze návrhu zákona o památkovém fondu. V nových verzích nedochází k barevnému či jinému odlišení změn oproti verzím předchozím, což vede ke „ztracení v překladu". Občanská ani odborná veřejnost nemá (na rozdíl od MK ČR) zázemí pro to, aby mohla s malým odstupem stále znovu provádět detailní analýzy právní normy. Pokud ji však někdo provede, zjišťuje, že změny mnohdy nejsou „kosmetické" ale poměrně závažné. Tato nadúroda verzí návrhů nového zákona jistě vedla ke ztrátě pozornosti až rezignaci na proces přípravy zákona, což může být cílem jeho autorů. Zároveň neustálé změny cosi vypovídají o „pevnosti" názorů zpracovatelů návrhu zákona a jejich odborné erudici, jistě podložené detailními analýzami.

*Reakce MK: Navrhovaný zákon o ochraně památkového fondu má podporu významných institucí, které se památkovou péčí zabývají. Jistě, že v průběhu jednání probíhaly diskuse, kde bylo uplatňováno široké spektrum názorů, avšak výsledkem těchto diskusí bylo vždy přijatelné řešení, vnímané stranami jako systémové východisko, zaručující výrazné zlepšení výkonu památkové péče v České republice. Podporu navrhované úpravě vyslovily, a to rovněž na parlamentní půdě, tedy v Senátu i Poslanecké sněmovně, např. zástupce Veřejné ochránkyně práv, Uměleckohistorická společnost, Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska, Komise Rady Asociace krajů ČR pro kulturu, památkovou péči a cestovní ruch, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, Archeologický ústav AV ČR, Praha, v.v.i., Asociace majitelů hradů a zámků, Národní památkový ústav a mnoho dalších. Konečně Vědecká rada Ministerstva kultury pro státní památkovou péči, složená z předních odborníků tohoto oboru, z nichž někteří uplatňovali své kritické názory vůči návrhu zákona, po velmi bohaté diskusi konstatovala, že vítá úsilí Ministerstva kultury vedoucí k předložení nového zákona o ochraně památkového fondu, kdy návrh oproti dřívějším předlohám přináší výrazný posun v hledání vyváženého vztahu mezi ochranou veřejného zájmu a respektem k vlastnickým právům. Vědecká rada vznesla k návrhu zákona konkrétní připomínky, doporučila jejich zapracování, zejména doplnění preambule do úvodních ustanovení zákona, a vyslovila souhlas s intencemi zákona a doporučila jeho předložení Parlamentu ČR. Neshledáváme na výše uvedeném postupu Ministerstva kultury „zdánlivou transparentnost“.*

*Je otázkou, proč by mělo Ministerstvo kultury setrvávat pouze na prvotně navržené verzi textu, když v rámci diskuze dospělo k jinému řešení, které dle předchozí odborné diskuze naplňuje účel lépe. Tvrzené neustálé změny jsou nikoliv dokladem názorové nepevnosti Ministerstva kultury, ale naopak ochoty naslouchat jiným názorům a snahy hledat pro památkovou péči optimální řešení.*

*Úměrně tomuto množství projednání byl návrh zákona upravován a současně prezentován průběžně na webových stránkách ministerstva. Je naprosto zarážející názor, že informace o postupu prací jsou uveřejňovány s cílem zmást a odradit kritiky. Lze si vcelku bez problémů představit, že opačný postup by byl kritizován ještě více, neboť pak by informací nebylo dost. K tomuto bodu je pak třeba uvést, že Ministerstvem kultury jsou dokumenty zveřejňovány ve formátu word, který například umožňuje dokumenty slučovat a porovnávat různé předchozí verze, což nevyžaduje ani personální ani technické odborné zázemí a naopak umožňuje lehce porovnat jakoukoli vývojovou etapu tvorby zákona.*

Zpracovaný návrh zákona nedostatečně hájí na ochraně kulturního dědictví, nehájí ani článkem 34 Listiny základních práv a svobod zajištěné právo přístupu ke kulturnímu dědictví. Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče zvýše uvedených důvodů nevidí jinou možnost, než zastavení schvalovacího procesu návrhu zákona. Každému, kdo pozorně sledoval přípravu nové právní normy, bylo bohužel takřka od počátku zřejmé, že nemůže přinést normu reflektující nové výzvy a problémy dané druhým desetiletím 21. století a rámcovou vizí budoucího vývoje (např. propracovanější ochrana kulturní krajiny, problematika energetické náročnosti budov atp.). Výsledná podoba návrhu zákona o ochraně památkového fondu však bohužel předčila naše neblahá očekávání, neboť návrh zákona nejen nereaguje na výzvy budoucnosti, ale oproti dnešnímu stavu výrazně omezuje možnosti ochrany a poznání chráněných solitérů. Jsme přesvědčeni, že Česká republika potřebuje normu, která pomůže všechna rizika spojená s ochranou národního kulturního dědictví v 21. století snížit či podstatně eliminovat a přispěje tak k uchování podstatné části národního pokladu dalším generacím a stane se jedním ze základních pilířů a zdrojů zdravého národního sebeuvědomění a vědomí svébytnosti. Význam památkové péče důsledně hájící veřejný zájem v dnešní době častých ataků základních hodnot evropské civilizace může zpochybnit jen málokdo. Musí pro ni však být vytvořena kvalitní právní norma na základě zevrubných odborných analýz o rizicích a problémech současného systému památkové péče v ČR propojených s poznatky o systémech a fungování památkové péče v kulturně vyspělých zemích Evropy. Členové Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče jsou připraveni se na přípravě podkladů pro vznik kvalitní právní normy aktivně podílet.

*Reakce MK: Z důvodů, které již byly uvedeny výše, nemůže Ministerstvo kultury souhlasit s takto obecně formulovanými výtkami. Nejen tento materiál dokládá snahu Ministerstva kultury po vypracování normy, která zmíněným požadavkům naopak odpovídá a která i podle názoru mnohých, včetně vlády České republiky, byla předložením návrhu zákona Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR naplněna.*

*Ministerstvo kultury nemůže subjekty k účasti na přípravě zákona nutit. Stejně tak Ministerstvo kultury nemůže akceptovat, pokud subjekty svou spolupráci podmínily tím, že návrh zákona popře výsledky reformy veřejné správy nebo odmítne respektovat tuzemské právní prostředí. Zde stojí za připomenutí, že v roce 2008 mezi kritiky připravovaného zákona patřila Uměleckohistorická společnost a památkový ústav, ale i archeologické ústavy jakož i sama Akademie věd, se kterými byl dnešní návrh zákona projednán a vypořádán bez rozporů. Na webových stránkách Ministerstva kultury (*<https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkoveho-zakona-255.html>*) jsou zveřejněna i záporná stanoviska k návrhu zákona doprovozená vysvětlujícími komentáři Ministerstva kultury. Bude zde zveřejněno i toto stanovisko. Z povahy věci není možné vyhovět všem připomínkám.*

***Poznámka MK: Nabídka aktivní účasti na přípravě jiné, nové normy je dle dosavadních zkušeností Ministerstva kultury bohužel jen prázdnou proklamací. Tato kritika stejně jako v minulosti žádná východiska, žádné konkrétní návrhy pro tvorbu normy, která dokáže „všechna rizika spojená s ochranou národního kulturního dědictví v 21. století snížit či podstatně eliminovat“, neobsahuje. Protože v tomto směru kritiky nemotivovalo ani to, že Ministerstvo kultury upustilo od další přípravy nové úpravy památkového zákona v roce 2008, a vlastní návrh nebo představu kritici nepředložili, lze tak pochybovat, zda odmítnutí návrhu zákona by nyní vedlo k opravdu reálnému řešení problémů, kterými památková péče v České republice již dlouhodobě trpí.***

S pozdravem

za výkonný výbor SPPPP: Ing. arch. Dana Novotná, Ph. D., v. r.

předsedkyně

*Sdružení*

*Profesionálních Pracovníků*

*Památkové Péče*

Mgr. David Otáhal

 jednatel

*Poznámka MK: Jak již bylo uvedeno výše, paní předsedkyně Ing. arch. Dana Novotná, Ph. D., v. r. se osobně účastnila vypořádání připomínek k návrhu zákona o ochraně památkového fondu, kdy při projednání zastupovala Českomoravskou komoru odborových svazů (ČMKOS). Jak vyplývá z vypořádací tabulky k návrhu zákona, byly všechny připomínky vypořádány v rámci dvou dnů, kdy byl věnován prostor pro samostatné vypořádání připomínek ČMKOS. Nepoměrně menší část z nich byla vypořádána na úrovni náměstků a návrh zákona byl vládě předložen bez rozporu. Upozorňujeme, že tzv. vnější připomínkové řízení upravené Legislativními pravidly vlády, podle nichž musí předkladatelé návrhu zákona postupovat, je nedílnou součástí zákonodárného procesu v České republice a jde o postup v demokratické společnosti naprosto standardní. Je tedy s podivem, že popírá výsledek připomínkového řízení, tedy zpochybňuje celý postup a znovu uplatňuje obdobné námitky, ačkoli tyto již byly vypořádány.*

*Pan jednatel Mgr. David Otáhal je současně členem statutárního orgánu Sdružení pro stavebněhistorický průzkum, které rovněž předmětný zákon kritizuje.*

*Uvedená jména podepsaných osob dokládá personální propojení s dalšími subjekty kritizujícími návrh zákona, čímž je vyvoláván dojem širokého nesouhlasu odborné veřejnosti s návrhem zákona, ačkoliv ve skutečnosti se jedná o stejný okruh lidí.*

Příloha: - Analýza návrhu zákona o památkovém fondu ve verzi pro vnější připomínkové řízení – 13 stran

*Poznámka MK: Jak vlastní dopis tak následně připojený materiál jsou recyklátem dříve vyjádřených připomínek k návrhu zákona z jara 2015, který byl s ohledem na úpravy návrhu zákona v dílčích ohledech upravován, jak je však zřejmé nejen z tohoto odkazu nikoli důsledně.*

**Příloha: Analýza návrhu zákona o ochraně památkového fondu**

Výše uvedená tvrzení dokládáme dílčí analýzou posledních verze návrhu zákona o památkovém fondu. V řadách SPPPP nejsou právníci, některá naše dovození mohou být proto zavádějící či nepřesná, na druhou stranu to potvrzuje naše tvrzení o rizicích, jež mohou komplikované právní formulace při budoucích sporech přinést. Na druhou stranu jsme přesvědčeni, že oproti autorům zákona máme větší znalost každodenních problémů české památkové péče, a díky této zevrubné znalosti umíme kvalifikovaně odhadnout zásadní rizika, jež by případná aplikace návrhu zákona o ochraně památkového fondu měla pro uchování, poznání a prezentaci národního kulturního dědictví. Analýza zákona zpracovaná výkonným výborem SPPPP postrádá podrobný rozbor kapitol věnujících se restaurování a provádění archeologických výzkumů. Upozorňujeme pouze na základní fakta, že i v oblasti péče o archeologické dědictví dochází k omezení jeho ochrany. Stejně tak nemá podstatný smysl uvádět detaily v částech věnujících se tzv. regulovaným činnostem v oblasti památkové péče, neboť celý koncept je konstruován chybně a je modelovou ukázkou nesmyslné byrokratizace a diskriminace vybraných profesních skupin, která je podhoubím korupce a netransparentních procesů.

*Reakce MK:*

*Ministerstvo kultury, což platí zejména o zvláštní části důvodové zprávy, se podrobně věnovalo rozboru všech kapitol, včetně restaurování a provádění archeologických výzkumů. Ačkoli byl tento materiál ze strany Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče vyhotoven poprvé v únoru 2015 a od té doby bez ohledu na obsah důvodové zprávy je pouze drobně upravován, aby se přibližoval aktuálnímu znění navrhovaného zákona, nebyly tyto kapitoly za více než rok doplněny, ačkoli text připomínek podsouvá v tomto směru závěr, že i tyto kapitoly mají být věcně zásadně chybné.*

*Konstatování, že není uveden podrobný rozbor u zmíněných kapitol, patří k tradičním výtkám v situaci, kdy konkrétní příklad chybí a kritik se uchýlí k takto obecnému konstatování, které mu dává naprosto volné pole působnosti, neboť obrana proti takové kritice neexistuje. Vždy se kritik následně může postavit do role, že rozpor je třeba spatřovat v něčem jiném, než na co je v reakci na kritiku reagováno. Důvodem zvolené konstrukce kritiky je tak dle názoru Ministerstva kultury skutečnost, že ani sám kritik si takového konkrétního rozporu není vědom, ale rozsah kritiky musí „pokrývat“ celý zákon, aby kritika nepůsobila dojmem, že jsou v návrhu části, se kterými se kritik může ztotožnit.*

*Jak sami kritici uznávají, v jejich řadách nejsou právníci. I z tohoto důvodu nelze přijmout hodnocení, které víc než nesmlouvavou kritikou návrhu zákona je spíše laickým nepochopením některých zásad fungování právního státu, které však předkladatelé při přípravě návrhu zákona nemohou ignorovat nebo nerespektovat.*

Památkový zákon – poznámky k jednotlivým paragrafům:

Par. 1 (Předmět úpravy):

* V rozporu se schváleným věcným záměrem chybí deklarace veřejného zájmu na ochraně alespoň[[12]](#footnote-13) „hmotného kulturního dědictví“, tedy historicky vzniklých kulturních hodnotách tvořících součást prostředí života současné a budoucí společnosti. Významným segmentem hmotného a nehmotného kulturního dědictví je památkový fond, jehož součástí je i kulturní krajina. Par. 1 hovoří o veřejném zájmu pouze ve vztahu k památkovému fondu, což je zcela nedostatečné. V návaznosti na občanský zákoník zcela chybí připojení nehmotné složky kulturního dědictví.

*Reakce MK: Ve vztahu k absenci vyjádření veřejného zájmu v úvodním ustanovení návrhu zákona lze pouze uvést, že opak je pravdou. Veřejný zájem výslovně uveden je. Toto tvrzení si lze jednoduše ověřit hned v úvodním ustanovení návrhu zákona, tj. v § 1 odst. 1.*

*Otázkou ochrany nemateriálního dědictví se tato odpověď již zaobírala výše v reakci na obecnou připomínku č. 3. Na tomto místě dle názoru Ministerstva kultury je třeba zejména připomenout, že, co se týče nehmotné složky památkového fondu, lze uvést, že stejně jako dosavadní právní úprava i tento zákon předpokládá dvě základní hodnotová kritéria, která nemusí každá kulturní památka naplnit současně. Těmito hodnotami mohou být nejen kvality konkrétní věci samotné, ale rovnocennou kvalitou mohou být situace, kdy se konkrétní věc nebo stavba váže k významným osobnostem, událostem či společenskému životu. Ve druhém případě tedy může jít např. o věc, která z hlediska svých kvalit hodnotové hledisko významnosti sama nesplní, může jít i o masový produkt, ale svůj význam získává v důsledku svých nehmotných vlastností, vztahem k určité osobnosti, historické události nebo společenskému životu. Zde hodnota nemůže být odvozována čistě od fyzických vlastností, ale nositelem té rozhodné hodnoty je nemateriální složka takové kulturní památky. Blíže pak i kritikou soustavně opomíjená důvodová zpráva k návrhu zákona, zvl. část.*

Par. 2 (Vymezení základních pojmů), odst. 1:

* Součástí památkového fondu jsou pouze ty části, které jsou chráněny dle zákonem daných prohlašovacích procesů. Znamená to, že všechny další paragrafy tohoto zákona, které řeší např. dokumentaci objektů, jež nejsou součástí památkového fondu, či pravomoci orgánů památkové péče při přípravě územně plánovací dokumentace ve vztahu k ochraně tzv. kulturní krajiny, jsou v zákoně mimo jeho základní rámec a tedy nadbytečné a právně nevymahatelné.

*Reakce MK: Jde o nemístně zjednodušení hned z několika pohledů. Lze například doložit, že výslovně uvedenou součástí památkového fondu jsou archeologické nálezy. Jejich ochrana není vázána na žádný prohlašovací proces. Právně vymahatelné je pak zmocnění, které správní orgán ke konkrétnímu úkonu opravňuje. Pokud tedy platí zásada, že správní orgán činí v mezích zákona to, co je umožněno a tyto meze jsou ve stanovených případech vymezeny šířeji (těžko hájit památkový potenciál jako předmět ochrany, nicméně zmocnění k jeho zkoumání, aby se případně mohl stát památkovým fondem, nebo provazba na šířeji pojatý předmět zájmu ve stavebním zákoně – architektonické dědictví, archeologické dědictví, umožňuje chránit toto dědictví podle stavebního zákona a orgánu památkové péče a Národnímu památkovému ústavu je právě ve vazbě na předmět ochrany vymezený v jiném předpisu dán prostor pro hájení tohoto zájmu nebo prostor pro poskytování nezbytných údajů). Ačkoli vytýkají autoři kritiky nedostatečnou vazbu navrženého zákona na jiné předpisy, tam, kde zákon s touto vazbou výslovně počítá, jí odmítají vidět, resp. akceptovat.*

Par. 2, odst. 2:

* Ve výčtu hodnot kulturní památky chybí „cena stáří“ a celá další plejáda nehmotných hodnot jako je autorství, záměr, autenticita apod.

*Reakce MK: Není zřejmé, proč se autoři kritiky domnívají, že i tyto otázky nejsou definičně kryty, tedy že například vztah k architektovi není důvodem prohlášení za kulturní památku, a to v případě, kdy by architekt byl významnou osobností. Uvádět výčet konkrétních hodnot, pro které lze věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku by do budoucna znamenalo aplikační potíže při prohlašování kulturních památek, protože zahrnují věci od pravěkých sošek, automobily, motorový vlak až po vysoké pece. Výčet konkrétních hodnot by nikdy nebyl úplný a pátrat po autorovi Věstonické Venuše není reálné.*

Par. 2, odst. 3:

* „Národní kulturní památkou je kulturní památka, která tvoří nejvýznamnější součást národního kulturního dědictví,…“ Stylisticky nesmyslná definice.

*Reakce MK: Není zřejmé, v čem kritika spočívá a není ani dán jiný návrh definice.*

Par. 2, odst. 4:

* „Památkovou rezervací je území jako celek s mimořádným soustředěním vzájemně prostorově provázaných kulturních památek nebo kombinovaných děl člověka a přírody.“ Z formulace vyplývá, že památkovou rezervací může být buď místo s velkým počtem provázaných památek nebo kombinované dílo člověka a přírody, z nichž ovšem žádné není kulturní památkou. Stejná formulace „kombinovaných děl člověka a přírody“ se objevuje i v následujícím odstavci u charakteristiky MPZ. Jaký tedy bude rozdíl mezi MPR a MPZ? Co je prostorová provázanost? Je možné vázat prohlášení MPR na počet kulturních památek? Jestliže rezervací mohou být i památky archeologického dědictví, jak bude probíhat prohlašování archeologických reliktů za památky? Formulace ignoruje současné poznání, kdy odborná veřejnost nepovažuje za největší hodnotu plošně památkově chráněných území počet kulturních památek, které se v něm nachází, ale především míru jejich autentického dochování, urbanismus daného území, provázanost sídla a jeho okolí a jiná specifika (např. svébytnou podobu střešní krajiny, rozvrstvení zástavby a její hierarchii atd.). Autorům není zřejmá souvislost s definicemi ochrany hodnot v Úmluvě o záchraně architektonického dědictví Evropy,[[13]](#footnote-14) tedy dělení architektonického dědictví na památky, architektonické soubory a místa.

*Reakce MK: Návrh zákona neváže prohlášení památkové rezervace na počet kulturních památek. Ministerstvo kultury je naopak názoru, že prostým srovnáním čl. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, která byla publikovaná pod č. 73/2000 Sb.m.s., nelze dospět k jinému závěru než, že právě předmětné definiční znaky byly důvodem pro formulování kritizovaných ustanovení. Účelovost této kritiky lze ilustrovat například tím, že podmínka „vzájemné dostatečné spojitosti“ je v citované úmluvě obsažena jako definiční předpoklad. Použití obdobného výrazu v návrhu zákona vyvolává nepochopení, ačkoli je zakomponováno přímo v textu úmluvy, které se autoři kritiky dovolávají. „Svébytnou podobu střešní krajiny, rozvrstvení zástavby a její hierarchii“ považuje i navržená úprava za významné urbanistické hledisko.*

*Skutečnost, že pojem archeologická rezervace je obsažen v další mezinárodní úmluvě – Úmluvě o ochraně archeologického dědictví Evropy publikované pod č. 99/2000 Sb.m.s., kterou je Česká republika vázána, rovněž dokládá účelovost výše uvedené kritiky.*

Par. 2, odst. 6:

* Definice archeologického nálezu jako „hmotného pozůstatku života a činnosti člověka, který je starší 70 let…“ je v rozporu s relativně novým vědním oborem – archeologií modernity, který např. zkoumá zánikové vrstvy obcí zničených po 2. světové válce i formulací, kterou uvádí Úmluva o ochraně archeologického dědictví, kterou ČR signovala.[[14]](#footnote-15) Informace o minulosti jsou dochovány ve všech vrstvách. Návrh zákona o památkovém fondu navíc nechrání archeologické dědictví, pouze archeologické nálezy, což je v zásadním rozporu s výše uvedenou Úmluvou.

*Reakce MK:* *V tomto případě výše uvedená kritika klade rovnítko mezi pojmy archeologický nález a archeologické dědictví, to však ani citovaná úmluva nečiní. Na archeologické dědictví navrhovaný zákon výslovně a opakovaně odkazuje a v rozsahu této definice s ním i pracuje. Úmluva samotnou definici archeologického nálezu neobsahuje, byť s tímto pojmem také opakovaně pracuje. Obdobně jako v zahraničí (viz zvláštní část důvodové zprávy) si tak tento pojem jako doprovodný pojem vedle archeologického dědictví navržený zákon pro své potřeby definuje.*

*I Úmluva o archeologickém dědictví Evropy, publikovaná pod č. 99/2000 Sb.m.s., ve svém čl. 1 zahrnuje architektonické články druhotně použité v hmotě stavby mezi archeologické dědictví, i ty mohou být archeologickým nálezem dle § 2 odst. 6 návrhu zákona.*

Par. 2, další komentář:

* Ze zákona byla vypuštěna definice historické kulturní krajiny. SPPPP ve svém předchozím stanovisku kritizovalo „levitaci“ termínu historická kulturní krajina v zákoně, cílem této kritiky však nebylo docílit vypuštění odst. 9 § 2 návrhu zákona, ale naopak lepší legislativní ukotvení historické kulturní krajiny, které by umožnilo její ochranu. Ochrana kulturních charakteristik životního prostředí je jedním z prioritních evropských trendů v péči o uchování identity prostředí v regionálním i nadregionálním měřítku. Totální rezignace na ochranu kulturních charakteristik životního prostředí pouze potvrzuje názor SPPPP o nedostatečné odborné diskusi při přípravě ideových východisek pro stávající návrh zákona i názor SPPPP o pouhém nabobtnání platného zákona 20/87 Sb. o státní památkové péči do podoby předkládaného návrhu zákona, ovšem bez zásadních systémových změn. Vědomá rezignace na ochranu historické kulturní krajiny je navíc v zásadním rozporu s návrhem Státní kulturní politiky, který ochranu krajiny naopak považuje za prioritní.

*Reakce MK: Toto hodnocení je dokladem, že Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče v tomto bodě pouze kritizuje, ale žádnou vizi na lepší legislativní ukotvení historické kulturní krajiny nikdy nepředstavilo. Ministerstvo kultury přijalo s potěšením, že formulováním definice otevřelo diskuzi, která našla konkrétní řešení ochrany kulturní krajiny prostřednictvím památkové zóny, jako je tomu i v současné době (prohlášení památkových zón krajinného typu Kladrubské Polabí, Bečovsko nebo montánní krajiny v Krušnohoří v nedávné době). Rozhodně tedy Ministerstvo kultury na ochranu kulturní krajiny nerezignovalo, když ji řeší formou územní ochrany (památkovou zónou) a nikoli za použití předmětné definice.*

Par. 3 (Vymezení některých dalších pojmů), písm. d:

* „Pro účely tohoto zákona se rozumí … prací na kulturní památce zásah do vzhledu nebo hmotné (opět chybí nehmotné) podstaty kulturní památky nebo její části….“ Jedná se o zcela nelogickou a návodnou formulaci se sporným výkladem. Kdo stanoví, co je **hmotná podstata** kulturní památky? Jak vlastník pozná, že zasáhl do hmotné podstaty? Dochovaná původní barokní dlažba v kostele od J. B. Santiniho nepochybně nepředstavuje hmotnou podstatu památky, nicméně je její naprosto zásadní součástí, má velký vliv na to, zda stavbu považujeme za autenticky dochovanou. Při náhradě za přesnou vzhledovou kopii dlažby jistě nedojde ani k zásahu do vzhledu kulturní památky, její hodnota přesto bude zásadně snížena. Opět nutno dodat nehmotnou část viz připomínka k paragrafu 1.

*Reakce MK: Při formulování těchto ustanovení se Ministerstvo kultury řídilo problematickým vyjádřením obdobné problematiky ve stavebním právu, kde je právě obsaženo spojení, které ve svém rozboru zmiňuje kritika. Toto spojení je obsaženo např. v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona a předpokládá, že ani ohlášení nevyžadují stavební úpravy „které nemění se vzhled stavby“. Právě subjektivnost vnímání v otázce výsledku, tj. zda úprava mění nebo nemění vzhled stavby, vedla Ministerstvo kultury k jinému formulování podmínky. Formulace obsažená v návrhu zákona předpokládá posouzení vždy, kdy je jednoduše řečeno zasahováno do kulturní památky. Rozdíl od formulace obsažené ve stavebním zákoně, ale i ve výše uvedeném rozboru, který obsah této definice nerespektuje a jako na mnoha jiných místech vytrhává jednotlivá slova z kontextu ustanovení, spočívá v tom, že je jedno, zda cílem konkrétních prací je změna vzhledu nebo podstaty kulturní památky nebo naopak snaha po jeho zachování tím, že bude stávající podoba konzervována a doplněna.*

*Při formulování tohoto ustanovení dále vycházelo Ministerstvo kultury z toho, že intenzita vstupu konkrétně zamýšlené práce do hmotné podstaty již dnes není vnímána jednotně a při konstrukci míry zásahu do kulturní památky bylo třeba respektovat i rozbor Nejvyššího správního soudu uvedený v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 63/2012 – 37 z 6. 8. 2013, který se týkal výkladu spojení „znetvoření, zchátrání nebo demolici“ chráněných statků podle čl. 4 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Z rozboru Nejvyššího správního soudu lze dovodit závěr plně platný i pro kulturní památky, tj. že pokud hodlá památková péče regulovat zásahy, které nepředstavují zásah do hmotné podstaty kulturní památky (např. polepů skel, které mohou vzhled stavby významně pozměnit), je třeba kromě zásahů do hmotné podstaty regulovat i ty zásahy, které se odrážejí výlučně na vzhledu kulturní památky, ale její hmotnou podstatu tak, jak jí ve výše uvedeném rozsudku vnímá Nejvyšší správní soud, nemění (podrobněji k této problematice viz důvodová zpráva, zvl. část).*

Par. 3, písm. e:

* „Restaurováním kulturní památky odborné ošetření kulturní památky… s cílem zachovat a respektovat technickou a výtvarnou strukturu originálu.“ Předchozí verze návrhu zákona si kladly za cíl zachovat „původnost kulturní památky“, což SPPPP ve svém předchozím stanovisku kritizovalo jako dávno překonaný a mezinárodním úmluvám odporující požadavek. Definice, kterou obsahuje poslední verze návrhu zákona, není o mnoho lepší. Výklad této definice je totiž minimálně dvojí. Originál coby původní (pak není rozdíl mezi stávající definicí a definicí v předchozích verzích návrhu zákona) matérie, jež by tedy měla být zbavena všech mladších vrstev, doplňků, přemaleb atp., což jistě není v mnoha případech žádoucí. Nebo je originálem označována kulturní památka na počátku procesu restaurování? V tom případě by bylo nutné respektovat i ty druhotné vrstvy, které prokazatelně snižují životnost kulturní památky (např. různé neprodyšné novodobé nátěry či jiné nevhodné konsolidanty) či ji výtvarně a esteticky znešvařují, což asi opět není ideálním stavem a záměrem autorů návrhu zákona.

*Reakce MK: Tato připomínka je velmi zvláštní. Nejdříve se tvrdí, že se Ministerstvo kultury připomínkami daného sdružení nikdy nezabývalo, ale v tomto bodě stejně jako v již jednom zmíněném výše a v několika zmíněných následně kritici přiznávají, že Ministerstvo kultury na jejich kritiku reflektovalo a provedlo změnu návrhu zákona. Skutečnost, že stejně jako v předchozí kritice postrádá i tato kritika východisko, tedy fakticky pouze dokládá, že Ministerstvo kultury se při formulování textu zákona zaobíralo všemi připomínkami, ať již mu byly zaslány přímo nebo je získalo zprostředkovanou formou. Již samotné konstatování, že na základě kritiky Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče bylo dosaženo lepší formulace, je pak pro Ministerstvo kultury pozitivním zjištěním, neboť Ministerstvo kultury bylo a je vedeno snahou formulovat návrh zákona tak, aby zájmům památkové péče vyhovoval co nejvíce bez ohledu na to, jakou formou, v jaké podobě nebo od koho obdrželo podnět ke zlepšení návrhu zákona.*

*Pokud se kritici ohánějí znalostí praxe, pak jim zřejmě při formulování této výtky unikl například rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 43/2009 – 52 z 13. 8. 2009, který se právě zmíněnou otázkou výkladu pojmu „původnosti“ velmi podrobně zaobírá. V tomto rozsudku je mimo jiné uvedeno, že «„původnost“ může být někdy výrazem postupného vrstvení různých architektonických proměn dotyčné stavby, takže památkově cenný je právě stav památky zrcadlící proces těchto postupných proměn, jindy zas výrazem jejího prvotního architektonického ztvárnění, takže památkově cenná je právě ona prvotní, v užším slova smyslu původní, podoba.». Není důvodu, proč by takto judikovaný výklad pojmu „původnost“ měl i do budoucna tvořit jakékoli aplikační problémy nebo dokonce svádět k tak absurdním výkladům, které ve své kritice zmiňují její autoři.*

Par. 3, písm. g:

* Za práci v památkovém území (tj. i v památkové rezervaci!) se nepovažuje zásah do hmotné podstaty stavby (jakkoliv je tato formulace sporná – viz poznámka k par. 3, písm. d) ani do vzhledu stavby – rezignace na tyto práce zcela popírá princip plošné památkové ochrany, která se stává de facto zbytečnou.

*Reakce MK: Toto ustanovení bylo konstruováno ve vazbě na pojmy stavebního práva (zde je propojení stavebního zákona a navrženého zákona dle kritiků překvapivě na překážku jeho aplikaci, ač po tomto propojení volají a je dle nich nedostatečné), a to právě z důvodu, že v tomto ustanovení nejsou předmětem zájmu věci movité, ale výlučně stavby a pozemky. Na danou kritiku pak lze pouze odpovědět dvěma otázkami. Lze pojem terénní úprava nebo odstranění stavby spojit s nakládáním s movitou kulturní památkou? Lze si představit realizaci stavby, terénní úpravy nebo odstranění stavby bez „zásahu do hmotné podstaty“?*

*Ministerstvo kultury je přesvědčeno, že odpovědi na obě otázky jsou negativní, a proto konstrukce obou ustanovení [písm. d) a g) odst. 3] musí být odlišná. Vytržení jednoho spojení z kontextu a jeho bez kontextuálního zmínění ve vazbě ke druhému ustanovení, postavenému na jiných logických základech, pak dokládá převážný charakter kritiky. Kdo si nenajde text zákona a neporovná ho s obsahem kritiky, může nabýt dojmu, že zákon je připraven chybně. V řadě kritických bodů autoři této kritiky spoléhají právě na to, že čtenář kritiky se spokojí s jejím obsahem a vlastním textem zákona se zaobírat nebude. Výsledkem kritiky tedy bude navození dojmu nelogičnosti normy, ač tomu tak ve skutečnosti není. Právě vytrhávaní jednotlivých slov nebo spojení z kontextu nebo jejich zasazování do kontextu jiného je metoda práce, kterou v řadě bodů autoři této kritiky zvolili s očekáváním, že vlastní text zákona čtenáři kritiky ponechají nepovšimnutý.*

Par. 3, písm. i:

* Návrh zákona obecně nakládá s pojmem stavebně historický průzkum velmi svévolně, chybně za něj označuje širokou množinu různých výzkumných metod. Zcela nerozumíme tomu, co si předkladatelé návrhu zákona představují pod souslovím „souhrn specializovaných výzkumných, průzkumných a jiných odborných činností“.

*Reakce MK: Podle publikace Standardní nedestruktivní stavebně-historický průzkum, autor Petr Macek, 2. doplněné vydání, Praha, Státní ústav památkové péče, 2001 je „provádění SHP specializovaná odborná činnost, jejímž základním úkolem je zjištění, shromáždění (dokumentace), utřídění a zpracování maxima informací o konkrétní stavební památce (souboru památek)“. S ohledem na obsah výše zmíněné kritiky tak musí Ministerstvo kultury odpovědět otázkou. Opravdu zjištění, shromáždění (dokumentace), utřídění a zpracování maxima informací o konkrétní stavební památce (souboru památek) není souhrnem specializovaných výzkumných, průzkumných a jiných odborných činností? Tento okruh činností se pak odvíjí od samotného obsahu stavebně historického výzkumu, který je rovněž v zákoně výslovně popsán v § 73 a jeho obsah Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče závadným neshledalo (viz níže jejich připomínka k Par. 73, která se obsahem vlastního SHP nezabývá a napadá pouze procesní povinnost zpracovatele stavebně historického průzkumu ve vztahu k NPÚ).*

Par. 5, odst. 3, písm. c:

* Ze zákona není zřejmé, co znamená asanace území, termín není nikde specifikován. Pokud se v tomto případě vychází ze stavebního řádu, mělo by být na něj v zákoně odkázáno.

*Reakce MK: Zmíněné ustanovení zakotvuje dotčenost orgánu památkové péče v případě konkrétního opatření obecné povahy podle stavebního zákona. Jde o další propojení institutů stavebního práva (úzce stavebního zákona) a navrhovaného zákona, po kterém kritici volají (blíže k institutu asanace území viz § 97 a násl. stavebního zákona). Stejně jako v předchozích i následných bodech pak kritikům toto propojení překvapivě činí problémy, ač by jako profesionální pracovníci památkové péče měli být obeznámení alespoň se základními instituty stavebního práva.*

Par. 6:

* Památková inspekce disponuje velmi malými pravomocemi – nemůže zastavit stavbu, demolici kulturní památky, nařídit provedení prací atd. Návrh zákona její postavení nijak neposiluje a vzhledem k její minimálnímu personálnímu obsazení (do 10 osob – oproti např. Inspekci životního prostředí, která má zhruba 570 zaměstnanců) není a nebude schopna provádět účinné kontroly. Ve srovnání s dnešním stavem má navíc i povinnost kontrolovat povinnosti uložené dle tohoto zákona zpracovatelům SHP (viz odst. 3, písm. c) – důvod takového postupu není zřejmý, protože pro kontrolu zpracovatelů SHP má být dle zákona zřízena Rada pro stavebně-historické průzkumy (viz par. 5, odst. 2, písm. h).

*Reakce MK: Památková inspekce nemá a nemůže nahradit všechny orgány památkové péče. Její kontrola je z povahy věci incidenční, stejně jako v současné době. Její význam spočívá v založení zmocnění, kdy v důsledku selhání konkrétního článku výkonu památkové péče zjistí závadu. Dosud na takové selhání může Památková inspekce reagovat výlučně fakticky nezávazným pokynem nezřídka právě vůči článku, který v konkrétním případě selhal a nikoli vůči vlastníkovi či jiné osobě, která by měla být primárním cílem při hledání nápravy.*

*Skutečnost, že v této námitce současně autoři kritiky zaměnili poradní orgán Ministerstva kultury bez výkonných pravomocí (radu pro stavebně historické průzkumy) se správním orgánem, ač toto postavení rady je zákoně výslovně zakotveno [§ 5 odst. 2 písm. g) návrhu zákona], vypovídá o problematické kvalitě připomínek.*

Par. 7, odst. 2, písm. d:

* Z poslední verze návrhu zákona po zásahu legislativní rady vlády vypadl jeden z nejkontroverznějších návrhů, tj. ustanovení, že „Krajský úřad zpracovává koncepci památkové péče v kraji.“ SPPPP toto ustanovení v předchozím stanovisku velmi kritizovalo (viz poznámka pod čarou[[15]](#footnote-16)), a ač zpracovatelé návrhu zákona tuto výtku (jako ostatně většinu dalších) bez další diskuse odmítali akceptovat, Legislativní rada vlády dala našemu odbornému názoru za pravdu a odstavec zcela zrušila.

*Reakce MK: Zde je otázkou, proč se autoři kritiky domnívají, že zrovna toto ustanovení patřilo z jejich či jiné strany k nejkontroverznějším, když verze připomínek Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče z února 2015 toto ustanovení zcela pominulo, ač v návrhu zákona k 9. 1. 2015 již bylo obsaženo. V důsledku jakého kroku a kdy se předmětné ustanovení stalo nejkontroverznějším návrhem, zůstává pro Ministerstvo kultury záhadou. Při projednávání návrhu zákona narazilo Ministerstvo kultury na základní problém, který sebou nese dělený model veřejné správy. Není zcela zřejmé, zda zpracování a schválení krajské koncepce by bylo výkonem přenesené nebo samostatné působnosti. V tomto bodě ani projednání v rámci pracovních komisí Legislativní rady vlády ani projednání na vlastní Legislativní radě vlády nedalo jednoznačnou odpověď, a proto Ministerstvo kultury akceptovalo vypuštění tohoto institutu, byť se tím památková péče vzdala jednoho ze svých možných nástrojů.*

Par. 12 (Památkový ústav), odst. 1:

* „Památkový ústav je státní příspěvkovou organizací zřízenou ministerstvem pro výkon a koordinaci odborných činností v oblasti památkové péče.“ Zcela chybí definice toho, co je výkon odborných činností a rozdíl výkonu odborných činností od výkonu veřejné správy na úseku památkové péče (viz par. 4, odst. 1). Znamená to, že veřejná správa orgánů památkové péče není výkonem odborných činností?

*Reakce MK: Výkonem veřejné správy je výkon vrchnostenské správy, jež primárně přísluší správním orgánům. Národní památkový ústav má pro tento výkon poskytovat odbornou podporu. Paleta výstupů orgánů veřejné moci je velmi rozličná (stanovisko či vyjádření orgánu památkové péče k územnímu plánu, rozhodnutí či závazné stanovisko orgánu památkové péče, faktický úkon orgánu celní správy při nedovoleném přemístění kulturní památky do zahraničí), a obdobně rozličná musí být opora, kterou v rámci své odborné činnosti Národní památkový ústav poskytuje správním orgánům.*

Par. 12, odst. 2, písm. e:

* „(Památkový ústav) průběžně dokumentuje práce na kulturních památkách a práce na nemovitostech v památkových územích nebo práce v ochranných památkových pásmech.“ Zákon nevytváří žádné legislativní nástroje k tomu, aby Památkový ústav mohl takovou činnost vykonávat. Jak může kontrolovat, když jeho pracovníci nemohou vstupovat do objektů, nemají ze zákona nárok obdržet stanovisko nebo rozhodnutí příslušného státního orgánu, tzn. nemusí být ani seznámeni s tím, že v daném území budou nějaké práce vůbec prováděny? A na základě čeho by měl mít vlastník povinnost takovou dokumentaci strpět?

*Reakce MK: Regulaci výkonu kontroly upravuje zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění. Povinnost zasílat závazná stanoviska a rozhodnutí orgánů památkové péče není obsažena ani v současném zákoně a přesto jsou závazná stanoviska a rozhodnutí zasílána, neboť jde o jeden ze základních principů výkonu dobré správy, jak ji předpokládá správní řád. Bez zasílání výstupů orgánů památkové péče by ani nemohla fungovat dnešní a i v návrhu upravená konzultační role Národního památkového ústavu. Není tedy žádný důvod pro předpoklad, že by tato činnost nebyla realizována i za platnosti nového zákona, který pochopitelně základní zásady výkonu dobré správy, obsažené ve správním řádu, nikterak neneguje a naopak předpokládá jejich další užívání.*

Par. 12, odst. 2, písm. g:

* „(Památkový ústav) Poskytuje bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturních památek a nemovitých věcí, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkových územích nebo v ochranných památkových pásmech.“ Formulaci, že NPÚ poskytuje vlastníkům bezplatnou odbornou pomoc, lze zařadit k dalším nejednoznačným a zmatečným, které mohou vést k řadě konfliktů a nedorozumění. Pokud nedojde k bližšímu upřesnění, budou moci vlastníci automaticky předpokládat, že pro ně NPÚ zdarma vyhotoví např. stavebně historický průzkum, zaměření objektu, restaurátorský průzkum atd. Ve stávajícím personálním obsazení a při omezených finančních prostředcích ovšem nic takového není reálné. Bez bližší specifikace je toto ustanovení v nesouladu se zamýšleným zřízením tzv. regulovaných a vybraných činností – bude-li NPÚ poskytovat byť jen některé práce, které jsou součástí tzv. regulovaných a vybraných činností (např. zaměření budov, pořizování archivních rešerší atp.), dojde k zásadnímu narušení pravidel volné soutěže a deformaci podnikatelského prostředí v této oblasti.

*Reakce MK: Podle § 32 odst. 2 písm. f) současně platného zákona o státní památkové péči Národní památkový ústav „poskytuje bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturních památek“. Ministerstvu kultury není známo, že by toto ustanovení v současnosti bylo považováno za nejednoznačné, zmatečné a vedoucí k řadě konfliktů, že by toto ustanovení narušovalo pravidla volné soutěže. Slabinou tohoto ustanovení však je, že se chová naprosto macešsky k vlastníkům nemovitostí v památkových územích (v současné podobě zákona o státní památkové péči mají nárok na odbornou pomoc výlučně vlastníci kulturních památek).*

*Kritici opakovaně vytýkají návrhu zákona, že nemotivuje vlastníky k tomu, aby využívali možnosti konzultace s Národním památkovým ústavem. V založení povinnosti poskytnout odbornou pomoc na straně Národního památkového ústavu však spatřují zásadní vadu. V duchu slavné knihy Josepha Hellera Hlava XXII, kterou zmiňují kritici v závěru svého materiálu, je tak chybou založit na straně Národního památkového ústavu povinnost poskytovat odbornou pomoc vlastníkům kulturních památek a nemovitostí v památkových územích, neboť vlastníky je třeba motivovat ke konzultacím s Národním památkovým ústavem. Konzistentnost takových připomínek Ministerstvo kultury neshledává a nezná způsob, jak by navzájem odporujícím připomínkám od jednoho subjektu mohl kdokoliv vyhovět.*

Par. 12, odst. 2, písm. k:

„(Památkový ústav) spolupracuje s orgány památkové péče při kontrole dodržování povinností stanovených tímto zákonem nebo uložených podle tohoto zákona osobám ve vztahu ke kulturním památkám, památkovým územím nebo ochranným památkovým pásmům,“ Další balastní paragraf, který nebude možné v praxi využívat. Zákon naprosto eliminuje jakoukoliv účast památkového ústavu na výkonu památkové péče, z jakého titulu by pak měl ústav cokoliv kontrolovat? Bude kontrolovat na vyzvání nebo z vlastní iniciativy? K tomuto lze vztáhnout stejné námitky, jako k par. 12, odst. 2, písm. e.

*Reakce MK: Ustanovení dává Národnímu památkovému ústavu oprávnění průběžně dokumentovat práce na kulturních památkách a práce na nemovitých věcech v památkových územích nebo práce v ochranných památkových pásmech. Domněnka, že se jedná o balastní paragraf, který nebude možné využívat, je mylná.*

*Regulaci výkonu kontroly upravuje zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění.*

Par. 12, odst. 2, písm. m:

* „(Památkový ústav) zabezpečuje komplexní péči o nedělitelný soubor státních památkových objektů zpřístupněných veřejnosti“. Co je nedělitelný soubor státních památkových objektů zpřístupněných veřejnosti? Státní památkové objekty jsou i takové, které nespravuje NPÚ, např. Pražský hrad, většina ministerstev atp. Jsou taky zahrnuté do souboru „nedělitelných“? Pokud jsou nedělitelné, jak bude postupováno v případě, že budou uznány některé restituční nároky (viz Zelená Hora, Kroměříž)? A naopak – znamená to, že nelze soubor rozšířit (viz aktuální převod zámku ve Vimperku do správy NPÚ)? Je nutnou podmínkou pro zařazení do souboru přístupnost veřejnosti? Co objekty, které NPÚ vlastní, a které nejsou přístupné?

*Reakce MK: Hlavní činnosti Národního památkového ústavu lze rozdělit na dvě základní skupiny: 1) výzkum a vývoj, jakož i odborné a metodické činnosti usměrňující péči o památky ve vlastnictví a správě jiných subjektů a o památkově chráněná území, 2) péči o soubor zpřístupněných kulturních památek, zejména státních hradů a zámků, které jsou v přímé správě Národního památkového ústavu; mimo to také poskytuje metodickou pomoc dalším vlastníkům zpřístupněných památek. Ucelenost tohoto konvolutu, převážně hradů a zámků, je dána jeho povahou, využitím a také svěřením jeho jednotlivých částí do správy Národnímu památkovému ústavu. Se správou těchto objektů je to obdobné, jako u jiných kulturních památek hromadného typu, např. souboru křížových kaplí, areálů usedlostí či souboru movitých věcí, např. sbírky rodových obrazů. Platí to, že tyto věci, které z povahy věci tvoří kulturní celek, mají největší vypovídací hodnotu ve své celistvosti, na druhou stranu však nelze předem vyloučit úbytek památkových hodnot vlivem vnějších okolností.*

Par. 14 (Regulované a vybrané činnosti na úseku památkové péče), odst. 1 - 4:

* Paragraf nepřípustným způsobem zužuje rozsah regulovaných činností na tři. Současná památková péče je ovšem multidisciplinární a problematika ochrany kulturního dědictví je natolik složitá, že by regulaci buď měly podléhat i další činnosti, namátkou lze uvést statiku či dendrologii, či naopak žádná. Zejména statické posudky mají mnohdy zcela zásadní vliv na další existenci památkového objektu. Při nedostatečné odborné kvalifikaci zpracovatelů těchto průzkumů hrozí větší rizika poškození a nevratných ztrát na památkovém fondu, než při vykonávání stavebně historických či archeologických průzkumů. Jsme přesvědčeni, že seznam regulovaných činností buď musí být výrazně rozšířen na skutečně všechny subjekty, které se obnovou památkově chráněných statků zabývají, nebo (lépe) zcela zrušen a nahrazen jinými mechanismy, které sníží riziko nekvalitně prováděných průzkumných a restaurátorských prací.

*Reakce MK: Podle publikace Standardní nedestruktivní stavebně-historický průzkum, autor Petr Macek, 2. doplněné vydání, Praha, Státní ústav památkové péče, 2001 „prozatím nebyl oficiálně stanoven žádný systém kontroly. Dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, je oprávněna provádět kontrolu Památková inspekce Ministerstva kultury ČR. Nemůže však postihovat zpracovatele chybných nebo nekvalitních SHP (pokud by jím nebyl např. památkový ústav zřizovaný MKČR)“. Od vydání této oborové metodiky ke změně právní úpravy nedošlo, pouze se množí případy nemožnosti postižení chybných nebo nekvalitních stavebně historických průzkumů.*

*Návrh zákona tedy reaguje na skutečnost, že není právním předpisem dán obsah pojmu stavebně historický průzkum, přesto jsou tyto průzkumy častým nástrojem používaným žadateli v řízeních podle zákona o státní památkové péči. Požadavek zpracovat stavebně historický průzkum je již dnes v řadě předpisů obsažen (viz důvodová zpráva, zvl. část), aniž by však na tyto obligatorní podklady nebo osoby, které je zpracovávají, byly kladeny jakékoli kvalitativní požadavky. Ministerstvo kultury se v minulosti opakovaně setkávalo s tvrzeními, že konkrétní stavebně historický průzkum nemá odborné náležitosti nebo že byl zpracován osobou, která pro vypracování takového podkladu nemá odborné předpoklady. Protože však žádný předpis neupravuje ani náležitosti stavebně historického průzkumu, ani požadavek odborné kvality jeho zpracovatele, musely být takovéto námitky v konkrétních řízeních vedených orgány památkové péče odmítnuty. Což se ovšem dělo i v případech, kdy takovýto stavebně historický průzkum byl považován za klíčový pro posouzení věcné otázky. Právě tyto zkušenosti z praxe vedly Ministerstvo kultury k tomu, aby ve výslovně stanovených případech stanovilo náležitosti jak stavebně historického průzkumu, tak odbornost jeho zpracovatele.*

*Na rozdíl od ostatních citovaných průzkumů či výzkumů, platí u stavebně historického průzkumu, že obligatorní součást žádosti tvoří pouze v případech vymezených v návrhu zákona, přičemž stát by v takovém případě měl garantovat, že takovýto podklad zpracuje odborně zdatná osoba v požadované kvalitě. Zde se nabízí právě analogie s výše zmiňovaným statickým posudkem, který rovněž musí zpracovat odborník s veřejnoprávním oprávněním, kdy náležitosti posudku jsou stanoveny a kdy na porušení povinností statika právní předpisy na úrovni veřejnoprávní reagují. V případě ostatních výzkumů a průzkumů (o specifické úpravě na úseku restaurování je pojednáno níže) nejde o obligatorní součásti žádosti.*

*Pro všechny typy veřejným právem neregulovaných průzkumů v návrhu zákona platí obecná povinnost nepoškozovat kulturní památky a hodnoty památkového území. V případě zpracování vadného statického posudku by pak toto provinění měla řešit příslušná komora jako samosprávné těleso. Jde o porušení povinnosti, která vyplývají z jiných předpisů, a tyto jiné předpisy na takové porušení povinnosti reagují. Ministerstvu kultury však není nic známo o tom, že by obdobně byla řešena problematika úpravy povinností a možných sankcí u okruhu osob, jejichž jednání hodlá regulovat tento zákon, a proto stejně jako u statiků, kde na porušení jejich odborné povinnosti výslovně právní předpis reaguje, zakládá tutéž veřejnoprávní odpovědnost např. i pro zpracovatele stavebně historického průzkumu, kteří v současné době žádnou jinou veřejnoprávní odpovědnost na rozdíl od statiků upravenu nemají.*

*Pro Ministerstvo kultury je nejdůležitějším zjištěním, že stejně jako výše citovaná odborná literatura jsou si autoři připomínek vědomi toho, že danou problematiku je třeba řešit, aby bylo sníženo riziko nekvalitně prováděných průzkumných a restaurátorských prací. Konkrétní východisko však nenavrhují, ačkoli navržený zákon oba problematické okruhy řeší (k vazbě na pojem tzv. restaurátorského průzkumu je třeba odkázat na skutečnost, že na rozdíl od stávající úpravy navržený zákon v § 49 odst. 3 předpokládá, že restaurátorský záměr, který zahrnuje i provedení restaurátorských průzkumů musí vypracovat restaurátor kulturních památek s povolením Ministerstva kultury, aby i v tomto bodě byla zaručena odborná garance povinně předkládaných podkladů).*

Par. 15 (Účast spolků na ochraně architektonického dědictví):

* SPPPP jako jedinou významnou a pozitivní systémovou změnu celého návrhu zákona o ochraně památkového fondu hodnotilo fakt, že návrh přiznával občanské veřejnosti při splnění návrhem zákona daných podmínek účastenství ve správních řízeních v pozici účastníka řízení. V rámci vypořádávání připomínek z vnějšího připomínkového řízení, kdy se proti tomuto paragrafu téměř jednotně vymezili krajské úřady a některá další oficiální připomínková místa, bylo od této jediné pozitivní změny upuštěno a veřejnosti se přiznává nic neřešící právo nahlížet do spisu či podat vyjádření, orgán památkové péče však není nijak touto činností občanské společnosti vázán. Opatření tak kromě dalšího administrativního zatížení orgánů památkové péče fakticky k ochraně kulturního dědictví přispět nemůže.

*Reakce MK: Zakotvení podílu nejen spolků, ale i nadací, nadačních fondů, ústavů nebo obecně prospěšných společností, které podle svého zakladatelského právního jednání (stanov, statutu, zřizovací listiny) vyvíjejí činnost při ochraně architektonického dědictví, na ochraně architektonického dědictví vyplývá z čl. 14 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Toto ustanovení ukládá stranám úmluvy „zřídit na různých stupních rozhodovacího procesu náležité mechanismy pro poskytování informací, konzultace a spolupráci mezi státem, regionálními a místními úřady, kulturními institucemi a spolky a veřejností“.*

*Toto právo se zakládá s přihlédnutím k povaze památkové péče jako vysoce specializovaného oboru, s cílem umožnit uvedeným subjektům aktivně a účinně přispívat k ochraně architektonického dědictví a současně zapojit veřejnost a zvýšit společenskou kontrolu v této oblasti. Zakládá se zároveň ve fázi postupu orgánu památkové péče a nikoli v řadě případů až následně v postupech podle stavebního zákona, kdy teprve lze hovořit o postavení účastníka řízení.*

*Jednou z obav, která byla v rámci připomínkového řízení vyjádřena, byla, že znění tohoto ustanovení (uvedeného do připomínkového řízení) přenáší naopak administrativní zátěž na jiné orgány, než orgány památkové péče, že konzultační role veřejnosti zmíněná ve výše uvedené mezinárodní úmluvě by měla v prvé řadě zahrnovat komunikaci odborné veřejnosti, Národního památkového ústavu a orgánu památkové péče ještě před prvoinstančním formulováním závěru významného pro zájmy památkové péče a neměla by spočívat až v následné polemice nad těmito závěry v řízení před jiným správním orgánem, jíž se jak prvoinstanční orgán památkové péče tak Národní památkový ústav mohou účastnit výlučně prostřednictvím jiného správního orgánu. O zátěži ostatních účastníků řízení lze pak hovořit v případě obstrukčního jednání za využití plného účastenství veřejnosti, ačkoli po věcné stránce vše mohlo být vyřešeno již před orgánem památkové péče.*

*Jako pojistku pak návrh zákona dále zakotvuje to, že v tomto případě musí být výstup orgánu památkové péče doručen spolku či jinému subjektu, který se do postupu orgánu památkové péče zapojil. Tato pojistka pak spočívá v tom, že již v tuto chvíli se může takový subjekt běžnými nástroji správního řádu domáhat přezkumu zákonnosti postupu orgánu památkové péče a nehrozí tak nebezpečí marného uplynutí nepřekročitelných lhůt pro zahájení přezkumného řízení, které stanovuje správní řád relativně striktně a které v současnosti v nejednom případě nadřízeným orgánům památkové péče neumožnili změnu či zrušení nezákonného aktu podřízeného orgánu památkové péče čistě z toho titulu, že veřejnost konfrontovala nadřízený orgán s tímto faktem již po uplynutí zmíněných lhůt.*

Par. 16 a 17 (Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče):

* Tyto paragrafy řeší dokumentaci objektů, které nejsou součástí památkového fondu, tedy objektů, které stojí mimo kompetenci tohoto zákona: provedení takové dokumentace dle tohoto zákona je tak dle našeho názoru právně nevymahatelné. I kdyby tomu tak nebylo, je celá dikce obou paragrafů velmi sporná. Za zásadní chybu návrhu považujeme skutečnost, že veřejnoprávní smlouva je právním jednáním v oblasti veřejného práva. Vzhledem k tomu, že památkový ústav není orgánem státní památkové péče, není dle našeho názoru ani oprávněn podobnou smlouvu uzavřít, protože se na ní vážou ustanovení správního řádu a památkový ústav není správním orgánem! Proč musí památkový ústav poskytnout vlastníkovi náhradu za omezení v užívání věci a jiné instituce nemusí? Celé znění je zmatečné – pokud v § 17 platí odst. 1, tzn. že NPÚ je povinen chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků – nemůže dojít k situaci dle odst. 2 a 3, tj. k omezení v užívání věci. Náhradu za údajnou újmu má hradit zpětně po dokončení průzkumu památkový ústav, nedojde-li k dohodě mezi ním a vlastníkem, tak na základě rozhodnutí krajského úřadu. To by mělo dopředu neodhadnutelné důsledky pro rozpočet organizace, resp. státu. Je alespoň v této situaci památkový ústav v pozici účastníka řízení a má právo se proti výši náhrady odvolat? Je zde výrazný korupční potenciál („desátek“ za přiznání vysoké náhrady).

*Reakce MK: Jak již výše uvedlo Ministerstvo kultury, lze těžko hájit na poli práva památkový potenciál jako předmět ochrany. Předmětem ochrany by bylo něco, co neznáme a ačkoli to neznáme a nezná to tedy ani vlastník tohoto neurčitého statku, musí být vyjádřeno, jak to chráníme a jaké jsou následky porušení režimu ochrany.*

*Na druhou stranu je Ministerstvo kultury přesvědčeno, že současný památkový fond není uzavřenou množinou a že i do budoucna bude možné jej rozšiřovat. Podmínkou pro takové rozšíření je získávání odborných poznatků o statcích stojících mimo tento fond a právě tuto problematiku upravují zmíněná ustanovení navrženého zákona (k tomu podrobněji důvodová zpráva, zvl. část).*

*Ustanovení umožňuje, aby památkový ústav mohl zkoumat předměty kulturní hodnoty či architektonické dědictví, a to za splnění dvou podmínek – výzkum bude prováděn za 1) ve veřejném zájmu a za 2) pouze za účelem provádění vědeckovýzkumné a dokumentační činnosti v oboru památkové péče.*

*V případě potřeby úpravy podmínek strpění vědeckovýzkumné a dokumentační činnosti památkového ústavu bude tato problematika řešena veřejnoprávní smlouvou splňující obecné náležitosti podle části páté, resp. § 159 odst. 1 správního řádu. Toto ustanovení, resp. působnost celé části páté správního řádu, je nutné vykládat extenzivně (viz J. Vedral: Správní řád – komentář, II. vydání, 2012, str. 1244), a proto mezi veřejnoprávní smlouvy můžeme zařadit jakékoliv smlouvy (ať už dvoustranné či vícestranné), které zakládají práva a povinnosti v oblasti veřejného práva, mezi něž lze začlenit i vztah mezi památkovým ústavem na jedné straně a vlastníkem na straně druhé. Rozhodující pro zařazení určité smlouvy mezi smlouvy veřejnoprávní není to, jak je smlouva v příslušném právním předpise nazývána, ale to, jaký je její obsah, který se musí přímo dotýkat úpravy práv a povinností v oblasti veřejného práva (viz J. Vedral, c. d., str. 1248).*

*Tyto závěry obsažené v důvodové zprávě, zvl. části, která se jimi zaobírá ještě podrobněji, pak podporuje i skutečnost, že otázka veřejnoprávních smluv v navrženém zákoně byla samostatným bodem při projednání zákona na úrovni pracovních komisí Legislativní rady vlády a vlastní Legislativní rady vlády a zvolené řešení bylo akceptováno jako souladné s tuzemským právním řádem.*

*Navržená úprava jako základní princip řešení této situace předpokládá souhlas vlastníka s tím, že konkrétní osoba provede výzkum a dokumentaci. Formální náležitosti udělení souhlasu navržený zákon nestanoví a nevylučuje tedy ani možnost konkludentního udělení souhlasu. Při dodržení principu souhlasu s výzkumem může takový výzkum provést kdokoli, komu oprávněná osoba (většinou vlastník) výzkum a dokumentaci umožní. Je pak na odpovědnosti obou stran, jak si v tomto případě upraví další otázky, včetně případných náhrad. Jinými slovy pokud je souhlas na obou stranách, není zapotřebí takovou problematiku dále upravovat právním předpisem.*

*Protože však nelze obecně vyloučit případy, kdy takový souhlas nebude získán, stanoví navrhovaný zákon okolnosti a předpoklady, kdy vzniká památkovému ústavu povinnost pokusit se o uzavření veřejnoprávní smlouvy, která v případě přetrvávajícího nesouhlasu může být za podmínek uvedených v návrhu zákona nahrazena správním rozhodnutím. Jedná se o velký posun oproti dosavadní právní úpravě, která bez dalšího tuto problematiku řešila jako obecné oprávnění orgánů památkové péče a památkového ústavu ke vstupu do objektů, nahlížení do dokumentace a dalších dokumentů, kterou není možné z důvodu ochrany vlastnických práv atp. použít v nové úpravě.*

*Ve své kritice pak autoři uvádějí, že „NPÚ je povinen chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků – nemůže dojít k situaci dle odst. 2 a 3, tj. k omezení v užívání věci“. Tato výtka je naprosto nesmyslná. Národní památkový ústav je sice povinen chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků (důvody a situace jsou popsány v důvodové zprávě, zvláštní části, a to dokonce ve vazbě na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva), nicméně to nevylučuje poskytnutí určité součinnosti ze strany vlastníků či jiných oprávněných osob a jejich omezení spojené s výzkumem a dokumentací.*

*Otázka tvrzené korupčnosti je pak více než úsměvná. Na základní dotaz, zda se proti rozhodnutí krajského úřadu bude moci kdokoli odvolat, je odpověď jednoduchá: Ano. Jde o klasické správní řízení, podřízené režimu správního řádu, které již dnes platný zákon na úseku archeologie obsahuje (je překvapivé, že toto ustanovení, které je v zákoně o státní památkové péči od jeho přijetí v roce 1987, kritici neznají, ač je krajské úřady aplikují; i tato skutečnost tak vrhá jistý stín pochybností na tvrzení kritiků, „že oproti autorům zákona máme větší znalost každodenních problémů české památkové péče“). Kdy došlo za více jak 25 let účinnosti zákona k situaci popsané jako «„desátek“ za přiznání vysoké náhrady»? Proč by převzetí téhož institutu do nové úpravy mělo najednou nějaký nový korupční potenciál generovat? Více jak 25 let aplikační praxe nevygenerovalo jediný doložitelný případ korupce v souvislosti s aplikací tohoto institutu.*

* Kapitola se nově (od verze z 9. 1. 2015) jmenuje „Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče“. Zákon ovšem opět nedefinuje, co je „obor památkové péče“, důvod přejmenování podle nás vhodnějšího staršího termínu „oblast památkové péče“ není zřejmý.

*Reakce MK: V této souvislosti lze pouze konstatovat, že právě na základě mnoha odborných diskuzí byl jako vhodnější zvolen právě pojem „obor památkové péče“. Proč autoři kritiky považují druhý pojem za vhodnější, není rovněž zřejmé, neboť jako jediné kritérium jeho vhodnosti zmiňují, že je „starší“.*

Par. 19 (Řízení o prohlášení za kulturní památku), odst. 1:

* Z návrhu není zřejmé, zda bude MK ČR v rámci řízení vázáno ustanoveními správního řádu, či nikoliv, v paragrafu chybí jakýkoliv odkaz na tuto normu. V současné době na MK ČR leží řada návrhů na prohlášení za KP 10 i více let bez toho, že by v této věci bylo alespoň zahájeno správní řízení. Povede to k další nepředvídatelnosti v rozhodování a nejistotě vlastníků o tom, zda jejich objekt nebude náhodou v dlouhodobém horizontu prohlášen kulturní památkou. Omezuje je to v možnosti nakládat se svým majetkem (např. to snižuje cenu objektu na trhu nemovitostí). Prohlašování objektů za kulturní památku musí být pod „kuratelou“ správního řízení, ministerstvo musí být ve lhůtě dané správním řádem povinno zahájit řízení o prohlášení, pokud mu je doručen návrh.

*Reakce MK: Základním principem aplikace správního řádu je to, že pokud není jeho aplikace výslovně buď úplně, nebo částečně vyloučena, pak se na procesní postup orgánu veřejné moci vztahuje. Tak tomu je i v tomto případě a Ministerstvo kultury si není vědomo toho, že by byl v současné době přijímán právní předpis nebo již dokonce platil právní předpis, ve kterém by ustanovení upravující klasické správní řízení bylo doprovázeno sdělením, že jde o postup dle správního řádu. Takový postup opakování zřejmého vede jen ke zbytečnému bobtnání našeho právního řádu, proti kterému se kritici navíc tak silně ohrazují, aby jej v následující připomínce důrazně požadovali.*

*Jak stávající zákon o státní památkové péči, tak navržený zákon o ochraně památkového fondu předpokládají, že řízení o prohlášení za kulturní památku bude vedeno jako řízení z moci úřední. Nejde tedy o řízení návrhové (tj. řízením o žádosti), jak se chybně ve výše uvedené kritice její autoři uvádějí. Ministerstvu kultury jsou doručovány podněty k zahájení řízení o prohlášení za kulturní památku, ale jejich doručením není řízení zahájeno a z logiky věci tak ani tímto krokem nemůže být vlastník omezen v jakémkoli nakládání se svým vlastnictvím. Jak jsou si autoři kritiky vědomi, správní řízení z moci úřední je zahájeno prvním úkonem správního orgánu vůči účastníkovi řízení (v tomto případě vlastníkovi), v tomto momentě získává vlastník poznatek o vedení řízení a teprve v tomto momentě na vlastníka mohou dopadnout jakákoli omezení spojená s tímto řízením.*

*S ohledem na kvalitu vybraných podnětů přikračuje Ministerstvo kultury k ověření si základních zjištění nebo doplnění dalších podkladů před vlastním zahájením řízení, aby administrativa spojená s řízením o prohlášení za kulturní památku dopadla především na ty případy, které mají vůbec potenciál k tomu, aby výsledkem řízení bylo prohlášení za kulturní památku.*

Par. 20 (Povinnosti vlastníka předmětu řízení o prohlášení za kulturní památku), odst. 1:

* „Vlastník nesmí po dobu řízení o prohlášení za kulturní památku předmět řízení zničit….“ Z dikce paragrafu vyplývá, že ji ovšem může poškodit. A to takovým způsobem, že zcela pozbude hodnot, pro které by měla být za památku prohlášena. Je to jeden z celé řady paragrafů, které nás vedou k přesvědčení, že cílem zákona není cokoliv chránit, ale naopak rozsah a možnost ochrany výrazně redukovat, de facto jde o návod, jak se vyhnout prohlášení objektu za kulturní památku.

*Reakce MK: Vlastník je povinen oznámit ministerstvu každé poškození nebo ohrožení předmětu řízení. Stejně tak jej vlastník informuje ve lhůtě 15 dnů před započetím prací o záměru provést změnu dokončené stavby, udržovací práce na stavbě, o jejímž prohlášení za kulturní památku se vede řízení, nebo záměr provést stavbu na pozemku nebo terénní úpravy pozemku. Jak by si autoři kritiky měli být dobře vědomi, je otázka poškození zejména stavby vnímána velmi subjektivně. Jistě se praxi i kritici museli setkat s postojem, kdy před ochranou hodnot estetických dávali vlastnící přednost hodnotám funkčním. Právě s vědomím tohoto subjektivního vnímání, kdy vlastník nemusí jím zamýšlenou úpravu vnímat jako poškození, založilo toto ustanovení návrhu zákona zmíněnou oznamovací povinnost, která by měla zahrnout základní typy činností, které svým charakterem mohou, ale současně nemusí poškodit předmět řízení.*

*Ministerstvo má možnost vyhodnotit stav a v případě potřeby předběžným opatřením zatímně upravit poměry účastníků postupem podle § 61 správního řádu (viz důvodová zpráva, zvl. část). V tomto případě jde stejně jako v předchozím případě o vazbu na správní řád, u které není důvodu, aby byla v navrhovaném zákoně výslovně zakotvena (opačná situace je třeba ve vazbě na § 53 odst. 5 správního řádu, na který reaguje ustanovení § 135 odst. 1 navrženého zákona; tato dvě ustanovení dokládají, že v těch případech, kdy naopak správní řád vazbu na zvláštní zákon vyžaduje, je také tato vazba do navrženého zákona promítnuta).*

Par. 20, odst. 5:

* „Vlastník je dále povinen písemně oznámit ministerstvu 15 dnů před započetím prací záměr provést změnu dokončené stavby, udržovací práce na stavbě, o jejímž prohlášení za kulturní památku se vede řízení, nebo záměr provést stavbu na pozemku nebo terénní úpravy pozemku, o jehož prohlášení za kulturní památku se vede řízení.“ Lhůta je naprosto nedostatečná a vzhledem k tomu, že zákon nezavádí žádné nástroje, jak takovému jednání vlastníka, které může danou stavbu prakticky zničit, zabránit, postrádá tento paragraf jakoukoliv logiku.

*Reakce MK: Popsáno podrobně v důvodové zprávě k zákonu, zvl. části a hlavně v odpovědi na předchozí bod. Zde jen pro úplnost Ministerstvo kultury připomíná, že Ministerstvo má na základě tohoto oznámení možnost vyhodnotit stav a v případě potřeby předběžným opatřením zatímně upravit poměry účastníků postupem podle § 61 správního řádu.*

Par. 21 (Péče o kulturní památku), odst. 1, 2 a 4:

* SPPPP je přesvědčeno, že struktura paragrafu má začít obecnější věcí a poté přecházet k jednotlivostem a podružnostem. Předpokládali bychom, že primární povinností vlastníka je pečovat o kulturní památku, a že by tak odstavec č. 4 měl být přesunut na pozici odst. 1. Dle formulace odst. 4 navíc vyplývá, že dotaci na zvýšené náklady nelze nikdy poskytnout, protože vlastník „je povinen na svůj náklad pečovat“.

*Reakce MK: Pořadí jednotlivých ustanovení je skutečně filosofický problém. Ministerstvo kultury vnímá tento zákon jako normu, která je primárně schopna vlastníkům v souvislosti s řadou omezení nabídnout i určitá práva (odstavce 1 až 3). Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče v této připomínce dává větší důraz na represivnost této normy, když dle jejich názoru má být přednostní důraz kladen na omezení vlastnických práv (odstavec 4) a nikoli na práva vlastníků.*

*Skutečnost, že vlastník je povinen pečovat na svůj náklad pečovat o kulturní památku, a že má současně nárok na příspěvek na zvýšené náklady spojené s péčí o takovou kulturní památku, stávající právní úprava obsahuje a nikterak to nebrání poskytování státní podpory. V obecném duchu lze odkázat na Listinu základních práv a svobod, která v článku 11 současně hovoří o tom, že vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, ale současně je lze omezit ve veřejném zájmu, a to za náhradu. Při výkladu použitém ve výše uvedené kritice by se text tohoto základního ústavního předpisu rovněž sám popíral, ale stejně jako v této připomínce tomu tak není.*

* „Česká republika při poskytování dotace … přihlíží zejména k významu kulturní památky…“ Podle jakého kritéria bude posuzováno, která památka je významnější oproti jiné? Vzniká tak nová kategorizace památek – památky významné a památky nevýznamné, kritériem pro jejich rozřazení ovšem bude zřejmé svévole úředníků. Proč tedy byla památka nevýznamná prohlášena kulturní památkou?

Par. 21, odst. 3:

* „Vlastník kulturní památky má právo ve vztahu ke své kulturní památce na bezplatné informační, poradenské a další odborné služby památkového ústavu, které zahrnují poskytování výsledků z provedených stavebně historických a umělecko historických průzkumů, výsledků z provedené měřické, fotografické nebo jiné obrazové dokumentace, návrhů pro jím zamýšlené zpřístupnění kulturní památky veřejnosti“ Paragraf opět bez rozmyslu zavádí tuto povinnost bez toho, že by bylo dále zkoumáno, jak bude tato problematika právně ošetřena. Bude mít vlastník nárok na veškeré výstupy, i ty, které eviduje NPÚ od jiných zpracovatelů (výstupy z NAKI, komerční SHP atd.)? Není toto v rozporu s autorským zákonem? Paragraf zmiňuje kategorii umělecko historického průzkumu, která není v zákoně nijak definována. Proč tato kategorie průzkumu není zařazena mezi regulované činnosti?

*Reakce MK: Vlastník by měl mít nárok na informace, které byly ve veřejném zájmu shromážděny o jeho vlastnictví, a to mimo jiné z toho důvodu, že by tyto informace měly být limitující pro budoucí nakládání s jeho vlastnictvím. Zvláštní je to zejména ve vztahu k Programu aplikovaného výzkumu a vývoje národní a kulturní identity (NAKI) (2011-2017), jehož hlavním cílem je přispět k tomu, aby veřejné prostředky investované do aplikovaného výzkumu a vývoje v oblasti národní a kulturní identity přinášely konkrétní ekonomický či jiný společenský přínos z jejich realizace. Úvaha o tom, že vlastník kulturní památky by byl povinen strpět provedení výzkumu, a to v případě NAKI hrazeného z veřejných prostředků, a neměl by právo se seznámit s těmito výstupy, které by ho dále měly směřovat k nakládání s jeho kulturní památkou, je pro Ministerstvo kultury více než překvapivá a je pro něj otázkou, za jakým účelem by se tedy měly tyto průzkumy provádět shromažďovat, pokud by je nemohl při nakládání se svým vlastnictví vlastník využít.*

Par. 23 (Zrušení prohlášení za kulturní památku), odst. 1:

* Dle ustanovení nelze zrušit prohlášení za národní kulturní památku. V tomto případě se nelze vyhnout uvažování o extrémních situacích, kdy např. po totálním vyhoření či zničení (např. po pádu letadla) bude i zcela nová materie chráněna jako národní kulturní památka. Zároveň nesouhlasíme s možností rušit prohlášení za kulturní památku v situaci, kdy „převáží jiný mimořádně závažný zájem nad zájmem na ochraně kulturní památky.“ Pokud zákon, jehož hlavním úkolem je chránit památkový fond, v těchto dimenzích vůbec uvažuje, je nezbytné přesně definovat, co je jiný mimořádně závažný zájem (např. otázka národní bezpečnosti apod.), který ani nemusí být zájmem veřejným. Z této kategorie musí být zcela vyloučen ekonomický prospěch státu nebo jiného subjektu, neboť žádný „mimořádně závažný zájem“ dle našeho názoru nemůže být nadřazen zájmu veřejnému.

*Reakce MK: V případě národních kulturních památek je navrženo jejich vymezování obecně závazným právním předpisem, a to nařízením vlády. Stejně tomu je i dnes. Platí doposud zásada, že kdo vydal právní předpis, může jej i měnit nebo rušit. Jistě jsou si i kritici vědomi řady nařízení vlády, která podle dosavadní právní úpravy nejen prohlašovala kulturní památky za národní kulturní památky, ale stávající národní kulturní památky měnila nebo i bezprostředně po roce 1989 rušila. Tohoto právního stavu a této praxe by si profesionální pracovníci památkové péče měli být vědomi a současně jim i autorům kritiky dává odpověď na prvně vznesenou otázku.*

*Navíc, pokud zanikne věc, a místo ní je vyrobena věc nová, která může svými některými vlastnostmi odpovídat zaniklé věci, pak nejde o totožnou věc a pak pochopitelně nová věc není ani kulturní památkou ani národní kulturní památkou.*

*V případě obav ze spojení „převáží jiný mimořádně závažný zájem nad zájmem na ochraně kulturní památky“ je na prvním místě třeba zmínit skutečnost, že toto hledisko je obsaženo ve stávajícím zákoně o státní památkové péče, a to od jeho přijetí v roce 1987 (viz § 8 odst. 1 zákona o státní památkové péči). Není zřejmé, jaké obavy s tímto zněním zákona kritici spojují. Pokud by toto spojení přinášelo jakékoli systémové pochybení v neprospěch památkové péče, je překvapivé, že takovéto pochybení nebylo za více jak 25 let účinnosti stávajícího zákona vygenerováno, aby se tak mohli kritici doložit systémovou chybnost zmíněného ustanovení. Pokud je tedy v rámci nějaké normy třeba vyhodnocení stavu a jeho dopadu, je Ministerstvo kultury toho názoru, že praxe více jak čtvrt století obavy z nefunkčnosti konkrétního ustanovení by snad mohla vyvrátit.*

*Takovým zájmem by mohla být např. ochrana života a zdraví, ale nelze vyloučit případy, kdy by se nemuselo jednat pouze o veřejný zájem. Je třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud judikoval např. ve svém rozsudku sp. zn. 8 As 133/2014 – 51 ze dne 4. 9. 2015, že prokázání existence takového mimořádného závažného zájmu (důvodu) je obligatorním předpokladem pro zrušení prohlášení za kulturní památku. Nedoložení nebo nedostatečné doložení existence takového zájmu ze strany vlastníka kulturní památky je naopak důvodem pro to, že ke zrušení prohlášení za kulturní památku dojít nemůže (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

Par. 24 (Řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku), odst. 3:

* „Ministerstvo může v rozhodnutí o zrušení prohlášení za kulturní památku současně uložit vlastníkovi kulturní památky zpracování nezbytné měřičské, fotografické nebo jiné obrazové dokumentace, provedení potřebných stavebně historických průzkumů nebo jiných průzkumů kulturní památky pro účely doložení stavu kulturní památky a stanovit mu lhůtu pro splnění uložených povinností.“ Požadavek, který bude součástí rozhodnutí o zrušení ochrany, je naprosto nevymahatelný. Znění paragrafu vnáší další zmatky do oblasti, která je upravena jinými paragrafy, a v níž se kategorie „jiných průzkumů“ neobjevuje, tento typ průzkumů pak není zahrnut ani do kategorie regulovaných činností.

*Reakce MK: Ministerstvo může vlastníkovi kulturní památky uložit, aby na své náklady zpracoval nezbytné měřické, fotografické a jiné obrazové dokumentace, provedení dalších potřebných stavebně historických nebo jiných průzkumů kulturní památky pro účely doložení stavu kulturní památky a především mu stanovit lhůtu pro jejich odevzdání. Zpracování dalších průzkumů a dokumentací v případě zrušení prohlášení za kulturní památku umožní zachovat sekundární pramen poznání o věci nebo stavbě, která byla chráněna jako kulturní památka a jejíž hodnoty po zrušení prohlášení za kulturní památku ve většině případů zcela zaniknou (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

*Uložení této povinnosti je součástí správního rozhodnutí, ve kterém musí být jednak popsáno, jaké průzkumy a proč musejí být v konkrétním případě zpracované. Exekuci povinnosti uložené správním rozhodnutím se věnuje Hlava XI správního řádu (§ 103 až 129).*

Par. 29, odst. 1 a par. 34, odst. 1:

* „Památkový ústav předloží ministerstvu do 10 let od prohlášení památkového území a poté pravidelně jednou za 10 let zprávu o změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu bylo památkové území prohlášeno.“
* „Památkový ústav předloží krajskému úřadu do 10 let od vydání plánu ochrany a poté pravidelně jednou za 10 let zprávu o změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu byl plán ochrany vydán.“ Není možné obě povinnosti NPÚ zkoordinovat tak, aby je NPÚ zpracovával jen jednou za deset let pro jeden subjekt, který zprávu předá subjektu druhému, a ne třeba po sedmi a pak po třech letech pro další subjekt? Toto vede k neefektivnímu plýtvání prostředky ze státního rozpočtu a zbytečné pracovní činnosti odborných pracovníků NPÚ, kterou by mohli věnovat např. poznávání dosud nechráněného památkového fondu (což ovšem návrh zákona de facto neumožňuje – viz odstavec k par. 16 a 17). V rozporu s vyzněním ostatních částí zákona je i konstatování, že plán ochrany je vydán z důvodu zabezpečení hodnot – pro zabezpečení hodnot by primárně měly být formulovány podmínky ochrany, plán ochrany naopak má naopak umožnit objektům, které chráněné hodnoty skutečně či zdánlivě nemají, vymanit se (alespoň částečně) ze systému památkové péče – měl by být upřesněn rozdíl mezi podmínkami ochrany a plány ochrany a důvodem jejich vyhlašování. Nesouhlasíme s předpokladem vyplývajícím z daných paragrafů – to je, že na základě monitoringu NPÚ v chráněných územích může dojít ke změně hranic či úpravě podmínek ochrany. Jestliže je návrh zákona zpracován kvalitně, tj. s cílem účinně chránit památkový fond, nemůže k takové situaci dojít. Dikce paragrafů však nepokrytě předpokládá, že takové situace nastanou. Není stanovena povinnost orgánu nahlášené změny zapracovat a případně zahájit jakékoli opravné řízení. Z minulé praxe: právě před deseti lety (r. 2004) byla odevzdána na MK obsáhlá zpráva o revizi MPR a MPZ (technická a odborná revize hranic a dochovaných a deklarovaných hodnot území) s návrhem zcela jasných opatření. Nic se nestalo, neboť orgán není povinen konat.

*Reakce MK: V koordinaci tohoto vyhodnocení rozhodně není obecně problém. Zahájení kontroly účinnosti plánu ochrany v prvním období není spojeno s desetiletým cyklem, ale má být vypracováno do 10 let od jeho přijetí, nikoli za 10 let od jeho přijetí. Prostor pro koordinaci těchto postupů tak zákon obsahuje a je pak pouze otázkou, zdali konkrétní podmínky v konkrétním případě tuto koordinaci umožní.*

*S ohledem na skutečnost, že komunikace mezi Národním památkovým ústavem a správními orgány se již dnes odehrává v nemalé míře prostřednictvím elektronické komunikace (i Národní památkový ústav má svou datovou schránku), není zřejmé, proč by v tomto případě měla komunikace probíhat za jakýchkoli obtížnějších pravidel.*

*Pochybnosti o vyloučení možnosti účasti Národního památkového ústavu při nakládání s památkovým fondem byly vyvráceny již výše.*

*Plány ochrany nejsou novým institutem a byly převzaty ze zákona stávajícího. Dosavadní praxe s tímto nástrojem rozhodně neposkytuje oporu pro tvrzení, že by tento nástroj byl používán v rozporu se zájmy památkové péče. Lze však souhlasit s tím, že jednou (nikoli rozhodující) funkcí tohoto nástroje je „vymanit (alespoň částečně) ze systému památkové péče“ ty případy, které jsou balastní a naopak systém památkové péče zatěžují a vylučují tak, aby se památková péče věnovala významnějším úkolům než balastní agendě. Výhodou tohoto nástroje je jeho adresnost, která umožňuje reagovat na místní podmínky a místní poznatky. Pojistkou funkčnosti je pak skutečnost, že plán ochrany je vydáván opatřením obecné povahy, tedy právním nástrojem, jehož zákonnost lze přezkoumat jak podle správního řádu, tak podle soudního řádu správního.*

*Následná kritiky obsažená v tomto bodě zarazila Ministerstvo kultury asi nejvíce ze vznesených kritických připomínek. Ve výše uvedené kritice je výslovně konstatováno „Nesouhlasíme s předpokladem vyplývajícím z daných paragrafů – to je, že na základě monitoringu NPÚ v chráněných územích může dojít ke změně hranic či úpravě podmínek ochrany. Jestliže je návrh zákona zpracován kvalitně, tj. s cílem účinně chránit památkový fond, nemůže k takové situaci dojít.“.*

*Fakticky tato kritika tvrdí, že vědecký a odborný stav poznání v památkové péči je zakonzervován a nemění se a ani v budoucnu se měnit nebude. Je to vyjádřeno výše v textu kritiky ve formě v dotazu: „Jestliže jsou tyto hodnoty známé, jak se mohou ztratit či jak se může změnit stav jejich poznání.“. Tento názor však Ministerstvo kultury nesdílí a naopak se na základě vědeckých poznatků publikovaných v odborné literatuře, domnívá, že i památková péče je oborem, v němž dochází k posunu poznání a přehodnocování dobových předpokladů (není jediného důvodu, proč by takovým oborem památková péče nebyla). Že se hodnoty mohou změnit nebo i ztratit, byť byly poznané, je v reálném světě bohužel možné (zmiňovat, že katastrofické povodně z let 1997 a 2002 se negativně popsaly na hodnotách nejen jednotlivých památek, ale celých sídel, je sice na první pohled zbytečné, nicméně výše uvedená kritika si tuto zmínku vyžádala, a že se např. v této souvislosti v mnoha případech změnil náhled na způsob a charakter ochrany hodnot si asi i kritici sami uvědomují.). Bez jakéhokoli sarkasmu je tak třeba vznést dotaz, jak i kvalitně nastavený systém památkové péče může zabránit povodním nebo požárům. Současně je třeba připomenout, že i navzdory trestnímu zákoníku jsou páchány trestné činy a Ministerstvo kultury je přesvědčeno, že ani tato skutečnost nemůže být přičtena na vrub kvalitě trestního zákona. Tedy ani kvalitní nastavení památkové péče v navrhovaném zákoně nemůže zabránit působení vyšší moci nebo excesům v podobě jeho nedodržování.*

*V závěru tohoto bodu je uvedeno, že Ministerstvu kultury byla v minulosti odevzdána obsáhlá zpráva o revizi městských památkových rezervací a městských památkových zón a nic se nestalo. Ani toto tvrzení se nezakládá na pravdě, neboť Ministerstvo kultury k této revizi přistoupilo. Následně v závěru procesu přípravy konkrétních změnových vyhlášek Ministerstva kultury však bylo konfrontováno s Připomínkami Legislativní rady vlády České republiky, Pracovní komise pro veřejné právo I ze dne 2. září 2013 (viz* [*http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/kraje-a-obce/2013\_sine.doc*](http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/kraje-a-obce/2013_sine.doc)*). S ohledem na výše uvedený názor muselo Ministerstvo kultury připravit novelu stávajícího zákona o státní památkové péči, která se v současné době projednává v Poslanecké sněmovně jako tisk* [*473/0*](http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=473&CT1=0)*. Na tuto problematiku však současně musejí reagovat i přechodná ustanovení navrženého zákona (viz § 141 odst. 2 a 3 navrženého zákona).*

Par. 32 (Plán ochrany památkového území), odst. 1:

* „Krajský úřad může s ohledem na potřeby současného života při respektování hodnot, pro které je památkové území chráněno, vydat opatření obecné povahy o ochraně památkového území nebo jeho části (dále jen „plán ochrany“).“ Tento paragraf považujeme za další doklad skutečnosti, že předložený návrh zákona nechce vést k ochraně památkového fondu. Všeobecně formulovaný důvod pro vydávání plánů ochrany „s ohledem na potřeby současného života“ je fatálně vágní a podbízivou formulací, díky které bude možné omezit faktickou ochranu památkového fondu zásadním způsobem (i na území památkových rezervací!). Kdo stanoví, co jsou „potřeby současného života“? A kdy současný život začne být minulým, třeba i památkově chráněným? Absolutně zmatečné, regulace území má v Evropě i u nás jednoznačný nástroj: regulační plán. Chybí zde i v celém zákoně jakákoli návaznost na stavební zákon a jeho nástroje.

*Reakce MK: Tato připomínka v kontextu výše uplatněných připomínek trpí vnitřním rozporem. Ačkoli bylo v předchozím textu opakovaně Ministerstvu kultury vytýkáno nerespektování Úmluvy o ochraně kulturního dědictví Evropy, publikované pod č. 73/2000 Sb.m.s., pak použití instrumentu v této úmluvě obsažené, je kritizováno. Článek 11 této úmluvy konstatuje následující:*

*„Při respektování architektonického a historického charakteru dědictví se každá Strana zavazuje podporovat využívání chráněných statků s ohledem na potřeby současného života, a adaptaci starých budov pro nové účely, je-li to vhodné.“*

*Je snad výše uvedená citace dokladem toho, že Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy „nechce vést k ochraně památkového fondu“ a „je fatálně vágní a podbízivou formulací, díky které bude možné omezit faktickou ochranu památkového fondu zásadním způsobem“? Ministerstvo kultury není toho názoru a rozhodně se nedomnívá, že by navržená úprava měla tento článek Úmluvy o ochraně architektonické dědictví Evropy pominout či jej negovat.*

*Regulační plán podle § 61 odstavce 1 stavebního zákona v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Účel regulačního plánu tak není totožný s účelem plánu ochrany, ale nesporně se mohou vzájemně dotýkat, na což také navrhovaný zákon na několika místech výslovně reaguje (§ 33 a § 34 odst. 3 navrženého zákona).*

*Ačkoli to není v této připomínce zmíněno výslovně, je pak třeba připomenout, že tuzemská památková péče zvolila v případě památkové územní ochrany jedinečnou cestu již v prvním zákoně, který upravoval zájmy památkové péče (zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách), a podřídil památkovou ochranu vybraných území režimu památkového zákona a nikoli zákona stavebního. Tuto koncepci převzal i stávající zákon a i zákon navržený. S ohledem na tuto skutečnost považuje Ministerstvo kultury za významné mít pro ochranu památkových území i nástroj v podobě plánu ochrany. Je možné, že při formulování této připomínky se mohli její autoři nechat inspirovat např. rakouským modelem. Zde je však nutné zdůraznit, že rakouská památková péče je cílena na individuální kulturní památky a je organizována na federální úrovni [viz rakouský zákon o ochraně památek ze dne 25.9.1923, v platném znění, BGBl. č. 533 (AB 1703 I. GP)]. To, co je u nás vnímáno jako památková územní ochrana, je upraveno předpisy stavebního práva, a to na úrovni jednotlivých spolkových zemí rakouské republiky [viz např. Tyrolský zákon ze dne 2. července 2003, kterým se vydává zákon o ochraně vzhledu měst a míst a mění tyrolský stavební řád z roku 2001, Sbírka zemských zákonů č. (LGBl. Nr.) 89/2003]. Vazba na institut regulačního plánu jako nástroje stavebního zákona je pak jen logickým dokončením modelu, který územní památkovou ochranu nesubsumuje pod regulaci podle stavebních předpisů.*

Par. 40, odst. 1 a odst. 2:

* „Památkový ústav předloží krajskému úřadu do 5 let od vymezení území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů a poté pravidelně jednou za 5 let zprávu o změně stavu poznání archeologického dědictví na území obce… Krajský úřad může změnit hranice území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, vymezit nové území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů nebo zrušit vymezení území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, pokud došlo k podstatné změně stavu poznání archeologického dědictví na území obce.“ Takových obcí mohou být na území kraje desítky, kdo zajistí, že NPÚ bude mít kapacitu na psaní těchto zpráv – nebo se už v této fázi počítá s tím, že to nebude prakticky uplatňováno? Druhá, důležitější, námitka je ta, že návrh předpokládá, že na území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů může v průběhu pěti let dojít k takové změně, že území bude ze seznamu vyřazeno. Není sice vůbec jasné, na základě jakého procesu může NPÚ tuto změnu zaznamenat, je však jasné, že pouhé připuštění této možnosti znamená, že na územích s vyloučeným výskytem archeologických nálezů archeologické nálezy být mohou a bez památkové ochrany také mohou (a budou) nevratně zanikat bez jakékoliv dokumentace – jde o legalizaci nekontrolovatelné likvidace podstatného segmentu národního kulturního bohatství.

*Reakce MK: Národní památkový ústav vede evidenci archeologicky významných zásahů do území a území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů a zřizuje jako poradní orgány regionální archeologické komise (viz § 12 odst. 2). Právě díky těmto nástrojům by mělo vznikat dostatek údajů, na základě kterých může Národní památkový ústav vyhodnocovat situaci v území. Dalším nástrojem jsou pochopitelně i existující informace obsažené ve Státním archeologickém seznamu České republiky, který informačním systémem Národního památkového ústavu archeologických datech (viz např.* [*http://twist.up.npu.cz/ost/archeologie/ISAD/free/*](http://twist.up.npu.cz/ost/archeologie/ISAD/free/) *nebo* [*http://twist.up.npu.cz/tms/arch\_public/index.php?client\_type=map\_resize&Project=TMS\_ARCH\_PUBLIC&client\_lang=cz\_win&strange\_opener=0*](http://twist.up.npu.cz/tms/arch_public/index.php?client_type=map_resize&Project=TMS_ARCH_PUBLIC&client_lang=cz_win&strange_opener=0)*). Výše uvedené informace pak mohou poskytnout i jistou obecnou představu o četnosti a charakteru území, které by předmětným opatřením obecné povahy mohlo být dotčeno.*

*Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů nelze vymezit pro kulturní památku, národní kulturní památku, památkové území a ochranné památkové pásmo. Ani v takto vymezeném území nelze ani právním předpisem nebo opatřením obecné povahy úplně vyloučit výskyt a objevení archeologických nálezů. Platil by pro ně režim náhodného archeologického nálezu podle navrhovaného zákona nebo, pokud by byly učiněny při provádění stavby, pak § 176 stavebního zákona (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část), což obojí by vedlo k přehodnocení vymezení území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů.*

Par. 43, odst. 2:

* „Veřejný podklad seznamu památkového fondu dále tvoří fotodokumentace kulturní památky, národní kulturní památky nebo památkového území pořízená z veřejného prostranství…“. Bude-li se tedy kulturní památka nacházet uprostřed zámeckého parku, který nebude veřejným prostranstvím (co je veřejné prostranství?), nemá veřejnost právo znát podobu kulturní památky? Jak to koresponduje s předmětem úpravy návrhu zákona definovaným v odst. 1. par. 1 návrhu zákona, kde se mj. hovoří o zpřístupňování, zprostředkování a poznávání památkového fondu? Kam se poděl veřejný zájem, rovněž deklarovaný v odst. 1. par. 1 návrhu zákona?

*Reakce MK: Zájem památkové péče se střetává s mnoha soukromými a veřejnými zájmy. Právě tato otázka tak byla předmětem mnoha diskuzí nejen se zástupci vlastníků kulturních památek, ale rovněž předmětem separátního jednání s Úřadem pro ochranu osobních údajů. Autoři kritiky si zjevně nejsou při svém úzkém pohledu na věc vědomi všech souvislostí, mezi které patří i skutečnost, že pojem veřejné prostranství v platném právním řádu je v § 34 zákona o obcích pochopitelně definován.*

Par. 47 (Posouzení práce na kulturní památce, v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu), odst. 3:

* *„*Posouzení podle odstavce 1 písm. c) nevyžaduje práce v památkové zóně, pokud nevyžaduje ohlášení nebo stavební povolení podle jiného právního předpisu a nejde-li o zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku. Posouzení podle odstavce 1 písm. c) se dále nevyžaduje, pokud je vyloučeno plánem ochrany památkového území.“ Díky tomuto paragrafu by došlo k podstatnému omezení výkonu památkové péče, a to i na území památkových rezervací! Administrativní opatření nikdy nemůže zaručit, že vyloučení některého druhu prací z posouzení orgánů památkové péče nebude mít negativní dopad na hodnoty, pro které je území plošně památkově chráněno. Toto opatření popírá smysl plošné památkové ochrany, která má v České republice velkou tradici, opodstatnění a mezinárodní věhlas (mj. z památek zapsaných na Seznamu světového a kulturního dědictví UNESCO na území České republiky tvoří největší počet právě památkové rezervace).

*Reakce MK: Plány ochrany nejsou novým institutem, byly převzaty ze zákona stávajícího. Dosavadní praxe s tímto nástrojem rozhodně neposkytuje oporu pro tvrzení, že by tento nástroj byl používán v rozporu se zájmy památkové péče. Lze však souhlasit s tím, že jednou (nikoli rozhodující) funkcí tohoto nástroje je „vymanit (alespoň částečně) ze systému památkové péče“ ty případy, které jsou balastní a naopak systém památkové péče zatěžují a vylučují tak, aby se památková péče věnovala významnějším úkolům než balastní agendě. Výhodou tohoto nástroje je jeho adresnost, která umožňuje reagovat na místní podmínky a místní poznatky. Pojistkou funkčnosti je pak skutečnost, že plán ochrany je vydáván opatřením obecné povahy, tedy právním nástrojem, jehož zákonnost lze přezkoumat jak podle správního řádu, tak podle soudního řádu správního. Na ochranu statků zapsaných na Seznamu světového dědictví (UNESCO), pak pamatuje výslovně speciální ustanovení (§ 41 navrženého zákona), které tak představuje další pojistku proti excesu, který ve své připomínce kritici zmiňují.*

*Současně musí rozporovat Ministerstvo kultury představu obsaženou ve výše uvedené kritice, že v rámci plošné ochrany je naprosto nezbytné podřídit jakoukoli vnitřní úpravu regulaci podle navrženého zákona. Čl. 4 odst. 2 písm. b) Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy předpokládá, že vnitrostátní úpravou musí být zajištěno, že příslušnému úřadu bude předložen jakýkoli plán ovlivňující architektonický soubor nebo jeho část nebo místo, který obsahuje:*

*-* ***demolici budov****,*

*-* ***výstavbu nových budov****, a*

*-* ***závažné změny****, které se* ***dotýkají charakteru architektonického souboru nebo místa****.*

*Konstatovat za těchto okolností, že vnitřní úpravy v nemovitostech v památkové zóně, které nepodléhají regulaci podle stavebního zákona (tedy ani ohlášení), jsou podřaditelné pod kterýkoli z výše uvedených bodů mezinárodní úmluvy, se dle názoru Ministerstva kultury rozchází s obecně prezentovanou představou kritiků, že zákon je administrativně zbytečně náročný, a že zatěžuje své adresáty balastem zbytečných povinností. Podle názoru Ministerstva kultury by naopak řešení, které předpokládá, že jakýkoli (nutno říci, že není zřejmé, co vše by tedy mělo podléhat regulaci) zásah v interiéru nemovitosti památkové zóny, by vyžadoval povolení, by sice text zákona zkrátilo, ale přineslo by podstatně vyšší zátěž všech dotčených (vlastníky počínaje a správními orgány a Národním památkovým ústavem konče).*

* Zároveň v případě nemovitostí nacházejících se na území městských památkových zón významně rozšiřuje rozsah prací, které bude moci vlastník provést sám, bez jakéhokoliv posouzení. Dnes je tento postup nemožný, zákon jej ovšem zavede u objektů, které nejsou prohlášeny kulturní památkou. V takovém případě bude možné bez jakékoliv regulace orgánů památkové péče provádět práce, které nepodléhají stavebnímu povolení či ohlášení a nedotýkající se exteriéru stavby. Ve smyslu platného stavebního řádu se jedná např. o odstraňování omítek, štukové výzdoby, maleb, parket, dveřních výplní, zábradlí, historických keramických i dřevěných obkladů atd. Stavebník bude moci bez posouzení příslušnými orgány „vypreparovat“ nemovitost na pouhou stavební schránku, bez jakéhokoliv detailu. Takový postup přitom bude možný na územích, která dnes považujeme cenná a to i v mezinárodním kontextu – jejich hodnotu deklaruje stát zápisem na tzv. Indikativní seznam UNESCO (MPZ Jáchymov, MPZ Krupka, MPZ Františkovy Lázně, MPZ Karlovy Vary, MPZ Mariánské Lázně, MPZ Žatec). Konstrukt, že hodnotné je pouze to, co je viditelné z exteriéru, uplatňovaný návrhem zákona, je přitom překonaný již minimálně 150 let a je odmítán na celosvětové úrovni (viz Katechismus památkové péče Maxe Dvořáka z r. 1916 nebo Dokument o autenticitě z Nara z r. 1994).

*Reakce MK: Hodnoty zmiňované v daném případě by spíše svědčily závěru, že kritici popisují hodnoty kulturní památky a nikoli hodnoty nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území.*

*Čl. 4 odst. 2 písm. b) Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy předpokládá, že vnitrostátní úpravou musí být zajištěno, že příslušnému úřadu bude předložen jakýkoli plán ovlivňující architektonický soubor nebo jeho část nebo místo, který obsahuje:*

*-* ***demolici budov****,*

*-* ***výstavbu nových budov****, a*

*-* ***závažné změny****, které se* ***dotýkají charakteru architektonického souboru nebo místa****.*

*Zde třeba připomenout, že v tomto případě nejde o památkové rezervace, ale o regulaci v památkových zónách, mezi které patří i památkové zóny krajinného typu Kladrubské Polabí, Bečovsko nebo montánní krajiny v Krušnohoří vymezené v nedávné době. Právě s vědomím výše uvedeného hledalo Ministerstvo kultury proporcionálně vyvážené řešení.*

*Zde je třeba také připomenout, že např. i průběh vnějšího připomínkového řízení dokládá, že z pohledu hned několika připomínkových míst bylo zvolené řešení považováno za příliš zatěžující a byl vznesen požadavek na podstatné zúžení pravomoci orgánů památkové péče v případě nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkovém území. Nicméně Ministerstvu kultury se podařilo v rámci vnějšího připomínkového řízení toto řešení obhájit a předložené řešení tak neobsahuje požadované podstatné zúžení pravomoci orgánů památkové péče, tak jak bylo v rámci vnějšího připomínkového řízení navrhováno.*

* Termín posudek či posouzení je v českém právním řádu spojen zásadně s odborností (posudkoví lékaři, posudek soudního znalce), úředník posudek z principu sám nezpracovává, ale rozhoduje na základě posudku zpracovaného odborníkem.

*Reakce MK: Usnesením vlády č. 1397 ze dne 16. listopadu 2009 byl schválen materiál Ministerstva vnitra - Harmonogram prací při realizaci Koncepce budoucí právní úpravy, která povede ke sjednocení právní úpravy postupů při výkonu jednotlivých správních agend s minimem odchylek a výjimek, kterým byl ministerstvu uložen úkol nahradit v současném zákoně o státní památkové péči pojem „závazné stanovisko“ tam, kde je tento pojem užíván ve významu odlišném, než v jakém je používán správním řádem, ve znění pozdějších předpisů, jiným pojmem. S vědomím této skutečnosti bylo pro akt, který ve výše uvedených věcech přijímá orgán památkové péče, zvoleno označení „posouzení“ (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

Par. 48 (Žádost o posouzení práce na kulturní památce), odst. 2:

* „K žádosti se přiloží: b) „stavebně historický průzkum (SHP) dotčené části stavby“. Předkladatelé návrh zákona opakovaně dokládají, že obsah pojmu stavebně historický průzkum tuší jen velmi rámcově – posuzování „dotčené“ části stavby formou SHP de facto nelze, dokumentační hodnota takového průzkumu bude minimální. Navíc není možné zpracovat archivní rešerši pouze pro část stavby (např. odstraňovanou zeď). Z návrhu zákona ve verzi předkládané vládě a vládou schválené navíc vypadla povinnost přiložit SHP k žádosti o posouzení práce na objektu v památkově chráněném území (tj. i v městských památkových rezervacích a vesnických památkových rezervacích), který není prohlášenou KP a dokonce povinnost nechat zpracovat SHP u neprohlášených objektů v památkově chráněných územích v případě záměru nechat je demolovat. Pro prohloubení obecného poznání o národním architektonickém dědictví je eliminace množství zpracovávaných stavebně historických průzkumů zcela fatální. Podstatná část kulturních památek již zpracovaný SHP má, výrazný památkový potenciál je však skryt právě v objektech, jež dosud nebyly podrobeny důkladnému zkoumání. Nebudou-li tyto stavby efektivně prozkoumány, nelze jejich mnohdy skryté hodnoty poznat a proto ani chránit. Vyloučení povinnosti zpracovat SHP u objektů, které nejsou prohlášenými KP, je v zásadním rozporu s opakovaně deklarovanými tvrzeními o zefektivnění ochrany národního kulturního dědictví.

*Reakce MK: Tato kritika vychází z poněkud problematického předpokladu, že mezi výstupem a shromažďováním podkladů pro zpracování takového materiálu, klade navržená úprava rovnítko. Ministerstvo kultury si dále není jisto, zda v případě odstraňování dvou nenosných příček v přízemí objektu je třeba datovat krov o 5 podlaží výše a za tím účelem např. provádět dendrochronologický průzkum krovu. Takovýto výklad by pak odporoval i judikatuře správních soudů. „Vzhledem k tomu, že v právním státě platí předpoklad, že zákonodárce směřuje k racionální úpravě společenských vztahů (lépe řečeno: princip racionálního zákonodárce musí platit jako výkladová směrnice), je nutno tento výklad odmítnout a zvolit takový, který odpovídá jejich rozumnému uspořádání (k požadavku rozumného výkladu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 9/2003 – 90 z 13. 5. 2004). Lze tak shrnout, že navržená úprava nejenže takovouto situaci nepředpokládá, ale i judikatura soudů svědčí tomu závěru, že ani v následných sporech by neměl hrozit tento nerozumný a současně neopodstatněný výklad tohoto ustanovení.*

*K otázce vypuštění předmětné povinnosti ve vztahu k nemovitostem, které nejsou kulturními památkami, ale nachází se na památkovém území, musí Ministerstvo kultury odkázat na vypořádání připomínek, které je k dispozici např.* [*http://www.asorkd.cz/wp-content/uploads/2011/02/vp\_KORN9Y7DLF6O.pdf*](http://www.asorkd.cz/wp-content/uploads/2011/02/vp_KORN9Y7DLF6O.pdf)*. Toto ustanovení bylo předmětem zásadních připomínek nemalého počtu připomínkových míst, jejichž důvody jsou podrobně popsány v uvedeném vypořádání připomínek a které Ministerstvo kultury shledalo jako důvodné. Právě z tohoto důvodu těmto shodně uplatněným připomínkám připomínkových míst, mezi které patřila například Česká komora architektů, Ministerstvo kultury vyhovělo. Dále není možné v jednom dokumentu napadat zavedení institutu stavebně historických průzkumů jako nadbytečnou a svévolnou regulaci a zároveň se dovolávat, aby bylo použití stavebně historického výzkumu zpracovaného dle návrhu zákona povinné v daleko širším okruhu případů.*

Par. 51 (Vyjádření památkového ústavu):

* Vyjádření památkového ústavu je dle tohoto paragrafu povinným podkladem pro posouzení orgánu památkové péče pouze u restaurování, prací na národní kulturní památce a prací na památce s mezinárodním statusem nebo v případě, že o vyjádření orgán památkové péče výslovně požádá. Památkový ústav se tak z pozice povinně se vyjadřujícího dostává do role povinně informovaného (odst. 1). Zásadním způsobem se tak mění dosavadní stav, jehož výsledkem bude marginalizace role odborné organizace v oblasti péče o památkový fond. Není ošetřeno, jakým podkladem vyjádření památkového ústavu pro orgán památkové péče je, jestli jej musí vzít v potaz, vypořádat se jeho připomínkami atd. Zákon zcela pomíjí povinné náležitosti odborného vyjádření. V zákoně není nijak ošetřena možnost provedení místního šetření a zpřístupnění podkladů pro pracovníka památkového ústavu, a to zejména v případě, že památkový ústav nebyl explicitně vyzván k podání vyjádření, ale byl pouze informován o zahájení správního řízení. Chybí detailní mechanismus postupu vč. stanovení povinnosti vlastníka toto místní šetření strpět. Dodržení lhůty pro případné vyjádření památkového ústavu stanovené na 20 kalendářních dnů je v navržené dikci de facto nemožné ve většině případů. Fakultativnost odborných vyjádření může rovněž vést při hledání úspor rozpočtu k zásadnímu zeštíhlení personálního obsazení těch stávajících oddělení současného Národního památkového ústavu, jejichž pracovníci dnes zpracovávají odborná vyjádření dle par. 14 zák. č. 20/87 Sb., a tedy faktickému vyloučení odbornosti z procesu posuzování nakládání s památkovým fondem. Právo orgánu státní památkové péče památkový ústav buď pouze informovat, nebo ho požádat o podání vyjádření má nemalý korupční potenciál.

*Reakce MK: S tímto závěrem Ministerstvo kultury nemůže souhlasit a je naopak názoru, že zejména oproti stávající úpravě bude role Národního památkového ústavu v tomto případě naopak posílena.*

*Odborné zhodnocení práce na kulturní památce, restaurování kulturní památky, práce v památkovém území a práce v ochranném památkovém pásmu vyžaduje široké odborné znalosti, které se týkají mnoha typů předmětů ochrany (např. u kulturních památek lze uvažovat o gotické soše, zvonu, parní lokomotivě, zámeckém parku, archeologické lokalitě keltského oppida, vysoké peci, barokního zámku nebo varhanách). Představa o tom, že je reálné obsadit jednotlivé správní úřady, jejichž struktura v souladu s usnesením vlády č. 559 ze dne 20. července 2011 o Základním rámci pro Koncepci dokončení reformy veřejné správy, musí respektovat výsledky stávající reformy výkonu veřejné správy, dostatečným počtem odborníků, kteří pro každý jednotlivý úřad pokryjí beze zbytku jen naznačený rozsah odborných znalostí, je iluzorní. Z tohoto důvodu zachovává návrh koncepci účasti odborného subjektu při vydávání posouzení, kterou již obsahuje platný zákon o státní památkové péči. V případě této koncepce je reálně možné zajistit i specifickou odbornost pro rozhodování o všech typech předmětů ochrany od relativně běžných typů předmětů ochrany a standardních postupů až po velmi specifické oblasti, které ani na úrovni památkového ústavu nelze pokrýt pro každý kraj (typicky hudební nástroje, památky montánního dědictví atp.).*

*Návrh zákona předpokládá zapojení památkového ústavu do procesu posouzení v několika podobách. Návrh zákona zakotvuje povinné vyjadřování památkového ústavu ve stanovených případech, dále umožňuje orgánu památkové péče v určitých otázkách vyjádření na památkovém ústavu vyžadovat a ve zbylých případech se může památkový ústav po obdržení informace o zamýšlených pracích od orgánu památkové péče rozhodnout, zdali bude vyjádření zpracovávat nebo použije zjednodušený postup, případně se nevyjádří vůbec. Nejméně formální způsob zapojení předpokládá, že orgán památkové péče informuje o zamýšlené práci památkový ústav, který může ve lhůtě 20 dnů orgánu památkové péče doručit své vyjádření. Informace, kterou orgán památkové péče předává památkovému ústavu, musí být dostatečně vypovídající, aby si mohl památkový ústav učinit konkrétní úsudek o předmětu řízení. Z informace tedy musí jednoznačně vyplývat nejen, které věci, popř. stavby, ale i které její části, se dané řízení týká, jaké práce jsou zamýšleny, jaké metody prací žadatel předpokládá. Cest, jak tomuto požadavku dostát, je pochopitelně řada, od vlastní formulace ze strany orgánu památkové péče až po kopii žádosti a je na uvážení orgánu památkové péče, jakou cestu s ohledem na okolnosti konkrétního případu zvolí. V souvislosti s vypracováním svého vyjádření má památkový ústav právo nahlížet do spisu a s tím spojené právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopii spisu nebo jeho části. Památkový ústav může ve stanovené 20 denní lhůtě vypracovat vyjádření k žádosti. Jde-li však o věc, ve které již došlo k ustálení rozhodovací praxe a není třeba se od této praxe odchylovat, může tuto skutečnost památkový ústav bezodkladně konstatovat, aniž by poskytoval své vyjádření k dané žádosti, což může celý proces vydávání posouzení zásadním způsobem zrychlit a zároveň umožní zdůraznit kontinuitu a předvídatelnost odborného posuzování v daném správním obvodě. Tato cesta tedy umožní identifikovat památkovému ústavu na jedné straně převážně bagatelní případy, zároveň však je pro její použití podmínkou nastavení ustálené rozhodovací praxe, což by mělo zabránit neodůvodněným výkyvům v posuzování skutkově shodných nebo podobných případů. K vyjádření, které bylo doručeno po stanovené lhůtě, se nepřihlíží.*

*Ve významných, zákonem stanovených případech bude mít památkový ústav povinnost vypracovat své vyjádření. Prvním případem jsou situace, kdy s ohledem na charakter daného kulturního dědictví nebo charakter zamýšlených prací je třeba trvat na obligatorním požadavku vyhotovení vyjádření památkového ústavu, a to přímo ze zákona. Druhým případem je výslovná žádost orgánu památkové péče. Odpovědnost za rozsah dokazování nelze přenést z orgánu památkové péče na jiný subjekt. V případech, kdy orgán památkové péče dospěje k závěru, že je nezbytné provedení důkazu formou vyjádření památkového ústavu, nelze akceptovat situaci, kdy navzdory tomuto závěru orgánu památkové péče je vyhotovení takového důkazu odvislé od vůle památkového ústavu, jak to fakticky dnes předpokládá § 14 odst. 6 zákona o státní památkové péči. U obou těchto případů lze zároveň předpokládat, že odborně může jít o zvlášť složité případy, a proto návrh zákona pamatuje na oprávnění orgánu památkové péče prodloužit lhůtu pro vyhotovení vyjádření památkového ústavu až na 50 dnů. Po dobu, která je stanovena pro zpracování vyjádření památkového ústavu, neběží lhůta pro vydání posouzení podle správního řádu (viz důvodová zpráva, zvl. část).*

Par. 52 („Orgán památkové péče při posuzování podle § 47 ověří, zda je zamýšlená práce nebo

zamýšlené restaurování v souladu

a) se současným stavem poznání hodnot kulturní památky nebo památkového území,

b) s plánem ochrany, nebo s vymezením ochranného památkového pásma.“)

* Oproti stávajícímu stavu chybí rozdělení jednotlivých fází PD a možnost vyjádřit se k záměru. Není jisté, zda je orgán PP oprávněn či povinen se vyjadřovat ke všem úrovním PD. Chybí požadavek vstupních metodických pokynů před zahájením projekčních prací, povinnost průběžně konzultovat PD v rozpracovanosti atd. Jde o paragraf, který je zásadní pro skutečný výkon památkové péče, na rozdíl od paragrafu 14 stávající právní normy však nestanovuje povinnost orgánu památkové péče rozhodnout nejen v souladu se současným poznáním hodnot kulturní památky, ale především rozhodnout tak, aby tyto hodnoty byly zachovány. Orgán památkové péče nově pouze posuzuje a ověřuje. Odborná činnost, které se dosud v rámci jednotlivých NPÚ věnovala rada odborníků (restaurování, péče o historické zahrady a parky, technické památky, středověké stavby, ale i památky moderní architektury), je tímto paragrafem svěřena do rukou jediného úředníka bez toho, že by úředník měl povinnost si k těmto složitým otázkám vyžádat vyjádření odborné organizace, neřkuli se jím řídit. Na tohoto úředníka navíc nejsou (na rozdíl např. od vykonavatele regulované činnosti) kladeny žádné odborné nároky či požadavky (např. absolvování příslušné vysoké školy, další pravidelné odborné vzdělávání atd.).

*Reakce MK: Zde jde bohužel o zavádějící argumentaci. Konzultační roli památkového ústavu návrh zákona nejen předpokládá, ale rozšiřuje ji i na nemovitosti v památkovém území, což dnešní úprava výslovně jako právo vlastníka takové nemovitosti naopak nezakotvuje. Zavádějící je výtka v tom směru, že dle platné úpravy má být konzultován každý stupeň projektové dokumentace (stávající zákon o státní památkové péči nerozděluje jednotlivé fáze projektové dokumentace, ale pouze je zmiňuje ve vazbě na právní úpravu platnou v době přijetí zákona o státní památkové péči). Členění projektové dokumentace na jednotlivé stupně upravovala vyhláška Státní komise pro vědeckotechnický a investiční rozvoj č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb a byla bez náhrady zrušena vyhláškou č. 43/1990 Sb., tedy již počátkem 90. let 20. století. Proto tato již anachronická konstrukce nebyla (nemohla být!) převzata do návrhu zákona.*

*Bezplatná pomoc vlastníkům ze strany památkového ústavu je v návrhu zakotvena na více místech - např. § 12, § 21, § 31.*

*Autoři kritici s ohledem na jimi tvrzenou znalost aplikační praxe uvádí, že stávající úprava ukládá vlastníkovi konzultovat záměr nejdříve s odbornou organizací. Opak je pravdou! Podmínkou konzultace obsažené v problematickém znění § 14 odst. 7 zákona o státní památkové péči je existence závazného stanoviska orgánu památkové péče, tedy ustanovení, jehož se kritici dovolávají, a předpokládají, že nejdříve si vlastník opatří závazné stanovisko orgánu památkové péče, kterým mu bude přiznáno konkrétní veřejnoprávní oprávnění, a až následně s tímto závazným stanoviskem a „dalším stupněm“ projektové dokumentace jde tento vlastník nebo jeho projektant konzultovat tuto následnou dokumentaci na Národní památkový ústav. Nesplnění této povinnosti pak platný zákon č. 20 /1987 Sb. nepostihuje žádnou sankcí a jedná se doklad, že stávající zákon je imperfektní, a to z mnoha hledisek.*

*Stejně jako v současné době tak i do budoucna dává navržený zákon vlastníkovi na zvážení, zda předloží orgánu památkové péče zjednodušený záměr nebo rovnou požádá o podklad pro postup podle stavebního zákona (viz. § 52 odst. 2 návrhu zákona - V posouzení podle § 47 orgán památkové péče stanoví, zda zamýšlenou práci nebo zamýšlené restaurování kulturní památky lze na základě podané žádosti z hlediska zájmů památkové péče dále* ***připravovat nebo provést*** *a stanoví případně* ***podmínky pro další přípravu nebo provedení*** *zamýšlené práce nebo zamýšleného restaurování kulturní památky.). Zde je třeba vycházet z obecné premisy veřejného práva, že to, co zákon nezakazuje adresátovi veřejné správy, může učinit. Žádné ustanovení navrženého zákona, které by „možnost vyjádřit se k záměru“ vylučovalo či zakazovalo, se v návrhu zákona pochopitelně nenachází.*

*Konstatace, že na úředníky územních samosprávných celků nejsou kladeny žádné odborné nároky či požadavky (např. absolvování příslušné vysoké školy, další pravidelné odborné vzdělávání atd.) odporuje platnému právnímu stavu, neboť tuto problematiku upravuje zákon č. 312/2002 Sb., zákon o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, v platném znění (nároky na vzdělávání jak vstupní tak následné upravuje Hlava IV. tohoto zákona). Dále je třeba pamatovat na to, že vzdělání je spojeno s platovou třídou, která je upravena nařízením vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě ve spojení s nařízením vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, podle kterých převážná část úředních agend vykonávaných úředníky územně samosprávných celků na úseku památkové péče vyžaduje vysokoškolské vzdělání (tomu ostatně odpovídají i statistická zjištění NIPOS, podle kterých má drtivá většina úředníků územně samosprávných celků, která vykonává úřední činnosti na úseku památkové péče vysokoškolské vzdělání).*

*Odborná pomoc Národního památkového ústavu pro orgány památkové péče a vydávání jejich správních aktů je obsažena v rovněž kritizovaném § 51 (viz výše), a s ohledem na ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, na něž nemusí být v zákoně výslovně odkazováno a přesto je správní orgán povinen jej aplikovat (s ohledem na charakter připomínek považuje Ministerstvo kultury za nutné zmínit i tuto notorietu), je prostor pro správní uvážení orgánu památkové péče z hlediska věcné správnosti velmi limitován. Přidá-li se § 15 s účastí veřejnosti, pak nelze hovořit o svévoli naprosto neznalého úředníka bez jakéhokoli vzdělání a tvrzení kritiků zásadně odporuje jak již dnes platnému právnímu rámci, tak textu navrhovaného zákona.*

Par. 53 (Závěrečná restaurátorská zpráva a její odevzdání):

* Tento paragraf nad jiné explicitně dokumentuje posun v roli odborné organizace památkové péče, tj. památkového ústavu. V rozporu s názvem paragrafu první čtyři odstavce řeší problematiku faktického převzetí restaurovaného díla, zbylé čtyři odstavce pak odevzdání restaurátorské zprávy. Zatímco restaurované dílo přebírá orgán státní památkové péče, tj. většinou úředník obce s rozšířenou působností nebo úředník krajského úřadu, restaurátorskou zprávu přebírá památkový ústav. Paragraf nijak nezmocňuje památkový ústav k výhradám vůči restaurované matérii, své výhrady může směřovat pouze k písemnému elaborátu, tj. závěrečné restaurátorské zprávě, která má cíl „pouze“ dokumentovat již realizované práce, její případné odmítnutí či vrácení k přepracování již na kvalitě restaurovaného díla nemůže nic změnit. Zatímco památkový ústav zaměstnává řadu specialistů, kteří se problematice restaurování věnují celý svůj profesní život, mezi úředníky obcí s rozšířenou působností je podobně erudovaných osobností hrstka.

*Reakce MK: Ačkoli lze bez dalšího zmocnění v souladu s navrhovaným zákonem a kontrolním řádem realizovat průběžnou kontrolu v rámci restaurování kulturní památky, je třeba formalizovat závěrečnou fázi restaurování. Dosavadní postupy bez výslovné opory v platné právní úpravě navázaly na praxi památkové péče z počátku 20. století, kdy zemský konzervátor a následně státní památkový úřad prováděl dohled nad konzervačními pracemi a konečnou kolaudaci vykonaných prací. Závěrečná kontrola restaurované kulturní památky, pro kterou se v oboru restaurování vžilo označení kolaudace, je nezbytná proto, že restaurování je složitý interdisciplinární proces, jehož výsledek by měl být ve všech případech nejen formálně, ale i odborně posouzen. Bez navázání tohoto procesu na rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče by jakýkoli odborný závěr nemohl být vynucován [navržená úprava tedy nepředpokládá vyloučení Národního památkového ústavu, ale jejím cílem je zakotvení rozhodovací pravomoci, která pochopitelně jde za správním orgánem; současně v § 12 odst. 2 písm. k) návrh zákona obecně zakotvuje poskytování součinnost ze strany Národního památkového ústavu, která byla rovněž předmětem kritiky, viz „Par. 12, odst. 2, písm. k:“ a na tomto místě najednou výše kritizovaná součinnost být poskytnuta má, ba dokonce být musí; jde o další nekonzistentnost kritiky, která se ovšem vyskytuje na mnoha místech a je dána metodou, kdy jsou jednotlivá slova či spojení vytrhována ze svého kontextu]. Z tohoto pohledu se musí právní úprava věnovat v prvé řadě procesním otázkám, bez kterých by uplatnění odborného názoru postrádalo právní základ. Zatímco povinnost uvést v protokolu o kontrole kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci (bez ohledu na to, zda byly zjištěny nedostatky) vyplývá z § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, chybělo v dosavadní právní úpravě navazující zmocnění k nařízení odstranění závad, za které nenese odpovědnost vlastník kulturní památky (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

Par. 57 (Kulturní památka ve vztahu k zahraničí) a následující:

* Dle názoru SPPPP nemůže existovat právní záruka, která by zaručila návrat vyvezené kulturní památky po pěti letech do České republiky. Jedinou relevantní cestou je vývoz kulturní památky povolit nebo zakázat, jiná cesta (s výjimkou vývozu KP v majetku státu pro výstavní účely) nemá smysl, zbytečně zákon zmnožuje o 3 paragrafy. Jaký je rozdíl mezi „přemístěním“ (par. 57) a vývozem mimo území ČR? Nemůže to náhodou být také přemístění? A proč by MK mělo zkoumat důvod, pro který chce kulturní památku vyvézt (viz kategorie zkoumání, vědecké poznání, restaurování a osobní potřeba vlastníka)? Co když se najde jiný důvod, který v zákoně není explicitně uveden? V takovém případě je automatické, že předmět vyvézt nelze?

*Reakce MK: Kritiky uvedený návrh řešení v mnoha ohledech není reálný a představuje více než zásadní kolizi nejen se zájmy památkové péče, ale s celou řadou dalších právních norem. Zároveň níže uvedený rozbor dokládá, že znalost řady souvislostí autorům kritiky při formulování jejich „jednoduchého a úsporného řešení“ chybí a bohužel zkresluje řadu představ o tom, jak lze za současného právního stavu danou problematiku řešit.*

*V tomto bodě je třeba odkázat hned na několik částí důvodové zprávy, která se zaobírá souladem navrhované úpravy s právem Evropské unie, kdy je jako jedna ze základních svobod zaručen volný pohyb a svoboda usazování. Právě zakotvení této zásady dle pracovní komise Legislativní rady vlády pro EU vedlo k závěru, že návrh předpisu je plně kompatibilní s právem EU (skutečnost, že právě tato otázka byla sporná, dokládají například připomínky uplatněné Úřadem vlády – odborem kompatibility v rámci vnějšího připomínkového řízení). Vyškrtnutím tří paragrafů by tak bylo v prvé řadě dosaženo rozporu předloženého návrhu s právem EU.*

*Na otázku záruk je třeba odpovědět rovněž otázkou, co by se mělo podle autorů stát v případě jimi předpokládaného důvodu vývozu výlučně památek ve státním vlastnictví. V tomto případě by na nenavrácení zapůjčené kulturní památky mělo být pamatováno nějakým instrumentem, protože ani toto naprosto nesmyslné omezení vývozu by žádnou záruku dát nemohlo. Zde lze odkázat na skutečnost, že již v současné době vyžaduje Ministerstvo kultury záruky, ale ty musí být v prvé řadě dány právními předpisy země, do které je kulturní památka zapůjčována a nikoli předpisy tuzemskými. Ačkoli se tak dovolávají autoři kritiky znalosti praxe, kterou mají mít vyšší než pracovníci Ministerstva kultury, zde je třeba vyjádřit o tomto přesvědčení zcela zásadní pochybnost.*

*Úvahu, že jiní vlastníci než stát (tedy i obce, kraje, církve, náboženské společnosti) nesmí svou kulturní památku přemístit do zahraničí např. za účelem provedení jejího restaurování, což byla v minulosti nejednou podmínka zahraničních donátorů, lze těžko ztotožnit se zájmy památkové péče. Skutečnost, že vlastník i v takovém případě musí zajistit provedení restaurování v souladu s tuzemskými právními předpisy, snad kritici nerozporují. Šlo by tedy o naprosto neúměrné a věcně neodůvodnitelné omezení vlastnických práv, ale i ztrátu možnosti prezentovat tuzemské kulturní dědictví v zahraničí pouze z toho důvodu, že není ve státním vlastnictví.*

*Ministerstvo kultury dále uvádí, že otázky vývozu byly předmětem samostatného jednání s Generálním ředitelstvím cel a Ministerstvem financí v rámci přípravy návrhu zákona a výsledkem tohoto jednání bylo opuštění pojmu „vývoz“. Režim vývozu je upraven zejména následujícími celními předpisy Společenství:*

* *nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, publikované v Úředním věstníku EU L 302, 19. 10. 1992, v platném znění (dále jen „ celní kodex“),*
* *nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění pozdějších předpisů, publikované v Úředním věstníku EU L 253, 11. 10. 1993, v platném znění (dále jen „prováděcí nařízení“).*

*Režim vývozu umožňuje, aby zboží Společenství opustilo celní území Společenství. Naopak pohyb zboží, tedy i kulturních památek po celním území Společenství vývozem ve smyslu Celního kodexu unie (UCC) není. Nicméně jak pohyb kulturních památek v zahraničí, které spadá do celního území Společenství nebo se nachází mimo něj, je regulováno. Zde však za použití pojmu „přemístění do zahraničí“ nikoli pojmu „vývoz“.*

*Navzdory východisku navrženému Sdružením profesionálních pracovníků památkové péče omezit přemístění do zahraničí výlučně na státní majetek a pouze výstavní účely, v závěru téže připomínky je navrhovanému ustanovení vytýkáno, že podstatně šířeji pojaté důvody pro přemístění do zahraničí jsou pojaty zřejmě příliš úzce. Jak je tomu však u většiny výtek, není v závěru tohoto bodu zmíněn příklad „jiného důvodu“, který by představoval reálný důvod pro přemístění kulturní památky do zahraničí. Tedy chybou daného ustanovení je skutečnost, že jsou důvody upraveny příliš a hlavně zbytečně široce, a to současně s vědomím, že takto široce pojaté důvody nemusí reagovat na jiný výslovně neuvedený případ, který by mohl být také důležitý. Uvažovat o tom, že by vyhověním dané kritice bylo uvedení nového písmene e) v § 57 odst. 3, které by znělo z důvodů „e) jiných.“, asi vyhověním dané kritice není, ale jen poukazuje na nereálnost východisek, které v tomto bodě tento materiál kritiků poskytuje.*

Par 61 (Přednostní právo České republiky na koupi kulturní památky), odst. 4:

* Jaká je definice „zvýšené péče o kulturní památku“? Znamená to, že autoři zákona připouští rozdílný přístup v péči o kulturní památky?

*Reakce MK: Úvodem je třeba zdůraznit, že toto je jedno z kritérií, které je v zákoně obsaženo. Dalším kritériem je zpřístupnění kulturní památky, to však s ohledem na rozdílný charakter kulturního dědictví není možné. V této souvislosti lze například zmínit relativně nedávný objev rukopisu získaného na aukci v Paříži pro Národní knihovnu České republiky zařazený na signaturu XII.E.17 (v současné době národní kulturní památka). Je to sice pouhý zlomek obsahující méně než desetinu původně existujícího dokumentu, nicméně to na jeho významu vůbec nic nemění. Je totiž pozůstatkem původního středověkého latinského překladu Kroniky tak řečeného Dalimila, o němž dosavadní již poměrně rozsáhlé dalimilovské bádání nemělo vůbec žádnou povědomost, a to ani zprostředkovaně, tedy ani jako o deperditu či desideratu. Skutečnost, že získání této kulturní památky bylo ve veřejném zájmu (byť jeho realizace nebyla uplatněna v režimu stávajícího zákona o státní památkové péči) není sporu. Současně dle názoru Ministerstva kultury není sporu o tom, že tato kulturní památka nemůže být trvale přístupna veřejnosti a že si vyžádá zvýšenou péči.*

Par. 68 (Vyvlastnění kulturní památky), odst. 3:

* „Ministerstvo rozhodne, která organizační složka státu nebo státní organizace za stát uplatní veřejný zájem….“ Jaký smysl bude mít, pokud MK ČR rozhodne, že vyvlastněný objekt připadne např. ministerstvu zdravotnictví? Kdo zaručí následnou kvalitní péči dle zákona? A který resort bude vyvlastnění financovat?

*Reakce MK: Ministerstvo určí, která organizační složka státu nebo státem založený subjekt bude za stát iniciátorem vyvlastnění a který zároveň naplní veřejný zájem na ochraně kulturních památek a vyvlastněnou kulturní památku opraví. S ohledem na různorodost kulturních památek a jejich specifické vlastnosti nelze obecně konstatovat, že by veřejný zájem za stát nutně mohl hájit pouze jediný předem stanovený subjekt, a proto úprava ukládá ministerstvu určit subjekt, který s ohledem na své úkoly a vlastnosti konkrétní kulturní památky naplní nejlépe zákonem předpokládaný účel, kterým je zachování takové kulturní památky (blíže důvodová zpráva, zvl. část).*

*Nakládání s kulturní památkou i v případě vyvlastnění s ohledem na zájmy památkové péče bude regulovat navržený zákon a není zřejmé, proč by neměl zaručovat kvalitní péči, stejně jako tomu bude v případě jiných kulturních památek ve státním vlastnictví.*

*V obecné rovině pak nakládání se státním majetkem a uvolňováním finančních prostředků na jeho pořízení reguluje v prvé řadě zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v platném znění a zákon o státním rozpočtu na konkrétní rok.*

Par. 69 (Ohrožení kulturní památky a nutné zabezpečovací práce), odst. 1:

* Lhůta 5 dní pro nahlášení ohrožení kulturní památky je nesmyslná. Za pět dní už může být památka zlikvidovaná či nenávratně samovolně destruovaná. Proč ne bezodkladně – je to kategorie, kterou zná i stavební zákon. A proč má tuto povinnost pouze vlastník, když povinnost zachovávat památku mají všichni občané? Vlastník se o ohrožení památky může dozvědět velmi pozdě, o jejím ohrožení se nejdříve dozví ti, kdo se v její blízkosti pohybují, což nemusí být vlastník. Podobně i par. 71, odst. 1.

*Reakce MK: Výsledná lhůta je výsledkem kompromisu, který při tvorbě každého zákona musí být dosažen.*

*Kritiky výše citovaná Listina základních práv a svobod předpokládá, že vlastnictví zavazuje. Proto tuto ohlašovací povinnost stejně jako obdobné předpisy váže návrh zákona na vlastnictví. Pokud na mnoha místech kritici argumentují balastní a nesmyslnou zátěží, v tomto bodě chtějí zátěž ještě rozšířit. Samozřejmě by na tuto situaci měla pamatovat i sankce. Jakých způsobem by se prokazovalo, kdo ze skupiny turistů je odpovědným subjektem za nesplnění této povinnosti. Nebo snad v tomto případě autoři kritiky uvažují o tom, že porušení této povinnosti by nebylo sankcionované? Je nutné uvést, že mezi povinnosti vlastníka kulturní památky a třetí osoby je rozdíl i podle dnešní platné právní úpravy. V tomto případě jde o jednu z výjimečných situací, kdy součástí kritiky je i návrh východiska. O tom, nakolik je toto východisko rozumné a přiměřené, má Ministerstvo kultury více než zásadní pochybnosti a navíc je toto východisko například z hlediska reakcí na nesplnění této povinnosti více než nedotažené, jak je naznačeno výše.*

Par. 73 (Stavebně historický průzkum), odst. 1:

* „Zpracovatel průzkumu je povinen stavebně historický průzkum zpracovaný podle tohoto zákona odevzdat do 30 dnů od jeho dokončení památkovému ústavu.“ Povinnost zpracovatele průzkumu odevzdat jej ve lhůtě stanovené návrhem zákona památkovému ústavu je diskriminační. Pokud předkladatelé návrhu zákona považují za nutné archivovat zpracovaná SHP památkovým ústavem, má tato povinnost být uložena objednateli.

*Reakce MK: Tato zátěž je „kompenzována“ tím, že v rámci potřeby veřejnoprávní regulace vztahů stát vytváří pro zpracovatele stavebně historického průzkumu pracovní příležitosti. Je nelogické, aby povinnost odevzdat měl subjekt, který informaci nevytvořil, ale třetí osoba.*

Par. 82 (Záchranný archeologický výzkum), odst. 3:

* Paragraf připouští neprovedení záchranného archeologického výzkumu z procesních důvodů (nedoručení písemného návrhu veřejnoprávní smlouvy ve lhůtě stanovené návrhem zákona), což může v důsledku vést k nevratným ztrátám informací o archeologickém dědictví (jakkoliv ho návrh zákona o památkovém fondu nedefinuje) a omezit poznávání českých dějin. Je třeba vytvořit takové mechanismy, aby podobná situace nemohla nikdy nastat. Česká republika je signatář Úmluvy o ochraně archeologického dědictví a je proto povinna zabránit jeho nekontrolovanému ničení.

*Reakce MK: Odpovědnost stavebníků pochopitelně nemůže být absolutní, a pokud z různých důvodů (např. kapacitních) nebude archeologická obec schopná stavební akci realizovat (jak se ostatně děje i dnes), pak k provedení záchranného archeologického výzkumu nedojde. Takto navržená forma blokace stavební činnosti by byla naprosto nevyváženým zásahem do práv stavebníků, a proto určitou pojistku pro ochranu jejich zájmů musí i návrh zákona nabídnout.*

*Současně je třeba si uvědomit, že ani tímto krokem dle tuzemského právního řádu ochrana archeologického dědictví nekončí, neboť i v takovémto případě by se v situaci nepředvídaného archeologického nálezu na stavebníka vztahovala regulace obsažená již dnes v platném stavebním zákoně (viz § 176 stavebního zákona).*

*Zde je třeba připomenout, že i s vědomím této pojistky představuje navržená úprava podstatně větší záruky pro ochranu archeologického dědictví než stávající úprava, která nejen nestanoví, co má být „strpěním záchranného archeologického výzkumu“, přičemž v celku logicky porušení této naprosto neurčitě formulované povinnosti zákon o státní památkové péči ani nestíhá sankcí, ani na situaci nepamatuje jakýmkoli nápravným opatřením. To, že tuto problematiku navrhovaný zákon uchopil oproti stávající právní úpravě v souladu se zájmy na ochraně archeologického dědictví, může doložit např. i kladný postoj Archeologického ústavu AV ČR, Praha, v.v.i. (viz* [*http://www.arup.cas.cz/?p=26384#more-26384*](http://www.arup.cas.cz/?p=26384#more-26384)*).*

Par. 101 (Potřebné předpoklady pro provádění stavebně historického průzkumu), odst. 1:

* Stavebněhistorický průzkum je multioborová vědní disciplína, která je téměř vždy vypracována dvěma či více autory, specialisty na dílčí části SHP. Právě úzká specializace zpracovatelů SHP na dílčí úsek celého SHP je jedním ze základních předpokladů jeho výsledné kvality. Představa odevzdání tří SHP, které budou zpracovány pouze žadatelem o zapsání na seznam osob oprávněných provozovat regulovanou činnost, je iluzorní (průzkumy by nutně byly horší, než průzkumy zpracované specialisty) a svědčí o velké neznalosti autorů návrhu zákona ve věci SHP.

*Reakce MK: Má-li být jakýkoli materiál kompaktní, musí vždy za jeho celkové zpracování nést odpovědnost konkrétní osoba. Shromáždění podkladů od různých subjektů je pochopitelně základním předpokladem pro zpracování stavebně historického výzkumu, ale samotného zpracování a vyhodnocení již osoba, která hodlá stavebně historické průzkumy zpracovávat, musí být schopna sama, neboť ona bude pak odpovědná za výkon této regulované činnosti. Na poněkud demagogické tvrzení z námitky je třeba odpovědět, že při dezinterpretaci uvedené výše by platilo, že žadatel nesmí v rozporu se zněním navrženého zákona použít historický snímek, neboť ho sám nevytvořil. Absurdnost takového výkladu musí být zřejmá i samotným autorům kritiky.*

Par. 106 (Prokázaní znalostí právních předpisů):

* Znalost právních předpisů potřebných k ochraně památkového fondu nijak nesouvisí se schopností kvalitně zpracovat stavebně historický průzkum ani tuto schopnost nemůže žádným způsobem pozitivně ovlivnit. Vůbec nerozumíme tomu, proč se navíc má tato zkouška skládat ze dvou částí – písemné a ústní – jak je uvedeno v návrhu prováděcí vyhlášky k návrhu zákona? Nestačí tuto znalost, považují-li ji zpracovatelé návrhu zákona za nutnou, prokázat jednou?

*Reakce MK: Obecným předpokladem k udělení oprávnění k provádění regulované činnosti je též prokázání znalosti právních předpisů v rozsahu potřebném pro výkon regulované činnosti formou zkoušky. Obecně se bude jednat především o právní předpisy upravující ochranu památkového fondu, tj. nejenom tento zákon, ale také další podzákonné předpisy, včetně vyhlášky ministerstva upravující podrobnosti o výkonu regulované činnosti. Regulovaná činnost je regulována s ohledem na ochranu konkrétního veřejného zájmu a osoby, které právě ve vazbě na tento veřejný zájem činnost vykonávají, jí samozřejmě musí vykonávat s vědomím právních limitů této činnosti. Zde je třeba se ptát, proč autory kritiky nezaskočí např. skutečnost, že v rámci autorizace architektů se posuzují právní znalosti (k tomu blíže např. Základní informace o průběhu zkoušek odborné způsobilosti, uveřejněné na webových stránkách České komory architektů).*

*S ohledem na skutečnost, že mezi autory kritiky jsou i lidé, kteří se věnují oblasti pedagogiky, jsou si zajisté vědomi limitů jak písemné tak ústní zkoušky, a proto v rámci zajištění jak objektivity a současně zaručení možnosti prokázání schopnosti v daném rozsahu právní předpis aplikovat byly zvoleny obě formy zkoušky.*

Par. 126 (Přestupky v souvislosti s výkonem regulované činnosti), odst. 5 b-c):

* Zcela nesmyslné jsou pokuty za zničení (až do výše 8 mil. Kč) či poškození (až do výše 2 mil. Kč) stavby při zpracovávání SHP. Jednak ke zničení či poškození stavby v rámci stavebně historického průzkumu může dojít jen hypoteticky, jednak jde o diskriminační přenesení povinnosti vlastníka na jiný subjekt. Diskriminační proto, že jiné subjekty (např. zpracovatel umělecko historického průzkumu, stavebně technického průzkumu atp.) touto sankcí ohroženy nejsou, neboť jejich činnost není tímto návrhem zákona stanovena k regulaci. Absurdní je rovněž pokutování za poškození archeologického dědictví. Archeologický výzkum je z povahy věci v naprosté většině případů destruktivní a k nevratnému poškození archeologického dědictví tak musí dojít. Pokud za toto mají být archeologové pokutováni, povede to k zastavení archeologických výzkumů.

*Reakce MK: Pravděpodobně i tato výtka byla formulována s vědomím „pojistky“ uvedené v úvodu tohoto materiálu, že „v řadách SPPPP nejsou právníci“, a proto se autoři nebojí strašit ve svém materiálu tvrzenou budoucí aplikační praxí, která naprosto odporuje základním principům správního trestání.*

*Podmínkou sankční odpovědnosti je jednání pachatele. Daná sankce by tedy přicházela v úvahu pouze, pokud by zpracovatel stavebně historického výzkumu svým jednáním zničil nebo poškodil kulturní památku. Jde o jednu ze základních zásad správního trestání nést odpovědnost za své jednání. Není zřejmé, z čeho autoři kritiky dovodili tvrzení o přenosu odpovědnosti z vlastníka na zpracovatele stavebně historického průzkumu. Pochopitelně i v případě vlastníka je pamatována na situaci, kdy v důsledku jednání této osoby dojde k poškození nebo zničení kulturní památky.*

*Autoři kritiky předpokládají, že k takovému poškození může dojít pouze hypoteticky, ale v případě, kdy by zákon na toto jednání se sankcí nepamatoval, pak by se zřejmě Ministerstvo kultury dozvědělo, že vytvořilo imperfektní normu, neboť na poškození kulturní památky ze strany zpracovatele stavebně historického průzkumu nepamatuje. Navíc je třeba připomenout, že v případě zpracovatele stavebně historického průzkumu jde o odborníka a pokud ten kulturní památku zničí nebo poškodí, pak by samozřejmě na toto jednání mělo být pamatováno sankcí. Jde o zcela totožný princip, který je znám z trestního práva, kde právě poučenost pachatele jako úřední osoby (policista, soudce, státní zástupce) je důvodem pro to, aby jeho jednání bylo kvalifikovanou skutkovou podstatou a bylo tak přísněji postižitelné než jednání neodborníka. Ani v případě soudců, policistů či státních zástupců není obecně předpokládáno, že budou páchat např. trestný čin mučení, přesto § 149 trestního zákona na toto hypotetické jednání pamatuje v odstavci druhém kvalifikovanou skutkovou podstatou.*

*Skutečnost, že provádění archeologických výzkumů není ničením archeologického dědictví, vyplývá jak z vlastního textu návrhu zákona, tak z Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy, publikované pod č. 99/2000 Sb.m.s. Ani v této souvislosti však nelze vyloučit exces, který povede k poškození archeologického dědictví [např. postup v rozporu s čl. 3 odst. (i) písm. b) alinea druhá či odst. (ii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy, tj. součásti archeologického dědictví budou během vykopávek ponechány nechráněné, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování nebo vykopávky a další potenciálně destruktivní techniky nejsou prováděny pouze kvalifikovanými, zvláště oprávněnými osobami a v důsledku toho je poškozeno archeologické dědictví] a toto jednání musí být výslovně popsáno a pojmenováno v konkrétním případě a musí být vysvětleno, v čem a proč je spatřováno protiprávní jednání.*

Par. 139 (Dotčení zájmů památkové péče), odst. 1:

* Zákon vůbec nedefinuje archeologické dědictví jakou součást památkového fondu, definice architektonického dědictví je nevhodně zúžena pouze v návrhu zákona vybraný segment celku (což je v rozporu s mezinárodními úmluvami, jichž je Česká republika signatářem), stanoviska k zachování tohoto dědictví proto dle našeho názoru nelze stanovit odkazem na tento návrh zákona.

*Reakce MK: V tomto případě výše uvedená kritika zřejmě klade rovnítko mezi pojmy archeologický nález a archeologické dědictví, to však ani citovaná úmluva nečiní. Na archeologické dědictví navrhovaný zákon výslovně a opakovaně odkazuje a v rozsahu této definice s ním i pracuje. Úmluva samotnou definici archeologického nálezu neobsahuje, byť s tímto pojmem také opakovaně pracuje. Obdobně jako v zahraničí (viz zvláštní část důvodové zprávy) si tak tento pojem jako doprovodný pojem vedle archeologického dědictví navržený zákon pro své potřeby definuje.*

*V závěru kritiky je pak uvedeno, že „stanoviska k zachování tohoto dědictví proto dle našeho názoru nelze stanovit odkazem na tento návrh zákona“. Není zřejmé, proč by to tak být nemohlo a skutečnost, že tento návrh zákona úspěšně prošel nejen vnějším připomínkovým řízením ale i následným projednáním před Legislativní radou vlády, by kritiky měl přesvědčit o opaku.*

* Par. 142 (Přechodná ustanovení), odst. 2 - 4:
* Další balastní a naprosto nesmyslný paragraf, který zavádí povinnost památkového ústavu dokumentovat, byť není zřejmé co. SPPPP naprosto netuší, co se skrývá pod termínem „změna stavu poznání hodnot“. Při hodnocení plošně památkově chráněných území můžeme zjišťovat, zda tato území stále vykazují hodnoty, pro která byla prohlášena, či zda byly tyto hodnoty zničeny. Pokud ovšem dané území prohlášeno bylo, znamená to, že jeho hodnoty již byly rozpoznány. Jestliže jsou tyto hodnoty známé, jak se mohou ztratit či jak se může změnit stav jejich poznání? Je možné zapomenout na důvod, proč chráníme např. historické centrum Českého Krumlova? Co tedy přesně bude památkový ústav zjišťovat? V situaci, kdy je jeho role při praktickém výkonu památkové péče zcela marginální, nemůže tento v rámci chráněných území vykonávat žádné odborně relevantní činnosti, ať už si předkladatelé tohoto zákona pod výše citovaným termínem představují cokoliv. Jeho pracovníci se nebudou účastnit rozhodování o tom, jak budou objekty v rámci chráněných území rekonstruovány, ani nebudou dozírat na stavební práce při jejich obnově. Nebudou moci zjišťovat či dokumentovat, zda jsou v daném plošně chráněném území uchovávány a respektovány jeho památkové hodnoty, či v něm identifikovat hodnoty nové. Výpovědní hodnota těchto ministerstvu poskytovaných informací bude nulová. I tento paragraf v nás posiluje přesvědčení, že cílem zpracovatelů zákona je zcela eliminovat odbornou roli památkové ústavu a vytvořit z něj marginální organizaci bez jakéhokoliv vlivu na skutečný výkon památkové péče, jejímž jediným posláním bude vést některé informační agendové systémy a vytvářet v praxi ničemu nesloužící zprávy pro různé instituce.

*Reakce MK: Stejně jako u připomínky k „*Par. 29, odst. 1 a par. 34, odst. 1“ *tato kritika asi zarazila Ministerstvo kultury nejvíce. Fakticky tato kritika tvrdí, že vědecký a odborný stav poznání v památkové péči je zakonzervován a nemění se a ani v budoucnu se měnit nebude. Je to vyjádřeno výše v textu kritiky ve formě v dotazu: „Jestliže jsou tyto hodnoty známé, jak se mohou ztratit či jak se může změnit stav jejich poznání.“ To je totiž základ celé kritiky. Tento názor však Ministerstvo kultury nesdílí a naopak se, na základě vědeckých poznatků, publikovaných v odborné literatuře, domnívá, že i památková péče je oborem, v němž dochází k posunu poznání a přehodnocování dobových předpokladů (není jediného důvodu, proč by takovým oborem památková péče nebyla). Že se hodnoty mohou změnit nebo i ztratit, byť byly poznané, je v reálném světě bohužel možné (zmiňovat, že katastrofické povodně z let 1997 a 2002 se negativně popsaly na hodnotách nejen jednotlivých památek, ale celých sídel, je sice na první pohled zbytečné, nicméně výše uvedená kritika si tuto zmínku vyžádala, a že se např. v této souvislosti v mnoha případech změnil náhled na způsob a charakter ochrany hodnot si asi i kritici sami uvědomí, jen to s ohledem na hlavní cíl – negaci předloženého návrhu zákona – nehodlají výslovně uvést; pro jistotu Ministerstvo kultury připomíná, že povodně postihly i Český Krumlov).*

*Tvrzení o vyloučení možnosti účasti pracovníků Národního památkového ústavu byla opakovaně vyvrácena výše a není třeba je na tomto místě opakovat.*

Par. 147 (Přechodná ustanovení), odst. 1:

* Tento odstavec monopolizuje roli NPÚ při zpracovávání stavebněhistorických průzkumů a de iure tak zestátňuje jejich zpracovávání na předem neurčenou dobu. Pokud nebude umožněno podnikajícím osobám zpracovávat SHP kontinuálně i po nabytí účinnosti zákona, nutně to povede k jejich existenčnímu ohrožení, toto opatření je v rozporu se svobodou podnikání. Monopolizace zpracovávání SHP je v rozporu s volnou soutěží. Kdo bude odborným zástupcem za památkový ústav? Bude mít odborný zástupce památkového ústavu povinnost složit zkoušku jako ostatní žadatelé o oprávnění k výkonu regulované činnosti?

*Reakce MK: Zákon nově zavádí regulaci v oblasti zpracování stavebně historických průzkumů, a proto teprve po nabytí účinnosti zákona může být rozhodnuto o udělení jednotlivých oprávnění k výkonu této regulované činnosti.*

*Navržená úprava předpokládá, že speciální regulaci by podléhalo pouze zpracování stavebně historického průzkumu, který by tvořil obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona (např. řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku podle § 24). Pouze pro tento účel také stanovuje návrh zákona další náležitosti žádosti. Zpracování stavebně historického průzkumu, který nemá sloužit jako obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona, nepodléhá regulaci a zpracovatel takového průzkumu je pak při respektování vlastnických a užívacích práv ke konkrétní nemovité věci povinen pouze postupovat tak, aby nepoškozoval památkový fond. Navržený zákon tedy obecně nebrání provádění dalších stavebně historických průzkumů, než jaké jsou popsány v § 73, a zpracovatel takových průzkumů nebude povinen prokazovat svou odbornou zdatnost, nicméně takové stavebně historické průzkumy nebudou představovat obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

*Pokud v rámci předchozí kritiky zaznívalo, že stát negarantuje poskytování odborné pomoci, pak najednou tato garance v podobě Národního památkového ústavu, jehož roli má navržený zákon dle úvodu kritiky umenšovat, zároveň staví tentýž ústav do role monopolního poskytovatele služby a jeho roli nemístně posiluje.*

*Není pak ani zřejmé, v čem má tvrzená monopolizace spočívat? Neumožňuje snad zákon, aby oprávnění ke zpracování stavebně historických průzkumů získaly i jiné osoby? Pochopitelně to zákon umožňuje a je to rovněž předmětem této kritiky (viz následná připomínka Par. 148). Neumožňuje snad zákon, aby v momentě, kdy se stavebně historický průzkum stane obligatorní součástí žádostí podle tohoto zákona, na startovní čáře vedle Národního památkového ústavu stály i další subjekty? Pochopitelně to zákon umožňuje a opět je to předmětem této kritiky (viz závěrečná připomínka k účinnosti zákona).*

*Buď je chybou skutečnost, že je stávajícím i budoucím zpracovatelům stavebně historického průzkumu poskytnuta lhůta pro získání oprávnění nebo je neposkytnutí této lhůty chybou, pak ale by jednoznačným důsledkem byl opravdu monopol Národního památkového ústavu (tuto variantu vyhodnotilo Ministerstvo kultury jak s ohledem na odborný potenciál stávajících zpracovatelů stavebně historických průzkumů jako chybnou a proto jim zákon dává prostor být na startovní čáře společně s Národním památkovým ústavem a účinnost dvou ustanovení návrhu zákona odkládá).*

Par. 148 (Přechodná ustanovení), odst. 2:

* Paragraf nijak nestanoví lhůty pro vyřízení žádosti osob žádajících o vydání povolení k provádění SHP. V duchu nesmrtelné Hlavy XXII je pak požadavek předložení pěti stavebně historických průzkumů, které žadatel o vydání povolení „zpracoval do nabytí účinnosti tohoto zákona na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, splňují-li obsahové náležitosti podle par. 74 odst. 2 tohoto zákona.“ Kolik je mezi stávajícími zpracovateli stavebně historických průzkumu vizionářů sice nevíme, i bez této nadpřirozené vlastnosti však tušíme, že takto formulovaný paragraf s velkou mírou pravděpodobnosti znemožní udělení povolení dle tohoto paragrafu všem nebo téměř všem dosavadním zpracovatelům SHP. Nedostatečný počet zpracovatelů SHP nutně povede buď k nevymahatelnosti řady ustanovení tohoto zákona, nebo k podstatnému omezení prací na památkově chráněných stavbách po blíže neurčenou, ne však krátkou, dobu.

*Reakce MK: Pro Ministerstvo kultury se tato kritika velmi překvapivě rozchází s kritikou Sdružení pro stavebněhistorický průzkum z počátku letošního roku, které si povšimlo již opakovaně zmiňované metodiky Národního památkového ústavu (P. Macek, Standardní nedestruktivní stavebně-historický průzkum, Praha 2001, 2. vyd.) a tedy bere na vědomí skutečnost, že kvalitativní požadavky na zpracování stavebně historického průzkumu, byť nejsou dány právním předpisem, existují a stávající zpracovatelé nemusí být až takovými vizionáři, jak je zmíněno v této kritice. Na druhou stranu je třeba přiznat, že i Sdružení pro stavebněhistorický průzkum vyjadřuje jisté pochybnosti o tomto ustanovení, které shrnulo do nijak nedoloženého tvrzení, že ustanovení návrhu zákona není se zmíněnou metodikou zcela kompatibilní, opomenulo však uvést v čem. Ministerstvo kultury je toho názoru, že ten, kdo srovná text zmíněné metodiky s textem ustanovení § 73 navrhovaného zákona, musí dospět k závěru opačnému.*

*V daném případě tedy zpracovatelé stavebně historického výzkumu nemusejí být vizionáři, ale postačí, pokud dosud dodržovali oborovou metodiku. Právě oborovou metodiku považuje Ministerstvo kultury za kvalitativní rozlišovací prvek, který stávajícím zpracovatelům umožní využít své dosavadní existující stavebně historické průzkumy pro získání oprávnění k provádění stavebně historických průzkumů. Tímto postupem naopak Ministerstvo kultury vyjadřuje jednoznačný zájem o ty stávající zpracovatele stavebně historických průzkumů, kteří ctí oborová pravidla, ačkoli je k tomu dosud právní předpis nezavazoval.*

Par. 152 (Účinnost zákona):

* Účinnost dvou paragrafů (resp. jejich částí) je posunuta oproti účinnosti zbylého zákona o dva roky. Jde o paragrafy, které určují povinnost zpracovat stavebně historický průzkum (SHP). Dle názoru SPPPP je toto opatření zcela bezprecedentní z řady vážných důvodů. Je diskriminační vůči vlastníkům, kteří činnosti, jejichž realizace je podmíněna zpracováním SHP, budou provádět v letech po nabytí účinnosti celého zákona. Není nám zcela zřejmý důvod těchto průzkumových prázdnin, vedle diskriminace by však vedl ještě minimálně ke třem dalším koncům. Většina současných zpracovatelů SHP provádí tuto činnost jako podnikající fyzické nebo právnické osoby, nebudou-li mít po dobu dvou let možnost provozovat svou živnost, budou nuceni ji během několika měsíců ukončit. Tento zásah státu do svobody podnikání v České republice považujeme za zcela unikátní. Není nám známo jiné zákonné opatření, které by ze dne na den připravilo podnikatele o předmět podnikání. Faktická likvidace zpracovatelů SHP bude mít také ten dopad, že po skončení onoho dvouletého přechodného období nebude mít kdo SHP zpracovávat a vlastníci kulturních památek tak nebudou moci splnit zákonem určené povinnosti a v konečném důsledku tedy provádět činnosti, které dosud mohly být prováděny bez dalších podmínek. To povede buď k rezignaci na toto zákonné ustanovení a zákon přestane vymahatelný, nebo ke kolapsu stavebních prací na kulturních památkách. V neposlední řadě by toto „odložení“ povinnosti zpracovávat SHP vedlo k zásadnímu omezení a zpomalení procesu poznání národního kulturního dědictví a k metodologickému „zamrznutí“ oboru. Vědní obor, který nemůže kontinuálně vyvíjet svou činnost, musí zaniknout.

*Reakce MK: Zákon nově zavádí regulaci v oblasti zpracování stavebně historických průzkumů, a proto teprve po nabytí účinnosti zákona může být rozhodnuto o udělení jednotlivých oprávnění k výkonu této regulované činnosti. Nejde tak o „průzkumové prázdniny“, ale o období, kdy si mohou osoby, které budou chtít tyto služby poskytovat, zažádat o povolení. Konec konců si této skutečnosti jsou podle textu předchozí připomínky k § 148 vědomi i sami autoři kritiky, když zmiňují, že v určitém časovém úseku nebude k dispozici dostatek kvalifikovaných odborníků (pochopitelně, aniž by bylo vyjádřeno, jaký časový úsek nebo jaký nástroj by měl být považován za správný, zde je jako východisko navrženo bez dalšího, že tento postup má být „zcela zrušen a nahrazen jinými mechanismy, které sníží riziko nekvalitně prováděných průzkumných a restaurátorských prací“ – viz připomínka k § 14).*

*Navržená úprava předpokládá, že speciální regulaci by podléhalo pouze takové zpracování stavebně historického průzkumu, který by tvořil obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona (např. řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku podle § 24). Pouze pro takový účel také stanovuje návrh zákona další náležitosti žádosti. Zpracování stavebně historického průzkumu, který nemá sloužit jako obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona, nepodléhá regulaci a zpracovatel takového průzkumu je pak při respektování vlastnických a užívacích práv ke konkrétní nemovité věci povinen pouze postupovat tak, aby nepoškozoval památkový fond. Navržený zákon tedy obecně nebrání provádění dalších stavebně historických průzkumů, než jaké jsou popsány v § 73, a zpracovatel takových průzkumů nebude povinen prokazovat svou odbornou zdatnost, nicméně takové stavebně historické průzkumy nebudou představovat obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

*Dále není zřejmé, na základě jaké úvahy autoři kritiky dospěli k závěru, že má vzniknout oproti stávajícímu stavu nějaká výluka z povinnosti zpracovat stavebně historický průzkum. V současné době zákon o státní památkové péči povinnost zpracovat stavebně historický průzkum neupravuje. Tuzemská právní úprava pojem stavebně historického průzkumu používá (např. nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb) a na této úpravě navržený zákon nic nemění, jak je uvedeno v předchozím odstavci.*

*Je tedy třeba zopakovat, že stávající zákon o státní památkové péči ve své stávající podobě nijak postavení současných zpracovatelů SHP, kteří provádí tuto činnost jako podnikající fyzické nebo právnické osoby neřeší a návrh zákona jim ani po dobu zmíněných dvou let, ba ani následně žádné živnostenské oprávnění neodebírá. Podnikání v tomto segmentu se nikterak nemění a na úseku památkové péče jde o úpravu novou, kde dosud žádná opora pro regulaci podnikatelské činnosti obsažena není.*

*Ustanovení § 24 odst. 2 věta druhá, § 48 odst. 2 písm. b) nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2020. Tato ustanovení zakládají povinnost žadatele přikládat ve stanovených případech ke své žádosti stavebně historický průzkum, zpracovaný v režimu tohoto zákona (blíže viz důvodová zpráva, zvl. část).*

*V přechodném dvouletém období bude tedy možné dokazovat i pomocí „obyčejného“ stavebně historického průzkumu, nicméně tento stavebně historický průzkum nebude po tuto dobu obligatorní součástí žádosti. A i po 1. lednu 2020 bude možné v řízeních před orgány památkové péče, kde není jako součást žádosti uveden stavebně historický průzkum, předkládat „obyčejný“ stavebně historický průzkum zpracovaný osobou bez oprávnění uděleném Ministerstvem kultury. Povinnost předkládat stavebně historický průzkum zpracovaný osobou oprávněnou dle návrhu zákona je omezeno pouze na nejdůležitější okruhy řízení vedené orgány památkové péče nikoliv na všechna řízení.*

1. Viz Usnesení vlády České republiky č. 156 z 6. 3. 2013. [↑](#footnote-ref-2)
2. Zákon č. 20/1987 Sb. ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-3)
3. Zákon č. 22/1958 Sb. ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-4)
4. Zákon č. 20/1987 Sb. má v současné podobě 61 paragrafů, návrh zákona o památkovém fondu paragrafů 152. [↑](#footnote-ref-5)
5. Pro ilustraci: par. 3 odstavec d) – co je *vzhled* a zejména *hmotná podstata památky*? [↑](#footnote-ref-6)
6. Mezinárodní smlouva č. 73/2000 Sb. m. s. [↑](#footnote-ref-7)
7. MK1) Piotr Dobosz: Administracyjnoprawne instrumenty ksztaĺtowania ochrony zabytków, Kraków 1997, str. 71. [↑](#footnote-ref-8)
8. *MK2) Článek 46 zákona č. 16 o španělském kulturním dědictví z 25. června 1985 uvádí: „Součástí španělského etnografického dědictví jsou věci movité a nemovité, znalosti a činnosti, které tvoří nebo tvořily významný projev tradiční kultury španělského národa, ať už hmotné, společenské nebo duchovní.“*

*Článek 47 zákona č. 16 o španělském kulturním dědictví z 25. června 1985 stanoví:*

*1. Věcmi nemovitými etnografické povahy se nazývají a ustanoveními titulů II a IV tohoto zákona se řídí budovy a stavby postavené podle vzoru, který je výrazem zkušeností nabytých, ustálených a předávaných zvyklostmi, a jejichž typ stavby odpovídá zcela nebo částečně kategorii, typu nebo formě architektury tradičně používané určitými etnickými či jinými skupinami lidí.*

*2. Věcmi movitými etnografické povahy se nazývají a ustanoveními titulů III a IV tohoto zákona se řídí všechny předměty, které představují projev nebo výsledek řemeslných, uměleckých nebo zábavných činností vlastních určité skupině lidí, ustálených a předávaných zvyklostmi.*

*3. Za věci etnografické hodnoty se považují a úřední ochrany požívají znalosti a činnosti, které využívají tradičních vzorů nebo postupů používaných určitou etnickou skupinou. V případě znalostí nebo činností, u nichž lze předvídat nebezpečí zániku, přijme příslušný správní orgán přiměřená opatření s cílem jejich vědeckého zkoumání a vypracování vědecké dokumentace.* [↑](#footnote-ref-9)
9. *MK3) Článek 9. chorvatského zákona o ochraně a zachování kulturních statků z 18. června 1999 upravuje nehmotné kulturní dědictví následovně:*

*Nehmotné kulturní dědictví může být rozmanité a může být projevem duševní tvorby, která se předává ústně nebo jiným způsobem, a to zejména:*

*- jazyk, nářečí, ústní vyjádření a toponyma a ústní slovesnost všeho druhu,*

*- folklórní tvorba v oblasti hudby, tance, výuka, hry, rituály, obyčeje, jakož i další tradiční lidové hodnoty,*

*- tradiční umění a řemesla.*

*Zachování nehmotného kulturního dědictví se provádí sběrem a uchováváním záznamů o nich, jakož i podporou jejich předávání a rozvíjení v původním nebo jiném prostředí.* [↑](#footnote-ref-10)
10. MK4) Úmluva vstoupila v platnost 20. dubna 2006. Česká republika k úmluvě rovněž přistoupila a je pro ni platná od 18. května 2009. Tato úmluva byla publikována ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 39/2009. [↑](#footnote-ref-11)
11. Viz http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/vecny-zamer-noveho-pamatkovehozakona- 126465/ , zápis z 2. jednání pracovní komise k VZ PZ, pro zachování „dvoukolejnosti“ bylo 21 přítomných členů komise, zdrželo se 12. Protesty odborníků přítomných této absurdní situaci, že o tomto nelze hlasovat, ale výsledné řešení musí vzejít z podrobných analýz, byly ignorovány. Z celé diskuse je od prvního příspěvku jasné, že pro „dvoukolejný“ systém jsou zejména zástupci MK ČR, a „otevřenou“ diskusi k žádoucímu výsledku také nakonec úspěšně dovedou. [↑](#footnote-ref-12)
12. Dle SPPPP je jedině možné považovat za veřejný zájem i ochranu nehmotného kulturního dědictví, to však

neobsahuje ani věcný záměr zákona ani stávající návrh jeho paragrafované verze. [↑](#footnote-ref-13)
13. Mezinárodní smlouva č. 73/2000 Sb. m. s. [↑](#footnote-ref-14)
14. Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy byla podepsána v maltské Vallettě 16. ledna 1992. Pro Českou republiku vstoupila Úmluva v platnost dne 23. září 2000. [↑](#footnote-ref-15)
15. Koncepce památkové péče musí být jednotná, a to bez výjimek, na území celé České republiky. Jakkoliv odlišný přístup k ochraně národního kulturního dědictví v rámci jednotlivých krajů je zcela nepřijatelný. Rozdílné koncepce památkové péče v jednotlivých krajích odporují principu předvídatelnosti dle správního řádu, byly by diskriminační pro vybrané skupiny obyvatelstva a zásadně ohrožují uchování národního kulturního dědictví. Celá formulace dokládá náš předpoklad, že cílem zákona je zásadně a bezprecedentně redukovat výkon jednotné státní památkové péče a přenést zodpovědnost za ochranu kulturního dědictví, kterou by i z titulu uzavřených mezinárodních smluv měl garantovat stát, resp. Ministerstvo kultury, na krajské úřady, které se ze svého jednání nemusí nikomu zodpovídat a jejichž konání nemůže MK žádným skutečně účinným způsobem ovlivňovat. [↑](#footnote-ref-16)