

29. 8. 2008

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Ochrana potenciálních kulturních památek před jejich pravomocným prohlášením za kulturní památku

Smyslem tohoto příspěvku je popsat mechanismus předběžné ochrany jak vyplývá ze zákona č. [20/1987](#) Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „památkový zákon“, zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, v znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zákona č. [141/1961](#) Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákon“).



DÁŇA, PERGL & PARTNEŘI

Advokátní kancelář

Význam otázek spjatých s předběžnou památkovou ochranou lze demonstrovat např. na případu Kulturního domu Trávník (či Komuna) v Přerově z února 2007.

Ačkoli česká právní úprava obsahuje ustanovení týkající se ochrany věcí[1] – potenciálních kulturních památek, ani tato ustanovení, ani aktivity nevládních organizací a místních občanů, ani na místě zasahující ministr kultury nebyli schopni zabránit odstranění stavby výše uvedené potenciální kulturní památky. Na objekt Kulturního domu Trávník, z něhož byla předtím snata památková ochrana, bylo vydáno rozhodnutí o odstranění stavby. Ministerstvo kultury pojalo záměr objekt znovu prohlásit za kulturní památku, nicméně vyrozumění o zahájení řízení o prohlášení za kulturní památku se nepodařilo doručit do sídla vlastníka – právnické osoby. Objekt byl po několika dnech, kdy se kauza pravidelně objevovala v hlavních zpravodajských pořadech i na stránkách novin, srovnán se zemí.

„Předběžná“ památková ochrana

Vázána preambulí vlastní Ústavy i svými mezinárodními závazky[2] je Česká republika povinna chránit své kulturní dědictví. Děje se tak za pomoci prohlášení věcí s kulturní hodnotou za kulturní památky. Věci prohlášené kulturními památkami jsou chráněny státem před nevhodnými zásahy a zejména proti poškozování či zničení. Vlastnické právo vlastníků kulturních památek je tím omezováno, neboť „veřejný zájem“ na ochraně kulturních památek přesahuje jejich samotnou majetkovou podstatu.

Aby mohlo být dosahováno cíle ochrany kulturních památek, musí samozřejmě existovat mechanismy ochrany věcí, které kulturními památkami samy o sobě nejsou, ale o nichž se lze důvodně domnívat, že vykazují „památkovou hodnotu“ a je rovněž dáno kvalifikované očekávání, že se kulturními památkami stanou. Ustanoveními, která takoveto objekty chrání, jsou ustanovení § 3 odst. 2) a § 3 odst. 3) památkového zákona.

Praktický význam automatické ochrany potenciálních kulturních památek je zřejmý. Není zapotřebí zvláště vydávat předběžné opatření zakazující vlastníkovu poškozování nebo zničení předmětu řízení,

neboť těmito povinnostmi je vázán již v okamžiku doručení vyrozumění. Není tedy možné, aby takovéto povinnosti vzaly za své nebo aby byl vlastník takovýchto povinností a zákazů jiným způsobem zproštěn právě s ohledem na zrušení předběžného opatření.

Pro naše účely je možné konstatovat, že památkovou ochranu objektů je možné rozčlenit do čtyř skupin:

- 1) Ochrana samotných kulturních památek (jednotlivé objekty, které byly prohlášeny za kulturní památku)
- 2) Ochrana prostředí/okolí samotných kulturních památek (jednotlivé objekty v „ochranném pásmu“ památkově chráněného objektu)
- 3) Ochrana památkových zón a rezervací
- 4) Ochrana objektů, o nichž je vedeno řízení o jejich prohlášení za kulturní památku.

Zatímco v případech ad 2 a 3 je chráněn širší kontext kulturních památek či genius loci památkové zóny či rezervace, v případech ad 1 a 4 se již jedná přímo o ochranu kulturních památek a potenciálních kulturních památek jako takových.

Ochrana kulturních památek se tedy vztahuje primárně na statky, které jsou za kulturní památky prohlášeny. Pozornost si nicméně zaslouží i nepamátkové objekty, které podléhají speciální „předběžné“ památkové ochraně. Jistým „vedlejším efektem“ ochrany potenciálních kulturních památek je skutečnost, že ochrana věci, o níž je správní řízení vedeno, představuje i ochranu samotného výkonu veřejné moci na úseku správy kulturních památek. Osoba, která se vědomě dopustí jednání za účelem zničení takovéhoho předmětu tak brání výkonu státní moci na předmětném úseku, byť by se nejednalo o její primární úmysl.

Obsah „předběžné“ památkové ochrany

Předběžná památková ochrana se týká věcí, o nichž bylo zahájeno řízení o prohlášení věci za kulturní památku. Toto řízení se zahajuje dvojím způsobem: na návrh (kdy je řízení zahájeno dnem doručení návrhu Ministerstvu kultury), nebo z moci úřední Ministerstvem kultury dnem doručení vyrozumění o zahájení řízení vlastníku potenciální kulturní památky.

Návrh na prohlášení věci za kulturní památku nezná co do oprávněných subjektů omezení. Jinými slovy řečeno, návrh na zahájení řízení o prohlášení věci za kulturní památku může podat kdokoli, nejenom vlastník či odborná instituce typu Ministerstva kultury či Národního památkového ústavu. Je-li ovšem k podání návrhu oprávněn každý, je vhodné vzít v potaz mj. to, že se podobný návrh může stát nástrojem umožňujícím šikanu vlastníka objektu či dokonce nekorektní praktiky konkurenčního boje.

Konkrétní povinnosti, které se s předběžnou památkovou ochranou pojí jsou zejména povinnost:

- „chránit věc před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání“, jak vyplývá z § 3 odst. 3 památkového zákona
- zákaz potenciální kulturní památku „zničit, poškodit, učinit neupotřebitelnou nebo zašantročit“ plynoucí z § 258 zákona trestního.

Subjekty povinné z „předběžné“ památkové ochrany

Povinnosti ve vztahu k potenciální kulturní památce váží primárně vlastníka či vlastníky. Toto ustanovení je pochopitelné. Sotva lze spravedlivě požadovat po každém jednotlivci, aby

přizpůsoboval své chování probíhajícímu řízení o prohlášení věci za kulturní památku vedenému Ministerstvem kultury, obzvláště za situace, kdy informace o probíhajícím řízení nejsou běžně přístupné a lze je získat (například na rozdíl od postupů pořizování územního plánu, procesu posuzování vlivů záměrů na životní prostředí apod. – byť se nejedná o správní řízení) v podstatě jen postupem podle zákona č. [106/1999](#) Sb., o svobodném přístupu k informacím. Na druhou stranu je stejně pochopitelné, že má-li být určitý předmět chráněn před poškozením ze strany vlastníka či vlastníků, není jediný důvod, proč jej nechránit také proti zásahům kohokoli jiného.

Kromě vlastníka jsou povinnostmi v souladu s ustanovením § 43 odst. 3 památkového zákona vázání rovněž: *„správce a uživatel takové věci, jakož i ten, kdo s ní nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu věc patří.“*

Zatímco pojmy „vlastník“, „ten, kdo s ní nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu věc patří“ či „uživatel“ se jeví být relativně bezproblémové, termín „správce“ už tak jasný být nemusí. Termín správce samotný památkový zákon nedefinuje. Bezpochyby by takovou osobou mohli být správci podle zvláštních předpisů (insolvenční správce, nucený správce, správce dědictví). V jejich případě by však například záměr odstranění potenciální kulturní památky mohl přesahovat rozsah oprávnění, jimiž jsou příslušnými zákony vybaveni.

Ze zákona rovněž jasně nevyplývá, jestli je, či není možné za správce pro účely předběžné památkové ochrany považovat například smluvní partnery vlastníka, jejichž úkoly tkví mj. v úpravách prováděných na potenciální kulturní památce.

Lze se snad oprávněně domnívat, že by bylo vhodné, kdyby byli povinnostmi dle ustanovení § 3 odst. 3 památkového zákona vázání všichni účastníci řízení o prohlášení za kulturní památku. Nejen tedy vlastník potenciální kulturní památky, ale rovněž „dotčené osoby“. Zde ovšem vyvstávají otázky účastenství především s ohledem na ustanovení § 27 odst. 1 písm. b) a § 27 odst. 2) správního řádu. Do jaké míry je možné potenciálního smluvního partnera vlastníka – stavební společnost – považovat za účastníka řízení podle některého z výše uvedených ustanovení a rovněž spíše praktická otázka, jak se správní orgán dozví, kdo všechno může být dotčenou osobou.

Časový režim „předběžné“ památkové ochrany

Předběžná památková ochrana končí ke dni právní moci rozhodnutí o prohlášení za kulturní památku, neboť je nahrazena kvalifikovanější ochranou kulturní památky. V případě neprohlášení věci za kulturní památku končí dnem právní moci rozhodnutí o ne-prohlášení bez náhrady.

Počátek ochrany se odvíjí od doručení vyrozumění o řízení. Už s doručením vlastníku se mohou spojit otázky týkající se například spoluvlastnictví. Doručení jednomu ze spoluvlastníků totiž nemůže zakládat povinnosti jiným osobám, nežli právě jemu. Z hlediska okamžiku vzniku povinnosti podle ustanovení § 3 odst. 3 památkového zákona je logické, aby tyto povinnosti osoby vázaly od okamžiku doručení vyrozumění podle § 3 odst. 2 jim samotným.

Z výše uvedeného vyplývá, že předběžná památková ochrana není nástrojem, který by potenciální kulturní památku chránil proti všem. Představuje pouze adresný příkaz konkrétním osobám, aby se chovaly zákonem předepsaným způsobem. Po prohlášení věci kulturní památkou je však k šetrnému zacházení s touto památkou podle ustanovení § 9 odst. 3) památkového zákona povinen již každý.

Kolize s akty státní správy na úseku stavebního řádu

Konkrétně na případu Kulturního domu Trávník v Přerově lze demonstrovat možnou kolizi dobré víry

vlastníka potenciálně památkově chráněné nemovitosti plynoucí z vydaného, popřípadě dokonce pravomocného správního rozhodnutí (lhotejno zda stavebního povolení či povolení odstranění stavby) s povinnostmi plynoucími z doručení vyrozumění o řízení o prohlášení za kulturní památku.

Ačkoli lze poukázat na požadavek právní jistoty vlastníka nemovitosti založené na pravomocném rozhodnutí stavebního úřadu a rovněž riziko toho, že návrh na prohlášení památkové ochrany může být podán za účelem šikany či nekorektního konkurenčního boje, neplatí, že by vydané povolení zprošťovalo vlastníka nemovitosti povinností podle ustanovení § 3 odst. 3) památkového zákona.

Sankce při porušení „předběžné“ památkové ochrany

Neplnění povinností plynoucích z předběžné památkové ochrany může vést k uplatnění sankcí. Tyto sankce vyplývají jednak z předpisů práva správního, jednak z trestního zákona.

Nástroje správního práva:

Správní sankce v podobě pokut předpokládá sám památkový zákon. Dle § 35 odst. 1 písm. a) lze *„právnícké osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, která při výkonu svého podnikání nechrání věc před poškozením, zničením nebo odcizením od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, až do rozhodnutí ministerstva kultury“* uložit pokutu až do výše 2.000.000 Kč. Sankcí ve stejné výši je podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) možné uložit za přestupek s téměř totožnou skutkovou podstatou.

Do 20. srpna 2008, kdy nabyt účinnosti zákon č. [307/2008 Sb.](#), kterým se mění zákon č. [20/1987 Sb.](#), o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, byla výše pokut předmětem kritiky. V případě pokuty za přestupky fyzických osob bylo totiž možné uložit pokutu do výše 10.000 Kč, za správní delikt právníckých či podnikajících fyzických osob se jednalo o pokutu ve výši až 100.000 Kč.

Vedle toho počítá s možností uložení pokuty ve výši do 15.000 Kč rovněž zákon č. [200/1990 Sb.](#), o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů a to za jednání, jímž pachatel poruší zvláštní právní předpis o ochraně předmětů nebo souborů předmětů kulturní, muzejní nebo galerijní hodnoty. Kromě nižší výše sankce ustanovení neřeší ochranu potenciální kulturní památky ze strany vlastníka, která je předmětem zvláštní právní úpravy památkovým zákonem.

Trestněprávní nástroje:

Kromě uvedeného systému sankcí ve správním právu se na ochraně kulturních památek podílí mimo jiné i právo trestní. Trestní zákon obsahuje jednu skutkovou podstatu, která se výrazněji dotýká chráněných kulturních zájmů. Jde o trestný čin zneužívání vlastnictví spočívající ve zničení, poškození nebo zašantročení vlastní věci, či v učinění této věci neupotřebitelnou. Ustanovení postihuje trestem vlastníka a v některých případech i jeho smluvní partnery (stavební podnikatele) jako spolupachatele.

Pro případnou aplikaci ustanovení § 258 trestního zákona jsou významné zejména dva aspekty:

1) Okamžik, od kterého podléhá kulturní objekt ochraně podle zvláštního předpisu pro účely trestního zákona

Širší formulace ustanovení § 258 trestního zákona napovídá, že skutková podstata trestného činu

pokrývá skutky zaměřené nejen proti kulturním památkám jako takovým, ale rovněž proti objektům, na něž se vztahuje předběžná památková ochrana. Vzhledem k tomu, že vlastníka i jiné osoby váží stanovené povinnosti až od okamžiku doručení vyrozumění o zahájení řízení, nelze než uzavřít, že tato ochrana podle zvláštního právního předpisu náleží potenciálním kulturním památkám až od okamžiku tohoto doručení.

2) Osoba, která může mít kulturní objekt za věc „vlastní“ ve smyslu trestního zákona

Ne zcela jasnou se jeví rovněž otázka širší definice pojmu „věc vlastní“ podle ustanovení § 258 trestního zákona. Již z rozsudku Nejvyššího soudu č. 8 Tdo 503/2005 ze dne 18. května 2005 vyplývá, že takovou osobou nelze rozumět pouze vlastníka věci, nýbrž také osoby, které s takovými předměty nakládají „jako s věcmi vlastními“. Z uvedeného judikátu nevyplývá zcela konkrétně, na které osoby by se měla skutková podstata vztahovat a jestli je za osobu, jíž je potenciální kulturní památka vlastní, možné považovat rovněž „správce a uživatele takové věci, jakož i toho, kdo s ní nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu věc patří.“ podle ustanovení § 43 odst. 2) památkového zákona, případně výše zmiňované smluvní partnery vlastníka potenciální kulturní památky apod. Dovolím si nicméně vyjádřit názor, že zahrnutí těchto osob do okruhu povinných podle ustanovení § 258 trestního zákona, by znamenalo nepřijatelné rozšíření skupiny pachatelů.

Sankcí podle ustanovení § 258 trestního zákona je trest odnětí svobody až na dvě léta, peněžitý trest nebo propadnutí věci.

Jiné skutkové podstaty se nejeví způsobit vyřešit problémy, na které upozornila demolice Kulturního domu Trávník:

a) poškozování cizí věci

Samotná skutková podstata trestného činu poškozování cizí věci i její systematické zařazení prozrazují, že není vhodným nástrojem ochrany potenciálních památek už jen proto, že ochrana kulturního dědictví není cílem, k němuž by ustanovení § 257 trestního zákona mělo primárně vést.

b) výtržnictví

Není trestným činem, jenž by svou povahou dost dobře naplňoval účely ochrany potenciální kulturní památky. Jak bylo výše nastíněno, nelze povinností zachování potenciální kulturní památky z hlediska zájmu na ochraně kulturního dědictví vázat každou jednotlivou osobu a případná sankce za poškození by se tak mohla odehrávat spíše na úrovni majetkové. V případě totiž, že někdo hanobí historickou nebo kulturní památku, musí si být vědom toho, že se o památku jedná.

c) maření výkonu úředního rozhodnutí

S ohledem na znění trestního zákona, ustálenou českou judikaturu [3] a koneckonců i obdobnou právní úpravu v zahraničí [4] lze konstatovat, že konání, jímž jeho činitel zmaří správní proces a tedy vydání správního rozhodnutí, nenaplňuje i přes svou zjevnou a snad nepopiratelnou společenskou nebezpečnost skutkovou podstatu trestného činu, neboť tato je zacílena na postih nerespektování již vydaného správního rozhodnutí a lze ji vnímat nejenom jako prostředek napomáhající vymožení tohoto rozhodnutí, ale i jako sankci za „pohrdání“ daným orgánem.

Ačkoli se někomu může jevit nepochybné, že zmaření vydání správního rozhodnutí je vlastně zmařením jeho pozdějšího výkonu (bez ohledu na to, jakou povinnost či právo rozhodnutí přiznává či ukládá), konstrukce ustanovení současného § 171 trestního zákona ani § 335 zamýšleného trestního zákoníku se na takto tenký led nepouští.

Závěr

Jaké tedy plynou pro jednotlivé subjekty povinnosti ve vztahu k potenciálním kulturním památkám v souvislosti s řízením o jejich prohlášení?

Povinnostmi stanovenými relevantními předpisy jsou povinnost chránit věc před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání, jakož i zákaz potenciální kulturní památku zničit, poškodit, učinit neupotřebitelnou nebo zašantročit.

Předně jsou to povinnosti vázající konkrétní subjekty, zejména vlastníka, který disponuje mj. právem věc ve svém vlastnictví zničit. V případě převažujícího společenského zájmu na zachování předmětu vlastnictví soukromé osoby je ovšem nezbytné vlastníkova práva omezit.

Kromě toho jsou povinnostmi zachování potenciální kulturní památky vázány rovněž některé další osoby. Dodržování těchto povinností lze po nich nicméně požadovat pouze v případě, že se o probíhajícím řízení o prohlášení objektu za kulturní památku měly možnost kvalifikovaně dovědět.

Nepominutelným problémem právní úpravy na úseku kulturních památek je otázka doručování. Správní řád předpokládá doručování do sídla osoby, přičemž pokud se jedná ochranu potenciální nemovité kulturní památky v době jejího ohrožení demolicí, bývá zpravidla možné nejpovolanejšího adresáta – stavebního podnikatele – zastihnout přímo na místě a možná rovnou při provádění činností, jichž by se měl v souladu ustanovením § 3 odst. 3) památkového zákona zdržet. Doručení stavbyvedoucímu by mělo být doručeno pro záchranu ohrožené potenciální kulturní památky dostatečným, zvláště pokud by v takovém případě tuto osobu mohla stihnout sankce za spáchaný trestný čin.

Mgr. Adam Gromnica

[Advokátní kancelář Dáňa, Pergl & Partneri](#)

Na Ořechovce 580/4
162 00 Praha 6 - Střešovice

tel.: +420-224 232 611
fax: +420-233 313 067
e-mail: akdpp@akdpp.cz

[1] Věcmi rozumíme (podle občanského zákoníku) věci movité i nemovité. S ohledem na jistá specifika se tento příspěvek zaměří spíše na věci nemovité, konkrétně stavby.

[2] Evropská úmluva o ochraně architektonického dědictví (vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. [73/2000](#) Sb.m.s.

[3] Viz např.: Rozsudek NS č. 6 Tdo 733/2003 ze dne 9. července 2003.

[4] § 348 zákona č. 300/2005 Z.z., trestného zákona

Další články:

- [Správné určení počátku běhu lhůty pro podání stížnosti proti usnesení soudu, kterým se nařizuje výkon trestu odnětí svobody](#)
- [Rozšiřování státní moci při implementaci acquis EU: český fenomén gold-platingu na příkladu konfiskační směrnice](#)
- [Změna způsobu určování výše peněžitě pomoci obětem: Řešení všech dosavadních problémů?](#)
- [Uplatnění adhezního nároku v trestním řízení a správním řízení](#)
- [Novela § 196 trestního zákoníku: racionální korekce, nebo oslabení ochrany dítěte?](#)
- [Vybrané aspekty trestného činu podvodu podle § 209 TrZ ve světle judikatury](#)
- [Zásadní novinky v oblasti trestní odpovědnosti právnických osob v roce 2026](#)
- [Kauza Skender Bojku: Putativní nutná obrana optikou ÚS](#)
- [Novela zákona o trestní odpovědnosti právnických osob](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Dětský certifikát](#)