**Stanovisko Ministerstva kultury**

**památkové inspekce**

**č.j. MK 72514/2016 PI ze dne**

**14. listopadu 2016**

Věc: Výkon památkové péče v krajinné památkové zóně vyhlášené pro ochranu dokladů hornické činnosti

Na Ministerstvo kultury, Památkovou inspekci, se obrátil Magistrát města T., odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „prvoinstanční orgán“), s dotazem na výkon památkové péče v krajinné památkové zóně Hornická kulturní krajina Krupka, respektive spolupráce a koordinace s dalšími příslušnými orgány, do jejichž rozhodovací kompetence náleží povolování činností souvisejících s hornictvím. Dotaz prvoinstančního orgánu je obsáhlý a rozpadá se do několika okruhů. Z toho důvodů nelze ani u odpovědi Ministerstva kultury, která vznikla po společném jednání s Českým báňským úřadem a Ministerstvem životního prostředí, očekávat přílišnou stručnost.

Především je nutné v úvodu uvést, že podle platného právního řádu Ministerstvo kultury není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů, k tomu by byl v konkrétním případě oprávněn pouze soud. Níže prezentované názory Ministerstva kultury byly přijaty po projednání v rámci úřadu. Ministerstvo kultury rovněž nemůže hodnotit konkrétní případy již i jen z toho důvodu, že nemá k dispozici spisový materiál v dané věci.

V opatření obecné povahy č. 4/2014, o prohlášení části krajinného celku – území Hornické kulturní krajiny Krupka za památkovou zónu, které nabylo účinnosti dne 7. února 2014, jsou v článku 2 odst. 1 uvedeny následující podmínky ochrany, které je nutné při jakékoliv činnosti v prostoru této památkové zóny respektovat:

*„… K zajištění památkové ochrany památkové zóny a jejího prostředí, které se sídly, architektonickými soubory, jednotlivými památkovými objekty, strukturou pozemků, komunikacemi, vodními plochami, vodními toky, trvalými porosty, zachovalými starými důlními díly s nadzemními stavbami a pozůstatky po montánní činnosti vykazují významné kulturní hodnoty, se stanovují tyto podmínky ochrany:*

*a) využití pozemků musí být v souladu s jejich historickým charakterem a kapacitními a technickými možnostmi,*

*b) veškeré úpravy veřejných prostranství, ploch, staveb a objektů v zastavěném území památkové zóny a veškeré zásahy v nezastavěném území památkové zóny nesmí poškodit předmět ochrany a musí směřovat k zachování kulturních hodnot památkové zóny vymezených v článku 1….“*

Přičemž předmětem ochrany se dle článku 1 výše zmíněného opatření obecné povahy rozumí: *„Předmětem ochrany v památkové zóně Hornická kulturní krajina Krupka je montánní krajina dokladující způsob těžby a zpracování rud s mimořádnou koncentrací pozůstatků po montánní činnosti, jejímiž kulturními hodnotami jsou stará důlní díla se svými technickými a technologickými zařízeními doprovázená nadzemními stavbami, architektura vniklá v důsledku montánní činnosti, propadliny, pinky, vodní příkopy a sejpy, zejména město Krupka, důlní revír Komáří hůrka s velkou pinkou na Komáří hůrce, objekt Komáří vížky, důlní revír Knötel se štolami Prokop, Barbora, Václav a Večerní hvězda, Šimon, Juda, Vincenc a Lukáš s pinkou Zwickenpinge, důlní revír Steinkochen se štolou Starý Martin, důlní revír Preisselberg s preisselberskou pinkou a štolami I, II, III a revír Klösenberg, Günther a horská osada Horní Krupka s hornickou stezkou spojující osadu s městem Krupka.“*

**První dotaz**

* Prvním je případ povolení zasypání propadliny po bývalém dolu, o kterou z důvodu ochrany života a zdraví žádá státní podnik DIAMO. Ten však není vlastníkem pozemku, na kterém se propadlina nachází. DIAMO v České republice realizuje zahlazování následků hornické činnosti po těžbě uranu, rud a části uhelného hornictví a dále zajišťuje produkci uranového koncentrátu pro jadernou energetiku. Pozemek se nachází na území krajinné památkové zóny území hornické kulturní krajiny Krupka. Propadlina vznikla částečně v roce 2009 (mělký propad o průměru cca 5 m a hloubce cca 2,50 m a ohrazený dřevěným ohrazením s tabulkou zakazující vstup) a nově od března 2016 je prohloubena do hloubky cca 12 m a nachází se v těsné blízkosti turistické trasy a hrozí zřícení osob do propadu. Dle tvrzení zástupce DIAMA se bude v tomto případě jednat dle zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě o činnost prováděnou hornickým způsobem, která se pouze oznamuje ve lhůtě 8 dnů předem báňskému úřadu, a zde žádný správní orgán nebude vydávat rozhodnutí. Dotaz prvoinstančního orgánu zní, zda je orgán památkové péče příslušným orgánem pro rozhodování o zasypání důlní propadliny, když žadatel státní podnik DIAMO není vlastníkem nemovitosti (pozemku), kde se práce budou realizovat a zda se dá zásyp propadu podřadit pod pojem terénní úprava z § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči? Pokud je dána rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče, pak jakou formou se bude vydávat správní akt podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči, když dotčenost orgánu památkové péče a vydávání závazných stanovisek dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péče ve formě podle správního řádu je dle § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči navázána pouze na rozhodovací činnosti stavebního úřadu? Může být použit na zasypání propadlin materiál ze stávajících odvalů (sejp) pro případné zasypání propadlin? Je orgán památkové péče příslušný rozhodovat nebo vydávat závazné stanovisko pro případ odtěžení stávajících odvalů umístěných převážně v lesích na území předmětné krajinné památkové zóny? Jedná se i v tomto případě o terénní úpravy?

**Odpověď:**

V úvodu odpovědi je třeba vyjasnit si vztah § 11 odst. 3 a § 14 zákona o státní památkové péči. Sice oba upravují vydávání závazného stanoviska orgánu památkové péče, což však neznamená, že by je mohl orgán památkové péče používat libovolně. Ustanovení § 14 je nutno považovat za speciální vůči obecnému § 11 odst. 3, a proto má jeho užití přednost (k tomu srovnej Stanovisko Ministerstva kultury, odboru památkové péče č.j. 19517/2011 OPP ze dne 7. dubna 2011 nazvané „Žádost o stanovisko k povinnosti vyžádat si závazné stanovisko k zamýšlené stavbě v památkové zóně“, zveřejněné na [http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2011\_19517.doc](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2011_19517-3459.doc)). V případě, že budou naplněny předpoklady pro vydávání závazného stanoviska dle § 14 zákona o státní památkové péči, musí orgán památkové péče volit speciální ustanovení a nikoliv obecné podle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči.

Dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči může být žadatelem o vydání závazného stanoviska vlastník. V případě nemovitosti, která se nachází na území památkové rezervace, památkové zóny nebo v ochranném památkovém pásmu, vyvolá řízení dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči vedle vlastníka nemovitosti i její správce nebo uživatel. Řízení dle § 14 zákona o státní památkové péči může vyvolat i ten, kterému svědčí takové právo i podle jiných zákonů. Příkladem může být § 86 odst. 3 stavebního zákona - *Jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka; to neplatí, lze-li pozemek nebo stavbu vyvlastnit.[toto ustanovení bylo novelou stavebního zákona č. 225/2017 k 1.1.2018 nahrazeno novým ustanovení § 184a stavebního zákona, které danou problematiku upravuje obdobně; poznámka vydavatele]* Takový subjekt může vyvolat řízení podle § 14 zákona o státní památkové péči, aniž by byl vlastníkem, správcem, nebo uživatelem (k tomu srovnej otázka č. 1 Schvalování veřejně prospěšné stavby v památkově chráněném území orgány PP, v materiálu [10 otázek a odpovědí z praxe památkové péče z roku 2012](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/10-otazek-a-odpovedi-z-praxe-pamatkove-pece-2012-707.rtf) zveřejněném na <https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>). Vliv na určení subjektu s aktivní legitimací pro zahájení řízení popř. určení okruhu účastníků má i skutečnost, zda orgán památkové péče bude vydávat správní rozhodnutí dle § 67 správního řádu nebo závazné stanovisko dle § 149 správního řádu. V prvním případě žadatelem bude muset být např. v případě spoluvlastnictví prostá nebo kvalifikovaná většina vlastníků počítána podle § 1126 a násl. občanského zákoníku. Účastníky správního řízení pak budou i všichni spoluvlastníci. V případě vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu by byl účastníkem řízení o vydání závazného stanoviska pouze zákonem určený žadatel (tj. např. v případě spoluvlastnictví prostá nebo kvalifikovaná většina vlastníků, podle § 1126 a násl. občanského zákoníku, zbylí vlastnící a tzv. vedlejší účastníci budou moci hájit svoje práva a zájmy až ve správním řízení před stavebním úřadem a řízení orgánu památkové péče se nezúčastní). Orgán památkové péče bude v tomto případě v pozici dotčeného orgánu vydávat pro potřeby správního řízení nebo zjednodušeného postupu stavebního úřadu závazné stanovisko, které stavební úřad může zkoordinovat s ostatními závaznými stanovisky (k tomu srovnej Stanovisko Ministerstva kultury, památkové inspekce, č. j. MK 65745/2011/ PI ze dne 19. prosince 2011 nazvané „Aktivní legitimace k podání žádosti o vydání závazného stanoviska dle § 149 správního řádu v případě podílového spoluvlastnictví věci“ zveřejněné na webových stránkách Ministerstva kultury [http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2011\_65745.doc](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2011_65745-3441.doc)). V případě řízení o vydání závazného stanoviska vedeném podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči ve formě dle § 149 správního řádu může být jediným žadatelem i správce nebo uživatel nemovitosti nacházející se v památkové rezervaci, památkové zóně nebo v ochranném památkovém pásmu.

Státní podnik DIAMO je dle svých webových stránek organizací, která realizuje zahlazování následků hornické činnosti po těžbě uranu, rud a části uhelného hornictví v České republice a zajišťuje produkci uranového koncentrátu pro jadernou energetiku. Pokud DIAMO bude v daném případě zahlazovat následky hornické činnosti, pak by mělo doložit, že je příslušné k likvidaci následků hornické činnosti ve vztahu ke konkrétnímu důlnímu dílu, tj. že je pověřeno užívat konkrétní důlní dílo.

Pokud jde skutečně o staré důlní dílo ve smyslu § 35 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), (dále jen „horní zákon“), tzn. o dílo, které je opuštěno a jeho původní provozovatel neexistuje nebo není znám; nemusí se jednat jen o dílo v podzemí, ale může jít i o opuštěný lom, jehož původní provozovatel neexistuje, nebo není znám, bude se jednat o zajištění nebo likvidaci starého důlního díla podle § 2 písm. g) zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hornické činnosti“). Povoluje ji obvodní báňský úřad podle § 13 zákona o hornické činnosti ve spojení s §§ 17 a 18 téhož zákona. Tentýž orgán vykonává v takovém případě i vrchní dozor nad bezpečností a ochranou zdraví při práci a bezpečností provozu.

Pokud se jedná o dílo, které nesplňuje podmínku, aby bylo starým důlním dílem (např. že má svého provozovatele), bude se jednat o standardní zajištění nebo likvidaci důlního díla podle § 2 písm. c) zákona o hornické činnosti. Povoluje ji obvodní báňský úřad podle § 10 odst. 6 zákona o hornické činnosti ve spojení s §§ 17 a 18 téhož zákona. Tentýž orgán vykonává v takovém případě i vrchní dozor nad bezpečností a ochranou zdraví při práci a bezpečností provozu. Pokud při zajištění nebo likvidaci důlního díla nebo starého důlního díla bude rovněž dána ochrana veřejného zájmu na úseku památkové péče, je nezbytné získat také příslušné rozhodnutí orgánu památkové péče, které bude sloužit jako podklad pro následné rozhodnutí obvodního báňského úřadu o zajištění nebo likvidaci důlního díla nebo starého důlního díla. Bude se jednat tzv. řetězení správních aktů.

Pokud je DIAMO právním nástupcem původního provozovatele, pak se již zjevně nebude jednat o staré důlní dílo a o zajištění nebo likvidaci starého důlního díla, ale o zajištění nebo likvidaci důlního díla. Pokud není právním nástupcem původního provozovatele, je třeba postupovat podle § 35 horního zákona, tj. ohledně zajištění nebo likvidace starých důlních děl v nezbytném rozsahu Ministerstvem životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí by si muselo k zajištění a případné likvidaci (která se z povahy věci s výjimkou případů bezprostředního ohrožení života a zdraví, nemůže týkat kulturních památek) vyžádat před provedením prací závazné stanovisko formou rozhodnutí dle § 14 zákona o státní památkové péči.

Zásyp propadu může orgán památkové péče pro potřeby svého řízení podřadit pod pojem terénní úprava z § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Pojem terénní úprava však stejně jako zákon o státní památkové péči používá i řada dalších veřejnoprávních předpisů bez toho, že by tento pojem v nich byl blíže definován. Jsou to např. § 32 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, § 19 zákona č. 185/2001, o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů*[k datu revize zákon zrušen novým zákonem o odpadech č. 541/2020; poznámka vydavatele]*, § 17 a 67 zákona č. 254/2001,Sb., vodního zákona, ve znění pozdějších předpisů, §§ 26, 29, 37, 44, 46 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nebo §§ 14 a 20 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákona, ve znění pozdějších předpisů.

Samotná skutečnost, že si pro své potřeby stavební zákon z okruhu terénních úprav vyloučil hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, zužuje pro potřeby stavebního zákona obsah tohoto pojmu. Z tohoto zúžení však nelze dovodit, že takové pojmové zúžení zavedené pro účely stavebního zákona, je obecně platnou úpravou i na ostatních úsecích veřejné správy, které pojem terénní úpravy používají, ale výslovně z něj hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem nevylučují.

**Z výše uvedeného vyplývá, že v případě prací spočívajících v zajišťování a likvidaci důlních děl, která jsou kulturními památkami nebo se nachází v památkově chráněném území, může být dána rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče.** Rozhodovací pravomoci orgánu památkové péče je nutné rozumět tak, že se jedná pouze o rozhodování na úseku státní památkové péče a že ve výše uvedených případech pak bude docházet k řetězení správních aktů, které se týkají téhož předmětu řízení. Správní orgány budou rozhodovat z hlediska svých odlišných kompetencí. Bude se pak jednat o případ, kdy několik různých správních orgánů bude vydávat rozhodnutí.

**Orgán památkové péče má nejdřív zkoumat, zda je dána jeho rozhodovací pravomoc podle § 14 zákona o státní památkové péči. Je-li možné podřadit zamýšlené práce nebo činnost pod pojem obnova kulturní památky v § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, nebo pod výčet prací podle § 14 odst. 2 téhož zákona, pak bude postupovat podle jednoho z těchto ustanovení. V případě, že nebude možné podřadit předmět řízení pod § 14 zákona o státní památkové péči a ve věci, kdy mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek nebo památkových rezervací a památkových zón a na jejich vhodném využití, bude rozhodovat jiný správní orgán, pak orgán památkové péče vydává závazné stanovisko dle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči.**

Na otázku, zda může být v památkové zóně použit na zasypání propadlin materiál ze stávajících odvalů (sejp), zní obecná odpověď, že nikoliv, pokud se sejpy podílí na hodnotách, pro které byl předmět ochrany, v tomto případě krajinná památková zóna, vymezen. V článku 1 výše uvedeného opatření obecné povahy vymezující předmětnou krajinou památkovou zónu je uvedeno: *„Předmětem ochrany v památkové zóně Hornická kulturní krajina Krupka je montánní krajina dokladující způsob těžby a zpracování rud s mimořádnou koncentrací pozůstatků po montánní činnosti, jejímiž kulturními hodnotami jsou stará důlní díla se svými technickými a technologickými zařízeními doprovázená nadzemními stavbami, architektura vniklá v důsledku montánní činnosti, propadliny, pinky, vodní příkopy a sejpy, ….* Vzhledem k zákazu volby extrémních a neproporcionálních řešení při rozhodování jakéhokoliv správního orgánu, který je konstantně judikován správními soudy, si lze představit situaci, že při střetu více chráněných zájmů by zájem památkové péče ustoupil a bylo by možné na likvidaci propadliny použít i materiál ze sejpu. V každém případě, aby bylo možné postup orgánu památkové péče přezkoumat, musí být orgánem památkové péče v jeho závazném stanovisku konkurující zájmy popsány, jejich střet vyhodnocen a uvedeny důvody rozhodnutí. Jinými slovy musí být orgánem památkové péče zkoumány kulturně historické hodnoty konkrétního sejpu ve vztahu k jiným chráněným zájmům.

Dalším faktorem ovlivňujícím použití materiálu z odvalů pak může být povinnost daná v § 22 odst. 2 poslední větě zákona o státní památkové péči, tj. před provedením prací oznámit činnost archeologickému ústavu. Následně může být archeologickým ústavem nebo oprávněnou organizací proveden záchranný archeologický průzkum (v případě právnických osob vždy hrazený). Výše uvedená oznamovací povinnost a následně eventuální provedení záchranného archeologického výzkumu se uplatní bez ohledu, zda je sejp památkově chráněn či nikoliv.

**Druhý dotaz**

* Jaký je správný postup pro stanovení průzkumného území a následně chráněného ložiskového území a jakou úlohu v těchto procesech má orgán památkové péče? Doposud nejsou nastavena žádná pravidla, ale rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o stanovení průzkumného území, může povolovat jak archivní rešerše, tak i např. průzkumné vrty, které by mohly ohrozit jak kulturní památky spojené s důlní činností, tak i sejpy, pinky, důlní díla a jiné relikty hornické činnosti chráněné prostřednictvím krajinné památkové zóny.

**Odpověď**

1. **Stanovení průzkumného území**

Je vymezováno ve správním řízení, zahajovaném na základě žádosti [ustanovení § 4 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o geologických pracích“) ]. Stanovení průzkumného území je podmínkou pro samotné vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů. O žádosti o stanovení průzkumného území rozhoduje Ministerstvo životního prostředí dle § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích. V rozhodnutí o stanovení průzkumného území *se souřadnicemi vymezí území, doba platnosti a podmínky pro provádění prací. V případě, že je průzkumné území situováno na území více obcí, vymezí se i územní podíl jednotlivých obcí v km2*. Dle § 4 odst. 2 písm. c) zákona o geologických pracích musí žádost o stanovení průzkumného území obsahovat *zákres hranic dobývacích prostorů, chráněných ložiskových území, popřípadě jiných chráněných území nebo ochranných pásem v navrhovaném průzkumném území a výčet těchto území*. Již v žádosti by tak měla být uvedena i předmětná krajinná památková zóna. Ministerstvo životního prostředí dle § 4a odst. 6 zákona o geologických pracích může žádost o stanovení průzkumného území rovněž zamítnout v případě, že *průzkum je v rozporu se státní surovinovou politikou, státní politikou životního prostředí, zájmy obrany státu, zahraničními závazky státu nebo pokud další veřejný zájem převýší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska*. Je-li správnímu orgánu dána možnost zamítnout žádost jako nejsilnější omezení, může orgán, který má tuto pravomoc, i záměr žadatele omezit. Dalším veřejným zájmem, který může být v konkurenci se zájmem na provedení průzkumu a následném využití výhradního ložiska, je i památková péče a oba tyto zájmy by měly být poměřeny a vyhodnoceny ve správním řízení Ministerstva životního prostředí a to lze jedině pomocí závazného stanoviska orgánu státní památkové péče, když Ministerstvu životního prostředí nepřísluší ochrana hodnot podle zákona o státní památkové péči.

**Orgán památkové péče by měl posoudit územní rozsah navrhovaného průzkumného území a dotčenost chráněných zájmů památkové péče a stejně jako v předchozí odpovědi vyhodnotit, zda bude aplikovat speciální ustanovení dle § 14 nebo obecné ustanovení § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči. V případě použití § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči je povinností správního orgánu, který správní řízení vede, tj. Ministerstva životního prostředí, pracovat se závazným stanoviskem vydaným ve formě podle § 149 správního řádu způsobem, který předpokládá správní řád - tj. zkoordinovat je s dalšími závaznými stanovisky dotčených orgánů, v případě rozporů vyvolat dohodovací řízení dle § 136 odst. 6 správního řádu nebo žádost zamítnout dle § 149 odst. 3 správního řádu** *[k datu revize jde o § 149 odst. 6 správního řádu; poznámka vydavatele]***. Orgán památkové péče by měl pro stanovení průzkumného území určit takové podmínky, které zabezpečí zachování hodnot předmětu ochrany. Podmínky závazného stanoviska orgánu památkové péče se, pokud neproběhne řešení rozporů, promítnou do rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, které v souladu s § 20 odst. 1 písm. e) zákona o geologických pracích, uloží sankci tomu, kdo provádí geologické práce pro vyhledávání nebo průzkum ložisek vyhrazených nerostů bez stanovení průzkumného území podle § 4 zákona o geologických pracích nebo porušuje stanovené podmínky. Pokud by správní orgán, který vede řízení, dotčený orgán opomenul, pak své rozhodnutí zatíží vadou.**

1. **Stanovení chráněného ložiskového území**

Stanovení chráněného ložiskového území je upraveno v § 17 horního zákona, kdy opět ve správním řízení rozhoduje Ministerstvo životního prostředí po projednání s orgánem kraje v přenesené působnosti a vydává jej v součinnosti s Ministerstvem průmyslu a obchodu, obvodním báňským úřadem a po dohodě s orgánem územního plánování a stavebním úřadem. Zahájení správního řízení Ministerstvo životního prostředí musí oznámit dotčeným orgánům státní správy, orgánu územního plánování a stavebnímu úřadu. V případě, že zamýšlené chráněné ložiskové území bude zasahovat do předmětu ochrany nebo ochranného památkového pásma vymezeného dle zákona o státní památkové péči (v případě „střetu“ s památkovou zónou bude dotčeným orgánem obecní úřad obce s rozšířenou působností). V tomto případě je prostor pro aplikaci obecného ustanovení § 11 odst. 3 zákona o stání památkové péči. Opomenutí orgánu památkové péče by způsobilo nezákonnost takového rozhodnutí.

S výše uvedeným názorem Ministerstva kultury nesouhlasí Ministerstvo životního prostředí, když argumentuje tím, že stanovení chráněného ložiskového území pouze potvrzuje rozhodnutím existenci výhradního ložiska (podkladem jsou výsledky jeho vyhledávání a průzkumu) jakožto nerostného bohatství ve vlastnictví státu a promítající jeho existenci do územního plánu. Toto řízení se nevede ku prospěchu jakékoliv subjektu (i když, ten kdo prováděl průzkum, má po úspěšném dokončení průzkumu povinnost návrh zpracovat), nýbrž státu (který je vlastníkem nerostu a ložiska a chrání tak své vlastnictví). Toto řízení není v žádném případě krokem k těžbě, nerozhoduje se při něm o těžbě současné ani budoucí a neřeší se žádné střety zájmů. To vše je až součástí řízení státní báňské správy směřujících ke stanovení dobývacího prostoru. Chráněná ložisková území jsou běžně v koincidenci (překryvu) s maloplošnými i velkoplošnými chráněnými území přírody (chráněné krajinné oblasti, přírodní rezervace, přírodní památky, aj.) a není to považováno za překážku či důvod k řešení v rámci tohoto řízení.

**Třetí dotaz**

* Posledním okruhem je povolování prací na důlním díle, které bylo rozhodnutím Ministerstva kultury prohlášeno za kulturní památku. Konkrétně se jedná o pročištění chodeb a zhotovení druhého vstupu do štoly Lehnschafter v Mikulově. V rozhodnutí o prohlášení za kulturní památku není uveden vlastník podzemního díla (štoly), ale pouze vlastníci pozemků a to: Lesy České republiky, s. p., obec Mikulov a pan P. Ch. Kdo bude oprávněn podat žádost o vydání závazného stanoviska k obnově kulturní památky dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, když provozovatel turistické atrakce dolu, pan P. Ch., uváděný i v rozhodnutí Ministerstva kultury, není v současné době vlastníkem žádného pozemku uvedeného v rozhodnutí (pod kterými je štola), a není pravděpodobně asi ani vlastníkem štoly. Vzhledem k tomu, že je dlouholetým pracovníkem v hornictví, je asi oprávněnou osobou z hlediska horního zákona - <http://www.stolamikulov.cz/>. Štola je v rozhodnutí o prohlášení za kulturní památku vymezena pouze jedním bodem – ústím štoly, jak v tomto případě lze definovat rozsah kulturní památky? Je vytvoření nového vstupu do štoly podřaditelné pod pojem obnova kulturní památky a jak lze poznat, že nově vytvořený vstup je – bude součástí kulturní památky? Pod co z definice obnova z § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péče lze podřadit práce spočívající v čištění důlního díla tj. odstranění kdysi vytěženého materiálu z chodeb, které již v době aktivní těžby v dole nebyly pro provoz dolu potřeba. Obdobné problémy se týkají rovněž i dalších kulturních památek štol ve správním obvodu prvoinstančního orgánu jakou je např. obnova dřevěných výdřev štoly, kdy tato výdřeva je vedena ve vlastnictví města, provozující prohlídky ve štole, ale nikoli však ve vlastnictví vlastníka štoly). Jedná se v těchto případech vůbec o obnovu kulturní památky dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči? A za co, za jaké jednání je možné uložit sankci podle § 35 nebo § 39 zákona o státní památkové péči?

**Odpověď**

Vymezení dolu určením místa vstupní štoly a uvedením pozemků, pod kterými se štoly nacházejí, je dle názoru Ministerstva kultury dostatečně jasné určení věci. Kulturní památkou se dle § 2 a 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“) může stát pouze věc movitá nebo nemovitá, popř. stavba. K tomu, aby byl doklad hornické činnosti na území České republiky prohlášen za kulturní památku, musí se jednat pouze o věc v právním smyslu, popř. o stavbu, která není právně samostatnou věcí. Dle § 498 odst. 1 nového občanského zákoníku nemovitými věcmi jsou *pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá*. Z hlediska soukromoprávní úpravy lze podzemní důlní dílo podřadit pod podzemní stavbu se samostatným účelovým určením, tj. pro dobývání nerostů a jako nemovitou věc lze důlní dílo prohlásit za kulturní památku. Tomuto závěru nasvědčuje i důvodová zpráva k občanskému zákoníku, konkrétně k § 496 až 498: *Z podzemních útvarů osnova pomíjí úpravu speciálního právního režimu pro důlní díla a důlní stavby pod povrchem, a to jak vzhledem k tomu, že z hlediska soukromoprávního postačí i tu obecné vymezení, tak s přihlédnutím k zvláštní úpravě v horním zákoně (zák. č. 44/1988 Sb., v platném znění…).* Dle § 2 odst. 1 písm. d) vyhlášky Českého báňského úřadu č. 22/1989 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při hornické činnosti a při dobývání nevyhrazených nerostů v podzemí, tj. dle veřejnoprávního právního předpisu, ale nikoliv síly zákona, se za důlní dílo považuje *podzemní prostor vytvořený hornickou činností; za důlní dílo se považuje i větrací, odvodňovací, těžební a záchranný vrt a jiné vrty, které plní funkci důlního díla. Za důlní dílo se nepovažuje vyhledávací a průzkumný vrt.* Ministerstvo kultury si je vědomo, že na důl se dá z hlediska práva nahlížet více způsoby stejně jako např. na stavbu, kde hledisko soukromého práva bude za stavbu pokládat výsledek činnosti, zatímco ve veřejném právu bude regulován i samotný proces vznikání stavby nejen výsledek. Rozsah kulturní památky je určen rozsahem věci daný občanským právem, tj. kulturní památkou je věc v právním slova smyslu se všemi svými součástmi.

Stejně jako jakýkoliv předmět ochrany i toto důlní dílo bylo prohlášeno pro kulturně historické hodnoty a vlastnosti známé k době prohlášení. S vývojem úrovně poznání se chráněné kulturně historické hodnoty mohou proměňovat. Příkladem může být objev základů románské rotundy sv. Václava v budově Matematicko-fyzikální fakulty v Praze na Malostranském náměstí, (více viz <http://projekt.nase-rotunda.cz/>), když ta byla po více než 300 let považována za zcela zbořenou a v době zápisu budovy do státního seznamu kulturních památek dne 22. prosince 1964 nebyly důvodem zápisu hodnoty této velmi významné součásti předmětné kulturní památky.

Otázka určení vlastnictví důlního díla je otázkou složitější. Problematiku starých důlních děl a opuštěných důlních děl upravuje § 35 horního zákona. Dle tohoto ustanovení ve znění účinném k 1. lednu 2017 se starým důlním dílem se rozumí:

* odst. 1 - Starým důlním dílem se podle tohoto zákona rozumí důlní dílo v podzemí, které je opuštěno a jehož původní provozovatel ani jeho právní nástupce neexistuje nebo není znám.
* odst. 2 - Starým důlním dílem je také opuštěný lom po těžbě vyhrazených nerostů, jehož původní provozovatel ani jeho právní nástupce neexistuje nebo není znám.
* odst. 3 - Opuštěným důlním dílem se podle tohoto zákona rozumí důlní dílo, jehož vlastník nebo provozovatel je znám, avšak toto důlní dílo trvale nebo dlouhodobě nevyužívá.

Horní zákon neurčuje vlastnictví u starých důlních děl, pouze určuje, kdo má zajišťování nebo likvidaci starých důlních děl za stát provádět. Zajišťování nebo likvidaci starých důlních děl a jejich následků, která ohrožují zákonem chráněný obecný zájem (tj. i zájem státní památkové péče), zabezpečí ale pouze v nezbytně nutném rozsahu Ministerstvo životního prostředí. Případné škody na hmotném majetku způsobené při zajišťování nebo likvidaci starých důlních děl vypořádá rovněž Ministerstvo životního prostředí. K likvidaci starých důlních děl Ministerstvo životního prostředí rovněž přikročí, pokud existence takových děl brání dalšímu rozvoji území a je v souladu s územním plánem velkého územního celku. V ostatních případech o tom, zda tato skutečnost nastala, rozhodne Ministerstvo životního prostředí v dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem průmyslu a obchodu.

Zákon o hornické činnosti stanovuje povinnosti spojené s podzemními objekty, které definuje v § 37. V písm. h) tohoto ustanovení jsou mezi podzemní objekty zařazeny i *bývalá stará nebo opuštěná důlní díla následně zpřístupněná veřejnosti nebo využívaná k podnikatelské činnosti.* Ministerstvo životního prostředí převádí práva a povinnosti k důlním dílům na jiné subjekty. Transformaci práv a povinností z Ministerstva životního prostředí na nový subjekt je možné realizovat ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí předem stanoveným postupem. Novým subjektem provozující důlní dílo může být fyzická nebo právnická osoba.

Vlastník podzemního objektu nebo jím písemně pověřený provozovatel je povinen dle § 37 odst. 4 zákona o hornické činnosti udržovat podzemní objekty v bezpečném stavu a provádět ve stanovených lhůtách prohlídky k ověřování bezpečného stavu podzemních objektů prostřednictvím organizace, která má zřízenu báňskou záchrannou stanici. Dle § 37 odst. 3 se bezpečným stavem podzemního objektu pro účely tohoto zákona rozumí stav, který neohrožuje bezpečnost pádem nebo tlakem hornin, popřípadě obdobnými vlivy, které mohou narušit statiku podzemních prostor. Nelze-li ohrožení uvedená ve větě předchozí vyloučit, zajišťuje se bezpečnost vyraženého podzemního prostoru technologickými prvky proti tlaku, popřípadě proti uvolňování horniny nebo proti obdobným vlivům, které mohou narušit statiku podzemních prostor. K udržování bezpečného stavu podzemního objektu patří i zajištění podzemního objektu proti nahromadění výbušných nebo jinak nebezpečných nebo zdraví škodlivých látek a plynů v něm a zajištění bezpečného stavu přístupových cest v podzemí. Dle názoru Ministerstva kultury je dána v případě řízení podle § 14 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči aktivní legitimace pro podání žádosti jak vlastníkovi důlního díla, tak i jeho provozovateli. Právo být účastníkem správního řízení o vydání rozhodnutí svědčí vlastníkovi i provozovateli, protože rozhodováno bude o jejich právech a povinnostech. Není-li vlastník (nebo provozovatel) důlního díla znám nebo neexistuje, bude se jednat o staré důlní dílo, ke kterému práva vykonává stát zastoupený Ministerstvem životního prostředí. Ve věci štoly Lehnschafter v Mikulově je nutné konstatovat, že tato štola (stejně jako navazující důlní díla) je dosud stále vedena Ministerstvem životního prostředí (respektive Českou geologickou službou) jako staré důlní dílo, tj. důlní dílo, u kterého není znám provozovatel ani jeho právní nástupce (analogicky tedy ani vlastník tohoto důlního díla). Pan P. Ch. dosud nepožádal Ministerstvo životního prostředí o transformaci práv a povinností k tomuto důlnímu dílu. Vzhledem k charakteru činnosti pana P. Ch. však je právní kvalifikace důlního díla „štola Lehnschafter“ jakožto starého důlního díla těžko udržitelná.

Z hlediska báňského úřadu by se podle povahy konkrétní činnosti nejspíše jednalo o zajištění či likvidaci starého důlního díla (jde o to, zda dílo má vlastníka, ať již původního, nebo nového), a tudíž o hornickou činnost – buď zajištění nebo likvidaci starého důlního díla, nebo o zajištění či likvidaci důlního díla. Oboje povoluje a dozoruje obvodní báňský úřad. Za určitých okolností a podle povahy konkrétní aktivity, zejména podle povahy, závažnosti a rozsahu prací, by se mohlo jednat i o případ činnosti prováděné hornickým způsobem podle § 3 písm. h) zákona o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, tedy o práce na zpřístupnění starých důlních děl nebo trvale opuštěných důlních děl a práce na jejich udržování v bezpečném stavu. Tuto činnost dozoruje obvodní báňský úřad, povolení by vydával úřad stavební, popř. by šlo podle okolností o činnost povolení báňského úřadu nevyžadující.

Obecně řečeno bude záležet i na tom, zda prvoinstanční orgán památkové péče bude ve věci vydávat rozhodnutí podle § 14 zákona o státní památkové péče, pak účastníky řízení budou všichni vlastníci záměrem dotčených pozemků, nebo bude prvoinstanční orgán památkové péče vystupovat „jenom“ jako dotčený orgán památkové péče. V případě, že o záměru by rozhodoval stavební úřad jako např. o terénní úpravě, pak prvoinstanční orgán památkové péče vydá závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči ve formě dle § 149 správního řádu pouze na žádost zákonem předpokládaného žadatele. Orgán památkové péče tak může v případě užití závazného stanoviska dle § 14 zákona o státní památkové péči ve formě dle správního řádu učinit pouze ve vztahu ke stavebnímu úřadu, protože dle § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči je v případě vydávání závazných stanovisek podle § 14 zákona o státní památkové péči ve formě podle § 149 správního řádu navázáno na rozhodovací činnost pouze stavebního úřadu a nikoliv dalšího jiného správního orgánu např. báňského úřadu.

**Otázkou je tedy i předmět zamýšlených prací, který bude určovat rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče. I báňský úřad vystupuje v různých procesních režimech. V části prací nebude rozhodovat, v části pouze dozoruje, a pak povolovacím orgánem je stavební úřad, a ve zbylém okruhu je povolujícím orgánem sám báňský úřad. Orgán památkové péče může vydat závazné stanovisko dle § 14 zákona o státní památkové péči ve formě dle § 149 správního řádu pouze v případě, když bude dána následná rozhodovací pravomoc stavebního úřadu, byť třeba zjednodušeným postupem. V případech pochybností o rozhodovací kompetenci stavebního úřadu je vhodné obrátit se s dotazem na příslušný stavební úřad, popř. následně vydat závazné stanovisko dle § 14 zákona o státní památkové péči formou rozhodnutí (viz závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 129/2013 -** [K možnosti konverze závazného stanoviska a správního rozhodnutí](http://www.mvcr.cz/soubor/129-2013-k-moznosti-konverze-zavazneho-stanoviska-a-spravniho-rozhodnuti.aspx)). **Když záměr žadatele bude spadat pod volný režim stavebního zákona, pak orgán památkové péče vydá rozhodnutí ve správním řízení. V ostatních případech orgán památkové péče vydává rozhodnutí ve správním řízení. O užití obecného institutu závazného stanoviska dle §** **11 odst. 3 zákona o státní památkové péči je pojednáno výše. Dle základní zásady činnosti správních orgánů vyjádřené v § 8 odst. 2 správního řádu správní orgány mají za povinnost vzájemně spolupracovat v zájmu dobré správy. Mezi tuto spolupráci se dá počítat vedle vzájemného informování správních orgánů i informování žadatelů, že povolování jejich záměru spadá do rozhodovací kompetence ještě dalšího správního orgánu.**

K otázce, pod co z definice obnovy z § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze podřadit práce spočívající v čištění důlního díla (tj. odstranění kdysi vytěženého materiálu z chodeb, které již v době aktivní těžby v dole nebyly pro provoz dolu potřeba) Ministerstvo kultury odkazuje na stanovisko Ministerstva kultury, Památkové inspekce, č. j. MK 42377/2015 PI ze dne 16. července 2015 k výkladu pojmu obnova kulturní památky k zákonu o státní památkové péči zveřejněné na stránkách Ministerstva kultury [http://www.mkcr.cz/doc/cms\_library/2015\_042377.docx](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2015_042377-3446.docx). Ze zde uvedeného vyplývá, že odstranění vytěženého materiálu z chodeb by bylo možné podřadit pod pojem rekonstrukce dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči ve smyslu návratu k předchozímu stavu.

K otázce zda obnovu dřevěných výdřev štoly, kdy tato výdřeva je vedena ve vlastnictví města provozujícího prohlídky ve štole, ale nikoli však ve vlastnictví vlastníka štoly, je možné podřadit pod pojem obnova kulturní památky dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, uvádí Ministerstvo kultury následující: Kulturní památka je věcí v právním slova smyslu nebo stavbou. Vše, co se stane součástí věcí dle občanského práva, se stane i kulturní památkou. Oprava nově položené prejzové krytiny na kulturní památce bude podléhat rozhodovací pravomoci orgánu památkové péče, stejně jako před 10 lety podléhala rozhodování náhrada staré prejzové krytiny za novou. Výdřeva se zabudováním do dolu stala součásti důlního díla, protože dle § 505 občanského zákoníku je součástí věci vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí. Odstranění výdřevy by znamenalo horší, ne-li nemožné, užívání předmětné kulturní památky. Rozhodující je faktický stav posuzovaný podle občanského zákoníku a nikoliv to, jak si pro svoji potřebu, např. provádění odpisů, tuto otázku upravuje např. zákon o účetnictví. Výměna výdřevy bude údržbou kulturní památky, protože se jejím provedením zajišťuje dobrý stav kulturní památky a zajišťuje, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a co nejvíce se prodloužila její uživatelnost (srovnej definici údržby v § 3 odst. 4 stavebního zákona).

K velmi obecné otázce za co, za jaké jednání je možné uložit sankci podle § 35 nebo 39 zákona o státní památkové péči, může Ministerstvo kultury uvést pouze obecnou odpověď. Uložení sankce je možné pouze za porušení povinností stanovených zákonem, pokud v sankčních ustanoveních zákona je na takové porušení povinností pamatováno uvedením skutkové podstaty. Pokud lze práce podřadit pod ustanovení § 14 odst. 1 nebo 2 zákona o státní památkové péči, pak lze pokutovat provedení prací bez závazného stanoviska, nebo nedodržení jeho podmínek. Rovněž je možné sankcionovat neplnění povinností podle § 9 zákona o státní památkové péči.

Revize aktuálnosti textu stanoviska proběhla naposledy dne: 28. února 2023