**10 otázek a odpovědi z praxe památkové péče 2021**

Obsah:

[1) Postup po poškození archeologické KP těžbou dřeva - manipulací s pokáceným dřevem 2](#_Toc86046334)

[2) Nesplnění nápravného opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči a následná aplikace § 15 odst. 1 cit. zákona 5](#_Toc86046335)

[3) Ignorování podmínek ZS při rozhodování stavebního úřadu 11](#_Toc86046336)

[4) Podmínka „dalších samostatných správních řízení“ v závazném stanovisku 14](#_Toc86046337)

[5) Kácení a následná výsadba v krajinné památkové zóně 20](#_Toc86046338)

[6) Požárem zničená část souboru staveb jako kulturní památky 28](#_Toc86046339)

[7) Kulturní památka, o niž vlastník nejeví vůbec žádný zájem – lze ji vyvlastnit? 31](#_Toc86046340)

[8) Dokazování v odvolacím řízení 36](#_Toc86046341)

[9) Pochybnost o správnosti postupu KÚ při přezkumu ZS 39](#_Toc86046342)

[10) Podnět NPÚ k uložení sankce kraji, do kterého spadá i ORP , který je prvoinstančním orgánem pro projednání přestupku 44](#_Toc86046343)

# Postup po poškození archeologické KP těžbou dřeva - manipulací s pokáceným dřevem

**Otázka:**

Poškození se týká pravěkého pohřebiště v katastru Č., které je chráněno jako nemovitá kulturní památka. V roce 2019 nařídil lesní hospodář jednotlivým vlastníkům lesních parcel provést zde vytěžení porostů napadených kůrovcem. Těžba proběhla mimo jiné i na parcele 736/2, na níž se nacházely tři mohyly z uvedeného pohřebiště. Plocha parcely byla během těžby zplanýrována do roviny, přičemž všechny tři mohyly byly kompletně zničeny. Dle aktuálního výpisu z KN bylo u pozemku uvedeno, že se jedná o kulturní památku. Na základě zjištěných skutečností naše pracoviště podalo podnět k MÚ ve S. k zahájení správního řízení, a také k realizaci záchranného výzkumu na místě zničených mohyl (předmětem výzkumu by měla být záchrana movitých nálezů ze zplanýrovaných mohylových násypů a dokumentace případných konstrukčních reliktů na místě zaniklých mohyl. Městský úřad celou záležitost přezkoumal a dospěl k závěru, že správní řízení bude zastaveno, neboť:

a) předchozí vlastník pozemku z roku 2019 (tedy v době, kdy těžba proběhla) si nechal při jeho nabytí v roce 2013 zaslat výpis z KN a tehdy tam informace o památkové ochraně ještě nebyla uvedena. Nemohl tedy předpokládat, že je vlastníkem pozemku s kulturní památkou a že těžba může tuto památku ohrozit,

b) jako laik nemohl rozpoznat, že se na jeho pozemku nacházejí pravěké mohyly, a proto netušil, že se nachází na archeologickém nalezišti.

Vzhledem k tomu, že se z mého pohledu jedná o nebezpečný precedens, který se v nejbližší době může opakovat na dalších lokalitách, bych chtěl požádat o přezkoumání řízení na krajském úřadu. Ještě předtím bych se ale chtěl s Vámi poradit o následujících otázkách:

1. Pokud vlastník pozemku v době jeho nabytí (v našem případě v roce 2013) nezíská v KN informaci o jeho památkové ochraně, snímá to z něj právní odpovědnost za pozdější poškození této kulturní památky?

2. Může KÚ nařídit vlastníkovi pozemku, aby zde strpěl provedení archeologického výzkumu, přestože tento vlastník zde neprováděl žádnou stavební činnost, ale pouze nařízenou těžbu dřeva? Kdo v tomto případě bude hradit náklady ZAV?

**Odpověď:**

**přestupkové řízení vedené orgánem památkové péče**

Tady záleží na tom, proti komu vedl prvoinstanční orgán přestupkové řízení a komu lze přičíst výsledný stav. Přiznám se, že jsem poněkud zmaten z používání spojení „předchozí vlastník“. Z popisu mi vyplývá, že proti současnému vlastníkovi pozemku, který přestupek nespáchal a logicky nemůže být sankcionován za něco, co neprovedl (nebo může, ale pak se jedná o zjevnou nezákonnost). Předchozí vlastník, který mohyly při těžbě v roce 2019 poničil, obviněn z přestupku nebyl. Tady by pak byl na místě podnět ke krajskému úřadu na nečinnost ORP dle § 80 správního řádu, protože přestupky je povinen správní orgán stíhat z úřední povinnosti. Krajský úřad by mohl poškození kulturní památky spojit se svým přestupkovým řízením o nesplnění oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči – viz již dříve zaslané příklady z jiného kraje.

Následuje celkem nudný právní rozbor, se kterým se bude muset vypořádat hlavně orgán památkové péče, který povede přestupkové řízení.

Nicméně ani v případě, kdy by řízení bylo vedeno s osobou, která byla vlastníkem dotčeného pozemku v roce 2019, nemusí být vyhráno. Zde je totiž důležitá i otázka, co chceme aktuálnímu vlastníkovi dát za vinu. Je to spojeno s otázkou, zda to byl vlastník sám, který zajišťoval pokácení předmětných dřevin nebo zda pokácení bylo řešeno jako subdodávka a fyzicky zničila mohyly třetí osoba. Pro mě by bylo také otázkou nikoli to, zda v roce 2013 byla v katastru nemovitostí poznámka o kulturní památce uvedena, ale kdy se na dotčeném listu vlastnictví poznámka objevila, když píšete, že v současné době tam tato poznámka je.

Prvním případem je, že se kácení odehrálo v režii vlastníka z roku 2019, kácení provedli zaměstnanci vlastníka. Pak by byl vlastník odpovědný za poškození nebo zničení kulturní památky (právnická osoba) nebo za nepečování o zachování kulturní památky (fyzická osoba).

A teď k těm dvěma osobám (jedna vlastní a druhá kácí). První varianta je, že vlastník alespoň mohl vědět, že jde o kulturní památku (měl být informován předchozím vlastníkem v souladu s § 9 odst. 4 zákona o státní památkové péči) a že společnost realizující dřevařské práce neupozornil na skutečnost, že práce jsou prováděny na kulturní památce (jinými slovy ani on ve vztahu k dřevařské společnosti nedostál své povinnosti podle § 9 odst. 4 zákona o státní památkové péči). Pak by společnost, která kácela, nemohla být uznána vinnou za přestupek poškození nebo zničení kulturní památky, a zajímal by nás pouze vlastník z roku 2019, který sice kulturní památku sám fyzicky nepoškodil nebo nezničil, neučinil však kroky k tomu, aby v důsledku jím zadaných prací tento důsledek nenastal na základě činnosti společnosti, která kácela a která fyzicky danou kulturní památku poškodila či zničila.

Spíše pro úplnost pak uvádím třetí variantu, kterou momentálně nikdo nevytáhl na světlo světa. Vlastník by tvrdil, že společnost, která kácela, poučil, že jde o kulturní památku. A tato společnost by to popřela. Tady bychom se mohli dostat do docela velké důkazní nouze a právě díky tomu by mohlo dojít k tomu, že nejsme schopni prokázat, kdo a co udělal. Ve finále by pokuta nebyla uložena nikomu. Platí zásada, že v pochybnostech se důkazy vykládají ve prospěch obviněného.

Na okraj je třeba ještě uvést, že vždy pak bude svým způsobem také důkazní oříšek, že daná kulturní památka před provedením prací nebyla poškozena nebo zničena. Mohla by i zaznít námitka (to, že zatím nezazněla, nic neznamená), že kulturní památka již byla zničena před provedením předmětného kácení. Pak bychom museli prokázat, že k poškození kulturní památky došlo právě při této těžbě.

**otázka věděl/nevěděl, že se jedná o kulturní památku**

Jedná se o zapsanou kulturní památku, evidenční list je z roku 1963, předpokládám, že zápis do státního seznamu byl učiněn v témže roce. Dle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči je zapsaná kulturní památka kulturní památkou i dle zákona č. 20/1987. Zde od 1. ledna 1988 platí § 9 odst. 4:

*Vlastník, který kulturní památku převádí na jiného, někomu přenechá k dočasnému užívání nebo předá k provedení její obnovy (*[*§ 14*](https://www.noveaspi.cz/products/lawText/1/37218/1/ASPI%253A/20/1987%20Sb.%252314)*), nebo k jinému účelu, je povinen toho, na koho ji převádí nebo komu ji přenechá nebo předá, uvědomit, že je kulturní památkou.*

Od 1. ledna 1988 existovala informační povinnost vlastníků a ta evidentně nebyla splněna. Řešit ji mohou soukromoprávně mezi sebou. Ochranu mohyl (pozemku) jako kulturní památky dává právě zápis do státního seznamu. Skutečnost, že není poznámka v KN, není pro spáchání přestupku rozhodující. Neuvedení poznámky v KN může mít vliv na určení výše sankce, tento vliv však může být z hlediska možné výše pokuty významný.

**záchranný archeologický výzkum**

Otázka provedení/neprovedení ZAV je také docela složitá. Provedení předmětného kácení nelze podřadit pod pojem obnova kulturní památky, vztah předmětných prací (kácení a svoz dřeva napadeného kůrovcem) k obnově hodnot mohyl je nulový. Lze si představit, že provedení nějaké formy průzkumu a „sanace“ odkrytých archeologických nálezů může být vlastníkovi nařízena nápravným opatřením dle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Musíme ale dovodit, že vlastník kulturní památky neplní svoje povinnosti z § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči, což by mohlo být, když nechá 8 měsíců odkryté archeologické nálezy vlivům počasí, lidí, zvěře atp.

Z hlediska zákonné konstrukce ZAV je pak také problém skutečnost, že pravděpodobně veškeré práce již byly provedeny a tedy smysl, se kterým byl ZAV v zákoně o státní památkové péči zakotven (preventivní provedení výzkumu, tj. vědecké zničení lokality nebo její části, aby bylo možné provést jinou legální činnost), již nelze naplnit. Vlastník pravděpodobně v tuto chvíli nemá zájem cokoli podstatného s pozemkem činit (vyjma zalesnění do jinými právními předpisy stanovené lhůty) a není tak splněn předpoklad uvedený v § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, který vnímá ZAV jako preventivní zásah a nikoli zásah ex post, byť by měl vést rovněž k záchraně již dříve poškozeného archeologického dědictví.

Jinou možností je domluvit se s vlastníkem (ten mohyly nerozjezdil, zde vycházím z toho spojení „předchozí vlastník pozemku z roku 2019“) na provedení určitého okruhu výzkumných prací, kritériem by měl být jejich rozsah a ohrožení dochovaných hodnot kulturní památky. Práce by platil NPÚ nebo jiná oprávněná organizace, která by tento výzkum realizovala. Opět připomínám, že i když by výzkum měl vést k záchraně zbytků poškozeného archeologické dědictví, nejde o ZAV v duchu výše uvedeného ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Závěrem si dovolím konstatovat, že jsem si z mnoha ohledů vědom toho, že tato právní úprava není vyhovující, ale to je limit veřejného práva. Nemůžeme dělat, co by bylo vhodné, ale pouze to, co nám zákon umožňuje. A přiznejme si, moc toho není. Situaci by řešila nová právní úprava.

# Nesplnění nápravného opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči a následná aplikace § 15 odst. 1 cit. zákona

**Soubor otázek:**

 Kulturní památka se nachází ve velmi neuspokojivém stavu, kdy se její vlastník o ni příliš nestará (navážení obrovského množství stavebního materiálu a suti na její pozemek, navyšování nivelety terénu před šíjovou částí, po stranách vjezdové brány, apod.), z tohoto důvodu chce orgán státní památkové péče vydat rozhodnutí o opatření dle ust. § 10 zákona o státní památkové péči. **Kdo bude hradit náklady spojené s vykonáním opatření, které orgán státní památkové péče nařídil vlastníkovi KP v rámci vydaného rozhodnutí dle § 10 zákona o státní památkové péči?** Pokud by to bylo na „bedrech“ orgánu státní památkové péče, pak se obávám, že toto ustanovení je v praxi v podstatě nepoužitelné. O návaznosti na § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči vím (zvláštní správní exekuce), ale i v tomto případě platí, že orgán státní památkové péče je povinen zajistit osobu, která nezbytné práce provede, a prostředky, za které tyto práce budou provedeny.

**Odpověď 1:**

V případě, že vlastník kulturní/národní kulturní památky neplní povinnosti v péči o kulturní památku, vydá orgán památkové péče rozhodnutí dle ust. § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči o opatřeních směřujících k zabezpečení kulturní/národní kulturní památky:

*Neplní-li vlastník kulturní památky povinnosti uvedené v § 9, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, a zároveň určí lhůtu, v níž je vlastník kulturní památky povinen tato opatření vykonat. Jde-li o národní kulturní památku, vydá toto rozhodnutí po vyjádření odborné organizace státní památkové péče krajský úřad v souladu s podmínkami, které pro zabezpečení ochrany národní kulturní památky stanovila vláda České republiky.*

Předpokladem pro vedení řízení podle § 10 zákona o státní památkové péči je skutečnost, že vlastník porušil své právní povinnosti. V souladu s § 79 odst. 5 správního řádu se ve výroku rozhodnutí současně rozhoduje o povinnosti hradit náklady řízení. Jejich výše se určuje podle § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb.

Zajištění těchto prací, včetně úhrady nákladů na jejich provedení se musí odehrát plně v režii vlastníka dané kulturní památky. Náklady s provedením opatření uložených podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči nese vlastník kulturní památky. Uložení tohoto opatření tak není podmíněno zajištěním veřejných prostředků na provedení těchto prací.

Na nesplnění uloženého opatření podle § 10 zákona o státní památkové péči nepamatuje žádná skutková podstata přestupku obsaženého v § 35 a § 39 téhož zákona. Současně však platí, že samotné předpoklady pro vedení řízení podle § 10 zákona o státní památkové péči jsou fakticky shodné se skutkovými podstatami přestupků obsažených v § 35 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a), § 39 odst. 1 písm. c) nebo odst. 2 písm. a) téhož zákona. V obou případech je důvodem pro vedení správního řízení porušení povinnosti podle § 9 zákona o státní památkové péči ze strany vlastníka kulturní památky. Opatření ukládané podle § 10 zákona o státní památkové péči však není správním trestem, ale nápravným opatřením, viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 As 73/2017-41 ze dne 17. 7. 2018. Souběžnému provedení postupů podle § 10 zákona o státní památkové péči na jedné straně a postupů na základě § 35 nebo § 39 téhož zákona na straně druhé nebrání § 48 správního řádu, neboť důvod jejich vedení je odlišný. V prvním případě je uloženo nápravné opatření, ve druhém případě správní trest. Proto se na postup podle § 10 zákona o státní památkové péči nevztahuje právní úprava přestupků, a to ani úprava lhůt obsažená v § 30 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Časová souslednost však může být taková, že jsou uložena opatření podle citovaného ustanovení a sankce za nepečování o kulturní památku bude uložena až po marném uplynutí lhůty pro dobrovolné splnění povinností uložených podle § 10 zákona o státní památkové péči. V takovém případě sice nelze jako významný fakt promítnout do výroku rozhodnutí nesplnění opatření podle § 10, ale o to podstatnější fakt bude nesplnění tohoto opatření z hlediska výroku a popsání toho, co vše je ve smyslu § 40 přestupkového zákona přitěžující okolností a v případě fyzické osoby jako pachatele, pak marné uplynutí této lhůty ve vztahu k uloženým opatřením představuje jednoznačný doklad o úmyslném zavinění spáchání daného přestupku, tedy opět přitěžující okolnost.

 V případě neplnění výše uvedeného nápravného opatření dle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči může být uplatněn § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči, tj. zvláštní případ exekuce, který směřuje k vynucení uloženého plnění.

Až podle ust. § 15 odst. 1 budou nezbytné práce provedeny na náklad vlastníka kulturní památky. Orgán památkové péče však musí zajistit osobu, která nezbytné práce provede, a také až v tomto momentě prostředky, za které budou práce provedeny. Osoba, která má nezbytné práce provádět, nemůže od vlastníka vymáhat vynaložené náklady. Tato zodpovědnost jde za orgánem památkové péče a ten je povinen tyto náklady uhradit osobě, která nezbytné práce provedla, a následně je vymáhat od vlastníka kulturní památky. Podrobněji viz *Zídek, Martin; Tupý, Michal; Klusoň, Jiří: Praktický komentář. Zákon o státní památkové péči, Wolters Kluwer 2019* nebo digitální znění téhož komentáře aktualizované k 1. 4. 2021.

 Zákonodárce předpokládá finanční zátěž pro obec dočasnou, neboť má obec právo se domáhat zpět úhrady nákladů na provedení uložené povinnosti. Financování nákladů na výkon rozhodnutí je však velkou finanční zátěží pro obecní rozpočty a tento problém nebyl dlouhodobě řešen. <https://www.ceska-justice.cz/2017/01/stat-rezignoval-na-vymahani-stavebniho-zakona-situace-trva-nejmene-13-let/> Problémem vyčlenění finančních prostředků pro zajištění nuceného výkonu rozhodnutí se zabýval úřad ombudsmana a konstatoval ve svém vyrozumění veřejné ochránkyně práv vládě České republiky o systémových nedostatcích Ministerstva pro místní rozvoj sp.zn.: 6/2011/SZD ze dne 2.12.2016: *V ČR nejsou vyčleněny finanční prostředky pro zajištění nuceného výkonu rozhodnutí obecních stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu v případech, kdy vlastník dobrovolně tato rozhodnutí nesplní*.

<https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/6-2011-SZD_-_III.material__768392_.pdf>

Odpovědí bylo schválení programu pro poskytování finančních prostředků ke krytí nákladů rozhodnutí obecních stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu v roce 2018.

<https://www.mmr.cz/getattachment/5fc5319d-d46b-461a-8708-d5adb2b0ea7f/Dokumentace-programu_117D07_Podpora_vykonu_rozhodnuti_stavebnich_uradu.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>

Jediná výzva však byla vypsána v roce 2019.

<https://www.mmr.cz/cs/narodni-dotace/podpora-a-rozvoj-regionu/program-vykonu-rozhodnuti-stavebnich-uradu>

Snaha po obdobném řešení na úseku státní památkové péče byla spojena s přípravou tzv. nového památkového zákona, který však, na rozdíl od aktuálního stavebního zákona, dorazil v roce 2017 pouze do třetího čtení a tam jeho legislativní pouť neúspěšně skončila.

Dovolím si tak z hlediska Vašeho dotazu shrnout odpověď na Váš hlavní dotaz, kdo bude hradit náklady spojené s vykonáním opatření, které orgán státní památkové péče nařídil vlastníkovi kulturní památky v rámci vydaného rozhodnutí dle § 10 zákona o státní památkové péči:

Náklady spojené s vykonáním nápravného opatření, které orgán státní památkové péče nařídil vlastníkovi KP v rámci vydaného rozhodnutí dle § 10 zákona o státní památkové péči, nese přímo vlastník kulturní památky, který zároveň je tou povinnou osobou, která si musí zajistit dodávku služeb, pokud opatření není schopna provést ve vlastní režii.

Vaše a nutno konstatovat, že oprávněné obavy jsou spojeny až s následným postupem podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

**Otázka 2:**

Je správní orgán povinen postupovat v případě nesplnění uloženého opatření podle § 10 zákona o státní památkové péči, dle ustanovení § 15 téhož zákona? Mám za to, že nikoliv, že se jedná o rozhodnutí správního orgánu, zda půjde cestou zvláštní správní exekuce či nikoliv. Přičemž následné zhojení by mohlo přijít v rámci přestupkového řízení, ve kterém by byl vlastníkovi KP uložen správní trest pokuty, jak zmiňujete ve Vaší odpovědi.

**Odpověď 2:**

Orgán památkové péče je povinen splnění povinnosti uložené rozhodnutím podle § 10 zákona o státní památkové péči **vynucovat postupem podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči.**

V případě neplnění opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči jde o zvláštní případ správní exekuce, mířící na přímé vynucení uloženého rozhodnutí v nezbytném rozsahu.

Tato speciální úprava vylučuje použití obecné úpravy výkonu rozhodnutí podle správního řádu i podle občanského soudního řádu, zejména postupné ukládání pokut, jak je uvedeno v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 1996 sp. zn. 7 A 144/94 - 32.

Nejde tedy o možnost volby orgánu památkové péče, zda bude postupovat dle ust.§ 15 zákona státní památkové péči či nikoli.

**Z judikatury**

**7 A 144/94 - 32** (Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 1996)

Ustanovení § 15 zákona o státní památkové péči vypočítává, co se má stát, jestliže vlastník kulturní památky neprovede opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči. V takovém případě především vydá správní orgán rozhodnutí o tom, že nezbytná opatření pro zabezpečení kulturní památky (zjevně tedy nikoli opatření jakákoli, byť i podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči uložená, ale jen pro zabezpečení nezbytná) se provedou na náklad jejího vlastníka.

Podrobněji k opatření k zajištění péče o kulturní památky dle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči **viz Zídek, Martin; Tupý, Michal; Klusoň, Jiří: Praktický komentář. Zákon o státní památkové péči, Wolters Kluwer 2019, str. 217 – 229 nebo** digitální znění téhož komentáře aktualizované k 1. 4. 2021.

**Otázka 3:**

I přes to, se v některých otázkách stále nejsem schopna ztotožnit a sladit s tím, co mi sdělila PI dříve s tím, co je uvedeno v *Praktickém komentáři. Zákon o státní památkové péči, Wolters Kluwer 2019. Zídek, Martin; Tupý, Michal; Klusoň, Jiří*.

Jedná se o problematiku ust. § 10 a zejména ust. § 15 zákona o státní památkové péči. Zkusím ještě jednou vysvětlit konkrétní případ, který, jakožto orgán státní památkové péče, aktuálně řešíme:

1. Kulturní památka F. II Ch. se nachází ve velmi neuspokojivém stavu, kdy její vlastník se o ní příliš nestará (navážení obrovského množství stavebního materiálu a suti na pozemek fortu II Ch., navyšování nivelety terénu před šíjovou části kulturní památky, po stranách vjezdové brány, apod.).
2. Z naší strany došlo k zahájení správního řízení z moci úřední a nyní se chystáme vydat samotné rozhodnutí o opatření dle ust. § 10 zákona o státní památkové péči.
3. Bohužel však máme důvodné obavy, že nařízená opatření nebudou vlastníkem KP splněna, v tomto případě máme k dispozici ust. § 15 zákona o státní památkové péči, tzv. zvláštní správní exekuce, avšak toto ustanovení nám do jisté míry není příliš nápomocné, neboť veškeré náklady související se vykonáním nezbytných opatření pro zabezpečení KP jdou za orgánem státní památkové péče, a ten až následně může tyto náklady vymáhat po vlastníkovi.
4. **Má zásadní otázka zní:**

**Je orgán státní památkové péče POVINEN postupovat dle ust. § 15 zákona o státní památkové péči či nikoliv?**

Mgr. Dušková mi sdělila, že ano, avšak ze zákona o státní památkové péči, i jeho komentáře, mi tato povinnost nevyplývá, neboť ust. § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči zní: *„Jestliže vlastník kulturní památky v určené lhůtě neprovede opatření podle § 10 odst. 1,* ***MŮŽE*** *obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad, rozhodnout, že se nezbytná opatření pro zabezpečení kulturní památky provedou na náklad jejího vlastníka.“* Stejně tak v samotném komentáři se hovoří pouze **o možnosti** příslušného orgánu památkové péče rozhodnout o provedení nezbytných zabezpečovacích opatření.

1. Pokud by orgán památkové péče nebyl povinen postupovat dle ust. § 15 zákona o státní péče, při nesplnění opatření uložených v rozhodnutí dle ust. § 10 téhož zákona, pak by z naší strany ke zvláštní správní exekuci nebylo s největší pravděpodobností přikročeno.
2. Následně bychom zahájili přestupkové řízení z důvodu spáchání přestupku dle ust. § 39 odst. 1 písm. c), kdy je zcela zřejmé a prokázané, že vlastník KP nepečuje o zachování KP, neudržuje ji v dobrém stavu a nechrání ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením, atd., a za takto spáchaný přestupek by byl vlastníkovi KP uložen správní trest v podobě pokuty. K udělení pokuty by tak nedošlo z důvodu nesplnění opatření uložených v rozhodnutí dle ust. § 10 zákona o státní památkové péči, jak vylučuje rozhodnutí VS v Praze 6 A 117/93 ze dne 16.9.1994, nýbrž za spáchání konkrétního přestupku definovaného v ust. § 39 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči.

Je to takto možné?

**Odpověď 3:**

V tomto případě mi nezbývá nic jiného, než vzít Vaše konstatování o tom, že se nemůžete ztotožnit a sladit s tím, co Vám sdělila Mgr. Dušková a tím, co je uvedeno v Praktickém komentáři, na vědomí. Z níže uvedených důvodů se domníváme, že správní soud stejně jako v minulosti bude po orgánech památkové péče v takových případech požadovat postup podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

K Vámi položenému dotazu bych snad jen doplnil rovněž z citovaného komentáře, jde o komentář k § 35 nebo § 39:

*„Nesplnění opatření podle § 10 ve stanovené lhůtě není stíháno specifickou sankcí, jak na to upozornil již Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku sp. zn. 6 A 117/93 ze dne 16. 9. 1994 nebo rozsudku čj. 7 A 144/94-32 ze dne 30. 7. 1996. I v tomto případě je možné postihnout vlastníka kulturní památky za neplnění povinností podle § 9 odst. 1. Jestliže vlastník nesplní ve stanovené lhůtě povinnosti uložené rozhodnutím podle § 10, porušuje současně i povinnosti podle § 9 odst. 1. Právě porušení těchto povinností je důvodem pro vydání nápravného opatření podle § 10. I v tomto případě tak výrok rozhodnutí ukládá správní trest za neplnění povinností podle § 9 odst. 1, nikoli za nesplnění opatření podle § 10.“*

Vaše úvaha o možnosti postihnout protiprávní jednání vlastníka s poukazem na ustanovení § 9 zákona o státní památkové péči je nesporně na místě. Tato úvaha nebyla jakkoli ze strany Památkové inspekce zpochybněna, nicméně nejde o případ exekuce rozhodnutí podle § 10 zákona o státní památkové péče. Skutečnost nesplnění nápravného opatření ve stanovené lhůtě však má velký význam z hlediska dokazování v rámci přestupkového řízení. U fyzické osoby bude tak podstatně snazší prokázat úmyslné zavinění. Obecně pak vedení předchozího řízení podle § 10 zákona o státní památkové péči představuje současně stanovení jakéhosi „minima“ toho, co měl vlastník učinit a neučinil. Jde tak o vytvoření výrazně lepší výchozí pozice pro prokazování přitěžujících okolností a stanovení výše sankce ve smyslu § 41 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Byť tento případ není výslovně v písmenech uvádějících příklady přitěžujících okolností. Co lépe vyjadřuje přitěžující okolnost než situace, kdy stav, který by sám o sobě byl důvodem pro uložení pokuty za přestupek, byl řešen tak, že orgán státní památkové péče popsal, v čem je z hlediska zájmů státní památkové péče problém, stanovil způsob řešení problému a současně poskytl vlastníkovi dostatečnou lhůtu na řešení tohoto problému?

Ostatně z hlediska předchozích závěrů Veřejného ochránce práv lze touto cestou dospět k tomu stavu, kdy si správní orgán „vydělá“ na provedení opatření podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Což pochopitelně s ohledem na obsah Vašeho dotazu rovněž není bez významu.

# Ignorování podmínek ZS při rozhodování stavebního úřadu

**Otázka:**

Žádáme o Váš názor ve věci nezahrnutí podmínek závazného stanoviska památkové péče do rozhodnutí stavebního úřadu. V návaznosti na Váš názor bychom poprosily i o nastínění dalšího postupu, neboť dosavadní komunikace se stavebním úřadem nikam nevedla.

**Odpověď:**

Prvoinstanční stavební úřad vydal nezákonné stavební povolení, když nepřevzal podmínky závazného stanoviska do stavebního povolení. Vystavil tak žadatele (stavebníka) do velmi nepříznivého postavení, kdy k provedení obnovy kulturní památky má 2 správní akty, které jsou svým obsahem rozdílné. V případě, že stavebník bude realizovat práce podle stavebního povolení a nedodrží podmínky závazného stanoviska orgánu památkové péče, je úřední povinností prvoinstančního orgánu památkové péče stíhat stavebníka za provedení prací v rozporu s podmínkami závazného stanoviska. V opačném případě, když stavebník dodrží podmínky závazného stanoviska, bude stavbu realizovat v rozporu se stavebním povolením a je vystaven sankci ze strany stavebního úřadu.

Památková inspekce nemá pochyby, že stavební úřad byl povinen buď převzít do svého povolení podmínky závazného stanoviska, nebo vyvolat řízení o rozporu. Nic z toho však stavební úřad neučinil. K promítnutí podmínek závazného stanoviska do aktu stavebního úřadu viz např. následující rozsudky:

* rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 74/2012 – 21 ze dne 16. 4. 2013

*„Podle čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Ochrana kulturního bohatství, zejména kulturních památek je tedy jedním z legitimních cílů zásahu do práva vlastníka užívat svůj majetek.*

*Není však pravdou, že by přímým důsledkem této judikatury mohl být závěr, že stěžovatel není povinen předmětné závazné stanovisko respektovat, respektive že skutková podstata přestupku může být naplněna až porušením stavebního povolení, neboť až toto zakládá jednotlivá práva a povinnosti, a závazné stanovisko je pouhým podkladovým rozhodnutím, které samo o sobě neovlivňuje právní sféru stěžovatele. … Z nemožnosti napadení závazného stanoviska samostatnou žalobou ve správním soudnictví však nelze dovozovat, že toto závazné stanovisko nezasahuje do práv a povinností stěžovatele. Naopak, závazné stanovisko zasahuje stěžovatelovu právní sféru výrazně, a to ve spojení se stavebním povolením, jehož povinným podkladem je a do jehož výrokové části se promítá.*

*Sám stěžovatel nepopírá, že povinnost z výroku závazného stanoviska porušil, avšak poukazuje na to, že stavební povolení mu ukládalo provést stavbu v souladu s projektovou dokumentací, která počítala s odstraněním obou historických komínů. Tuto námitku již přesvědčivě vypořádal ve svém rozsudku Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích sp. zn. 53 A 5/2012 – 51 z 15.3.2012 a stěžovateli vysvětlil, že pokud vydal orgán památkové péče závazné stanovisko se znalostí projektové dokumentace, pak je zcela zřejmé, že podmínka č. 10 stavebního povolení (tj. respektování závazného stanoviska orgánu památkové péče) je upřesněním podmínky č. 1 stavebního povolení (tj. respektování projektové dokumentace), a stěžovatel tedy má postupovat podle ověřené projektové dokumentace korigované podmínkami závazného stanoviska.“*

* rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice č.j. 53 A 5/2012 – 51 ze dne 18. 5. 2012

*„Závazné stanovisko vydal orgán památkové péče po prostudování projektové dokumentace. Tedy tento orgán věděl, že v dokumentaci je navrženo zbourání obou komínů, a proto stanovil jako jednu z podmínek provedení stavebních prací zachování alespoň jednoho historického komínu. Pokud stavební povolení požaduje v první podmínce postup podle projektové dokumentace a v podmínce desáté ukládá povinnost postupovat podle závazného stanoviska, když přesně vymezuje zmiňovaných 5 podmínek tohoto stanoviska, je podmínka č. 10 upřesněním podmínky č. 1, kdy je zcela zřejmé, že žalobce má postupovat podle ověřené projektové dokumentace korigované podmínkami závazného stanoviska. Ostatně, jak vyplývá z postoje žalobce, ani on neměl o stavebním povolení a jeho vnitřní bezrozpornosti pochyb, neboť proti rozhodnutí o tomto povolení nepodal opravný prostředek a poprvé ho zpochybnil až v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu.“*

K problematice, že orgán památkové péče může sankcionovat nevyžádání si závazného stanoviska, popř. nedodržení jeho podmínek uvádíme starší, ale doposud svými závěry aktuální rozsudek Vrchního soudu v Praze č.j. 7 A 124/97 – 33 ze dne 20. 4. 2000:

*„Jestliže si žalobce nevyžádal předem závazné stanovisko a reklamní nápis realizoval pouze na základě sdělení stavebního úřadu, že tento nemá proti jeho provedení námitky, porušil tím povinnost uloženou mu v ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči a zároveň naplnil skutkovou podstatu ustanovení § 35 odst. 1 písm. i) tohoto zákona. Námitka, že žalovaný nevzal v úvahu závaznost sdělení stavebního úřadu, je proto s ohledem na shora uvedené právně irelevantní. Jestliže si žalobce nevyžádal předem závazné stanovisko a reklamní nápis realizoval pouze na základě sdělení stavebního úřadu, že tento nemá proti jeho provedení námitky, porušil tím povinnost uloženou mu v ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči a zároveň naplnil skutkovou podstatu ustanovení § 35 odst. 1 písm. i) tohoto zákona. Námitka, že žalovaný nevzal v úvahu závaznost sdělení stavebního úřadu, je proto s ohledem na shora uvedené právně irelevantní.“*

Problém dále může být způsoben v oblasti získávání dotací na obnovu kulturní památky. Ověřil jsem si, že pro poskytnutí dotace z programu Podpora obnovy kulturních památek prostřednictvím obcí s rozšířenou působností musí být Ministerstvu kultury doloženy jak akt stavebního úřadu tak závazné stanovisko orgánu památkové péče. Tyto správní akty samozřejmě nemohou být navzájem v rozporu a způsobovat výše uvedené. Jinými slovy postup stavebního úřadu může vést k tomu, že dotace na obnovu kulturní památky nemusí být vlastníkovi právě pro vady stavebního povolení přiznána. Je jistě možné, aby podnět k přezkumu takového nezákonného stavebního povolení podal kdokoliv, tj. i prvoinstanční orgán památkové péče. Otázkou je, zda odvolací stavební úřad stihne věc vyřídit před ukončením administrace dotačního programu. Nejrychlejší by měl být postup podle § 95 odst. 2 správního řádu, tzv. autoremedura prvoinstančního stavebního úřadu.

*Jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil, a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.*

Podnět by musel podat vlastník kulturní památky, který si stavební povolení vyžádal.

Dále je nutné uvést, že je zde dána odpovědnost prvoinstančního stavebního úřadu dle zákona č. [**82/1998 Sb.,**](https://www.aspi.cz/products/lawText/1/46550/1/2) o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. Za škodu vzniklou nesprávným úředním postupem v přenesené odpovědnosti odpovídá stát a po správním orgánu nebo po úředníkovi má požadovat regresní úhradu za vyplacení škody vzniklé nesprávným úředním postupem. Mohlo by se jednat např. o pokutu za přestupek na úseku památkové péče nebo i újmu, která by byla spojena s vyřazením žádosti o příspěvek na obnovu kulturní památku pro vnitřní rozpornost předložených podkladů.

V případě, že stavebník nepodá podnět k provedení přezkumného řízení k prvoinstančnímu stavebnímu úřadu, nebo když i pak v tomto případě zůstane prvoinstanční stavební úřad nečinný, podejte podnět k provedení přezkumu vy jako dotčený orgán. V případě, že bude stavebník realizovat stavbu podle stavebního povolení a nikoliv podle Vašeho závazného stanoviska, má následovat přestupkové řízení za nedodržení podmínky závazného stanoviska.

# Podmínka „dalších samostatných správních řízení“ v závazném stanovisku

**Otázka:**

 Poukazujete na situaci, kdy se ve své praxi setkáváte s tím, že orgány památkové péče ukládají stavebníkům jako podmínku vedení dalších „samostatných správních řízení“, v nichž se následně po vydání meritorního rozhodnutí územního nebo stavebního má rozhodovat o dalších skutečnostech souvisejících se stavbami. Opakovaně se dle Vašich poznatků stavebníci setkávají situací, že v rámci jednoho závazného stanoviska vydaného orgánem památkové péče je uloženo deset, dvacet, dokonce i třicet a více podmínek, přičemž prakticky s každou takto uloženou podmínkou je zároveň uložena shora popsaná „povinnost samostatného správního řízení". Ve svém podání v této souvislosti pokládáte Ministerstvu kultury 4 okruhy dotazů:

**1.** Podle jakého právního předpisu se vedou tato správní řízení a co je jejich předmětem nesouvisejícím se stavbami, kdo jsou či mají být v takovém případě účastníky těchto řízení, jakým způsobem jsou tato řízení zahajována (podáním nebo z úřední povinnosti), komu a jakým způsobem se podávají případná odvolání, jakými lhůtami se tato správní řízení řídí a jak jsou takto stanovené lhůty v souladu s obecnými lhůtami stanovenými správním řádem a stavebním zákonem?

**2.** Co bude samotným předmětem posuzování a rozhodování orgány památkové péče a jak a kým bude toto rozhodování provedeno, zejména týkají-li se řešení stanovených podmínek nedílně též otázek například statické (konstrukční) bezpečnosti, technologických otázek provedení konkrétních stavebních prací a dalších souvisejících činností, požární bezpečnosti, bezpečnosti provozně uživatelské a dalších skutečností, a to nejen s ohledem na samotné provedení stavby, nýbrž a zejména s ohledem na její další životní cyklus, to jest její provozování a užívání (včetně údržby) s přihlédnutím k účelu, jemuž má stavba sloužit, a při splnění současných územně technických a stavebně technických požadavků na stavby s ohledem na takto stanovený účel?

**3.** Co je nebo má být požadovanou součástí projektové dokumentace s ohledem na stanovené podmínky a současně s přihlédnutím ke skutečnostem uvedeným sub 2., to jest: co se ukládá stavebníkovi a projektantovi specificky nad rámec stanovený stavebním zákonem a dalšími právními předpisy, zejména prováděcí vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb?

**4.** Jak bude posuzován soulad s platnou územně plánovací dokumentací, týká-li se dodržení stanovených podmínek též posouzení souladu stavby s platnou územně plánovací dokumentací, popřípadě souladu s urbanistickými a architektonickými hodnotami území?

 Dle Vašeho názoru je z § 14, § 28 odst. 2 písm. e), § 29 odst. 2 písm. b) a § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči zřejmé, že jak orgány krajů, tak orgány obcí s rozšířenou působností jsou ve smyslu zákona dotčenými správními orgány, které vydávají v záležitostech týkajících se rozhodování o stavbách ve smyslu stavebního zákona výlučně závazná stanoviska, která nejsou rozhodnutím vydaným v samostatném správním řízení. Právní povaha závazných stanovisek je jak ustanovením § 149 správního řádu, tak judikaturou vydávanou ve správním soudnictví vymezena jako správní úkon (nikoliv správní akt), to jest, není rozhodnutím a nevydává se v samostatném správním řízení. Na této skutečnosti nic nemění ani ustanovení § 44a zákona o státní památkové péči. Dle Vašeho názoru nelze ustanovení § 44a zákona o státní památkové péči užívat v případech rozhodování o stavbách samých, nýbrž pouze o těch skutečnostech, které nejsou rozhodovány podle § 14 odst. 4 zákona o státní památkové péči. Bude se tudíž jednat například o posouzení konzervátorských nebo restaurátorských úprav a obdobných zásahů v interiérech staveb, které samy o sobě nepodléhají stavebnímu řízení. Podrobněji k povaze závazného stanoviska odkazujete na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2434/2011, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Orgány památkové péče vykonávají dle Vašeho názoru v řízeních podle stavebního zákona toliko kontrolní činnost nad plněním jimi v závazném stanovisku stanovených podmínek, arci vždy nad dokumentací schválenou, ověřenou a vydanou v příslušném meritorním (územním, stavebním či speciálním stavebním) řízení. Svoji činnost vykonávají v souladu s ustanoveními stavebního zákona o provádění kontrolních prohlídek stavby (§ 133 a násl. stavebního zákona). Nemohou proto z celku tohoto řízení vytrhávat samostatné části a podrobovat je zvláštnímu režimu, neboť by tím zcela postrádala smyslu právní úprava stavebního práva jako koordinujícího a zastřešujícího komplexního správního procesu.

 Jste přesvědčen, že podmínka „samostatného správního řízení" v záležitostech výstavby, ukládaná orgány státní památkové péče v podmínkách závazných stanovisek, není v souladu se základními zásadami správního procesu (§ 2 až § 8 a § 149 správního řádu) a protože ukládání takové podmínky vytváří mimořádně nepřehledný a nejistý právní stav, žádáte mne, abych napomohl vyjasnění této skutečnosti a nastavení podmínek správné profesní i správní praxe tak, aby byl tento nepřehledný stav právních nejistot odstraněn.

**Odpověď:**

 Úvodem je třeba konstatovat, že Vámi zmíněná praxe rozhodně není svévolí a jeden příklad, proč je tato praxe naprostou nezbytností, uvádíte výslovně. Jde o otázku restaurování kulturní památky nebo její části. Takovou částí pochopitelně může být i část stavby, přičemž restaurovaná část stavby nutně nemusí být pouze uvnitř stavby. Restaurování kulturní památky posouzené formou správního rozhodnutí je faktický případ, se kterým spojujete případ, který je jednou z možných odpovědí na Vámi popsaný problém. Restaurování se však může odehrát i přímo na vnějším plášti stavby (restaurování sousoší Géniů na budově Národního muzea nebo restaurování pláště Loretánské kaple Panny Marie v Rumburku). Zde je třeba jen dodat, že na tomto závěru nic nemění fakt, že např. celek rekonstrukce budovy Národního muzea podléhal regulaci podle stavebního práva.

 Situací, na které orgány památkové péče reagují tímto posunem do dalšího řízení, je však více a netýkají se výlučně restaurování. Tím nejtypičtějším případem je situace, kdy žádost, potažmo projektová dokumentace v dílčích otázkách, které nejsou významné z hlediska povolení stavby a zejména jejího umístění, výslovně konstatují, že finální volba řešení bude učiněna následně typicky až po postavení lešení, rozebrání konstrukce atp. Ačkoli z hlediska stavebního práva a souladu zamýšlených prací jako celku jde o záležitosti marginální a neovlivňující závěr o umístění stavby nebo povolení stavby, mohou se tyto otázky velmi zásadně odrazit na autenticitě kulturní památky. Jako příklad monografie, která se touto problematikou zabývá zcela konkrétně, lze uvést publikaci Hrad Bečov - projekt konzervace a prezentace, Václav Girsa, Miloslav Hanzl, Dagmar Michoinová, Tomáš Wizovský, Praha 2009. V takovýchto případech orgány památkové péče řeší bílá místa, která z hlediska obecných požadavků aktuálního stavebního práva mohou zůstat neřešena či ponechána na vůli osoby, která vlastní práce provádí, avšak z hlediska zájmů státní památkové péče svůj význam nezřídka mají a sám žadatel či zpracovatel k potřebě řešení otázky orgány státní památkové péče výslovně navede. V tomto případě nejsou využitelná ani ustanovení stavebního zákona o výkonu dozoru či kontroly. Výkon dozorové pravomoci dotčeného orgánu je limitován tím, co jím bylo výslovně řešeno a stejně tak schvalování odchylek od schválené projektové dokumentace podle § 118 stavebního zákona předpokládá, že danou otázku taková projektová dokumentace řešila a neodsunula ji výslovně sama do další fáze, která už z hlediska stavebního práva řešena být nemusí, ale z hlediska památkové péče svůj význam mít může.

 Lze souhlasit s tím, že řešení nesmí zakládat rozpory se schválenou projektovou dokumentací, nicméně i stavební zákon předpokládá po schválení této dokumentace vypracování dokumentace navazující, která již jako celek schvalovacímu procesu nepodléhá, je však nezbytná k tomu, aby vůbec bylo možné stavební dílo zadat. Jde o projektovou dokumentaci pro provádění stavby, jejíž náležitosti jsou upraveny v § 3 a zejména přílohou č. 13 vyhlášky č. 499/2006 Sb., kterou v dotaze č. 2 citujete. Jedná se o detailněji zpracovanou dokumentaci pro stavební povolení, která obsahuje technické řešení stavby. Specifikuje jednotlivé materiály, položkový rozpočet včetně výrobců a materiálů, technické detaily atd. Tato dokumentace také slouží jako podklad pro stavební dozor, který na jejím základě kontroluje kvalitu a správnost provedení stavebních prací. Dále je podkladem pro zadávací dokumentaci při výběru dodavatele stavby.

 Je nesporné, že tato dokumentace má vyplnit zmíněná bílá místa. Stejně tak nesporný je odborný předpoklad, že tato dokumentace pro provádění stavby nesmí být v rozporu s dokumentací schválenou stavebním úřadem a odpovídající požadavkům dotčených orgánů. Přesto však tato dokumentace nepředstavuje žádnou ze situací zmiňovanou Vámi a není zřejmé, proč by obdobný postup v řešení dílčí otázky, která je významná z hlediska památkové péče (zde je třeba připomenout, že např. o otázce restaurování nikterak nepochybujete) musel zakládat Vámi popisované situace v podobě vzniku rozporů atp.

 Navíc nástroj v podobě správního rozhodnutí vždy žadateli nabízí záruku přezkoumatelnosti a práva se odvolat. Počet odvolání proti těmto rozhodnutím je naprosto mizivý a rozhodně nedokládá stav, který popisujete. Pokud by šlo o systémovou vadu, pak by Ministerstvo kultury a krajské úřady musely být zavaleny odvoláními proti takto problematickým rozhodnutím, případně podněty k jejich přezkumu v rámci přezkumného řízení. Realita však svědčí o něčem naprosto odlišném.

 Lze však souhlasit s tím, že výše popsaný postup nesmí být nadužíván a vést k nedůvodné zátěži žadatelů. Zde je však třeba shromáždit konkrétní příklady tohoto nadužívání a doložit potřebu systémového řešení. Ministerstvo kultury nikterak nezpochybňuje možnost excesů a lze konstatovat, že se s nimi výjimečně v minulosti i setkalo. Dle názoru Ministerstva kultury však šlo o individuální excesy a nikoli masovou, systémově pochybenou aplikaci zákona o státní památkové péči, jak bez jakýchkoli dat uvádíte. Současně je třeba konstatovat, že nástroj na řešení těchto excesů nadřízené dotčené orgány právě v důsledku provázání těchto postupů na stavební právo a na úpravu obsaženou s účinností od 1. 1. 2018 v § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona nemají. Skutečnost, že i toto je jednou ze zásadních slabin stávající úpravy na úseku stavebního práva dokládá jak podání ústavní stížnosti na předmětné ustanovení, sp. zn. Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 22/17 (<https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci/pl-us-2217/>) tak fakt, že v materiálu Ministerstva pro místní rozvoj Rekodifikace veřejného stavebního práva, srpen 2018 (<http://www.mmr.cz/getmedia/d4cc64b7-8a88-4130-a3f9-e391c7bb2db0/Rekodifikace_info_vlada_30-8-2018_1.pdf.aspx?ext=.pdf>), který projednala vláda 4. 9. 2018, je potřeba vypuštění těchto ustanovení opět formou urychlené novely stavebního zákona rovněž zmíněna. Z mnoha ohledů tedy jde o problematiku, která vyžaduje širší rámec řešení a nezahrnuje pouze výsek činnosti orgánů památkové péče. Ministerstvo kultury se hodlá do tohoto řešení aktivně zapojit, není a ani nemůže být iniciátorem daného řešení, neboť tato role s ohledem na výše citované přísluší Ministerstvu pro místní rozvoj.

**Ad 1.**

Tato řízení se vedou podle zákona o státní památkové péči, vyhlášky č. 66/1988 Sb., která tento zákon provádí. Po procesní stránce se postupuje podle správního řádu, neboť výluka pro správní řád byla bez náhrady vypuštěna k 1. 7. 2008. Předmětem řízení jsou práce uvedené v § 14 odst. 1 nebo 2 zákona o státní památkové péči. Aby mohla být vedena správní řízení, musí platit předpoklad podle § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči, tj. okolnost, že stavební úřad není příslušný ve věci rozhodnout podle stavebního zákona.

Nad rámec podaného dotazu je třeba připomenout, že zákon o státní památkové péči má výluky z rozhodovací pravomoci konstruovány jiným způsobem, než jaký je popsán zejména v § 79 a § 103 stavebního zákona a tyto výluky se nepřekrývají. Například z hlediska zájmů památkové péče, které se uplatňují na nemovitostech v ochranných pásmech vymezených podle § 17 zákona o státní památkové péči, jsou v režimu volném i stavby vyžadující stavební povolení. Opačně pak mohou být předmětem závazného stanoviska práce na kulturní památce nebo v práce v památkové rezervaci či zóně, které jsou z hlediska stavebního práva v režimu volném.

Okruh účastníků je vymezen § 27 správního řádu, přičemž žadatele zákon v § 14 odst. 1 nebo 2 jednoznačně identifikuje. Skutečnost, že řízení podle § 14 zákona o státní památkové péči je řízením zahajovaným na žádost, dokládá už samotný fakt, že v odstavcích 1a 2 tohoto ustanovení je výslovně tento akt žádosti za použití slov „je povinen si vyžádat“ zmíněn, a že § 9 odst. 3 a § 10 odst. 2 vyhlášky č. 66/1988 Sb. dále popisují náležitosti této žádosti. Lze tedy uzavřít, že jde o typické řízení zahajované výlučně na žádost. V tomto případě není na rozdíl od postupů podle stavebního zákona za podání žádosti v této věci stanoven žádný správní poplatek.

Struktura památkové péče je třístupňová – obecní úřad obce s rozšířenou působností – krajský úřad – Ministerstvo kultury, jak vyplývá z § 26 a násl. zákona o státní památkové péči. Specifická situace je na území hlavního města Prahy a vyplývá přímo ze zákona o hlavním městě Praze a nikoli ze zákona o státní památkové péči. Zákon o státní památkové péči pojmenovává prvoinstanční orgán a dále ve spojení s § 26 a násl. zákona o státní památkové péči, zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze je určeno, kdo je odvolacím orgánem. Jde o řešení, které je shodné například se stavebním zákonem, který rovněž popisuje prvoinstanční stavební úřad, ale odvolací orgán již vyplývá z obecné struktury výkonu veřejné správy (viz § 13 a násl. stavebního zákona, kde je vymezen obecný stavební úřad, ale nikoli odvolací orgán).

Způsob podání odvolání upravuje obecně správní řád, který upravuje lhůtu, formu a správní orgán, ke kterému se odvolání podává. Jak bylo naznačeno výše, výluka správního řádu byla na úseku památkové péče s účinností od 1. 7. 2008 komplexně zrušena. Současně je však třeba poznamenat, že od samotného počátku účinnosti zákona o státní památkové péči se výluka nikdy nevztahovala na postupy podle § 14 zákona o státní památkové péči.

Z hlediska lhůt je třeba konstatovat, že dotaz ad 1. je výslovně směřován na případy, kdy nemá být ingerence stavebního zákona předpokládána. Za tohoto předpokladu je tak zřejmé, že pokud má být řešena otázka, která není předmětem stavebního práva, pak ani stavební zákon nestanoví lhůty pro postupy v takovýchto věcech. Jak předpokládáte, jsou tyto lhůty upraveny obecně ve správním řádu s přihlédnutím ke specifické vazbě obsažené v § 14 odst. 6 zákona o státní památkové péči.

**Ad 2.**

Jak je popsáno výše, mělo by se v souladu s odkazy uvedenými v projektové dokumentaci pro územní rozhodnutí nebo stavební povolení jednat o otázky, které sám stavebník (jeho projektant) tzv. vytkl před závorku, tj. o otázky, které mají být posouzeny a rozhodnuty až v navazujících fázích provádění prací nebo zpracování dokumentace pro provedení stavby. Je úkolem stavebního úřadu, popř. dotčených orgánů, pokud jim tyto otázky nebrání v posouzení jimi chráněného zájmu, aby jednoznačně vyjádřily, jaké řešení nepřekročí meze předpokladů, za kterých bude možné tyto práce provést. Lze jednoznačně souhlasit, že výsledkem tohoto posouzení ale i zpracování dokumentace pro provedení stavby nesmí být řešení vybočující z mezí schválené projektové dokumentace. Pokud by došlo k excesu v tvrzené podobě, například k řešení statické (konstrukční) bezpečnosti, technologických otázek provedení konkrétních stavebních prací a dalších souvisejících činností, požární bezpečnosti, bezpečnosti provozně uživatelské, je zde jak nástroj v podobě odvolání tak přezkumného řízení podle správního řádu.

**Ad 3.**

Základní odpovědí na tento dotaz je ustanovení § 9 odst. 4 vyhlášky č. 66/1988 Sb., které předpokládá, že v závazném stanovisku podle § 14 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči orgán památkové péče mimo jiné stanoví základní podmínky zabezpečení dalšího zachování kulturní památky a její ochrany, zpracování dokumentace obnovy apod. Analogicky v případě restaurování lze odkázat na § 10 odst. 3 cit. vyhlášky.

**Ad 4.**

Viz výše odpověď na Ad 2.

K povaze závazného stanoviska je třeba konstatovat, že od přijetí stavebního zákona se dosud rozhodovací praxe k jeho formě neustálila ani na úrovni Nejvyššího správního soudu. Lze odkázat na jedné straně na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 75/2009 – 113 ze dne 23. 8. 2011, 8 As 8/2011 – 66 ze dne 30. 7. 2013 nebo sp. zn. 2 As 163/2016 - 27 ze dne 10. 5. 2017 a na druhé straně na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 241/2017 ze dne 29. 1. 2018 (viz [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Je tak třeba souhlasit, že tyto otázky jsou pro aplikační praxi více než matoucí a že by bylo žádoucí dosáhnout jednotného závěru a názoru, ale opět jde o řešení, které je závislé zejména na řešení celkového zapojení dotčených orgánů do procesů dle stavebního práva a je třeba odkázat především na Ministerstvo pro místní rozvoj, které při tvorbě nového stavebního zákona hodlá zvolit zcela jinou formou zapojení dotčených orgánů. Takovému kroku by musela být přizpůsobena praxe všech dotčených orgánů, nejen orgánů památkové péče. Diskuze pouze na úseku památkové péče tedy může přinést zajímavé poznatky, ale primárně je třeba tyto poznatky směřovat na Ministerstvo pro místní rozvoj.

I na tomto místě je třeba připomenout, že v rámci kontrolních prohlídek stavby lze řešit pouze otázky vyplývající z projektové dokumentace nebo podmínek, které byly uloženy. Pokud však žadatel v určitých otázkách odkazuje na řešení dílčí otázky v budoucnu, pak ani výkonem dohledové pravomoci nelze řešení těchto otázek realizovat a obdobné platí pro schvalování odchylek od projektové dokumentace, neboť v těchto případech o žádnou odchylku od schválené projektové dokumentace nejde. Byť jde rovněž o jistý nešvar soudobé stavební kultury, památková péče zde reaguje na stav, jehož těžiště spočívá ve snaze zjednodušovat požadavky na projektovou dokumentaci a odsouvání dílčích konstrukčních či výrazových řešení až do úrovně dokumentace pro provádění stavby, která obecně regulaci dle stavebního práva nepodléhá, která však musí závěry obsažené v projektové dokumentaci pro stavební povolení, pro územní rozhodnutí nebo závěry obsažené ve stavebním povolení, v územním rozhodnutí, společném povolení atp. plně respektovat. Opak pak v tomto případě může vyvolat postup podle § 118 nebo i § 129 stavebního zákona.

# Kácení a následná výsadba v krajinné památkové zóně

**Otázka:**

Výkon památkové péče v krajinné památkové zóně vyhlášené na ochranu proti nežádoucímu rozvoji území, jehož významnou součástí je státní zařízení ručící za chov a udržení jedinečného plemene běloušů, a vytvoření podmínek pro uchování celistvosti zdejšího krajinného prostředí a jeho základních estetických kvalit včetně pohledových vazeb.

**Odpověď:**

Na Ministerstvo kultury, Památkovou inspekci, se obrátil Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v P. (dále jen „NPÚ ÚOP v P.“), s dotazem na výkon památkové péče v krajinné památkové zóně K. P., respektive spolupráce a koordinace s dalšími příslušnými orgány, do jejichž rozhodovací kompetence náleží povolování činností souvisejících s kácením a náhradní výsadbou dřevin. Dotaz zněl:

*Jak může odborná organizace SPP zabránit postupné likvidaci kulturní památky - alejí v památkové zóně K. P. (rejstř.č. ÚSKP 1234), ale i v národní kulturní památky (rejst. č. ÚSKP 4567) - Hřebčín v K. n. L.. Správa a údržba silnic Pardubického kraje využívá § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody, kdy havarijní kácení dle této právní normy oznamuje až zpětně, a to jen orgánu ochrany přírody. K obnově pokácených dřevin nedochází formou náhradní výsadby ("kompenzační opatření" z pohledu ochrany přírody), což z našeho pohledu vede k nevratnému poškození kulturní hodnoty památky (statku světového dědictví: Krajina pro chov a výcvik koní v K. . L.), unikátní v celosvětovém kontextu.*

V úvodu je nutné 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. 1/2015 o prohlášení části krajinného celku – území K. P. za památkovou zónu, které nabylo účinnosti dne 16. prosince 2015, 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, 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 K. P. je kulturní krajina, která je unikátním příkladem formování a využívání krajiny odvíjející se od chovu koní, jejímiž kulturními hodnotami jsou areál národní kulturní památky Hřebčín K. n. L., kulturní památky a další historické architektonicky i technicky významné stavby, včetně historických systémů vodního hospodářství, historické půdorysné členění pozemkového fondu, prostorová skladba jednotlivých druhů pozemků, cesty a komunikační síť, systém alejí a vegetačních pásů, stromů ve skupinách i solitérních a jejich prostorová a proporční účinnost, vodní plochy a vodoteče včetně břehů a pobřežních porostů, historický půdorys sídel a jemu odpovídající hmotová a prostorová skladba, včetně výškové hladiny, pozice a rozsahu veřejných prostranství, architektonické dominanty, siluety sídel v blízkých i dálkových pohledech, vzájemné prostorové vztahy a archeologické dědictví.*

Na úvod odpovědi je třeba upřesnit pojmy a také to, jaké rozhodovací oprávnění orgán památkové péče v případě kácení a náhradní výsadby dřevin má.

**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.**

Rozdílný rozsah oprávnění orgánu památkové péče vyplývá ze skutečnosti, zda se jedná o:

* **kulturní památku** (**národní kulturní památku**)
* **památkovou zónu**

K provedení úpravy (kácení) dřevin na **nemovité kulturní památce** je vlastník povinen vyžádat si **podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči**, závazné stanovisko. Úpravu (kácení) dřevin na pozemku, který je kulturní památkou, lze podřadit pod pojem obnova kulturní památky. § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči pak předpokládá, že vlastník kulturní památky je povinen si vyžádat závazné stanovisko mimo jiné k udržovacím pracím na kulturní památce. Vedle výsadby a kácení bude do pojmu údržba kulturní památky spadat rovněž zdravotní prořez stromu, který je součástí zámeckého parku chráněného jako kulturní památka.

Obsah pojmu údržba kulturní památky je tak třeba odvozovat od charakteru každé jednotlivé kulturní památky. Je-li kulturní památkou pozemek, který má jako kulturní památka vlastnosti parku se vzrostlými stromy, úpravy trvalých porostů a popřípadě jejich kácení, pokud například svým stavem ohrožují život či zdraví osob nebo zvířat, nelze hodnotit jinak než jako udržovací práce na dané kulturní památce, jejíž základní kulturně historickou vlastností je výskyt trvalých porostů a potřeba jejich ošetření popř. kácení, je-li to z důvodů zdravotních nebo z jiných zájmů státní památkové péče nutné (např. vykácení kompozičně nevhodných náletových dřevin), aby si takový statek zachoval své kulturně historické vlastnosti (tj. vlastnost být parkem, který reguluje člověk).

V případě, že vlastník **kulturní památky** neplní povinnosti uvedené v § 9 zákona o státní památkové péči, vydá obecní úřadobce s rozšířenou působnostídle **ust. § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči *po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních****, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, a zároveň určí lhůtu, v níž je vlastník kulturní památky povinen tato opatření vykonat. Jde-li o národní* *kulturní památku, vydá toto rozhodnutí po vyjádření odborné organizace státní památkové péče krajský úřad v souladu s podmínkami, které pro zabezpečení ochrany národní kulturní památky stanovila vláda České republiky.*

V případě činnosti fyzické či právnické osoby způsobující nepříznivou změnu stavu **kulturní památky** nebo ohrožující její zachování určí dle **ust. § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči** obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad, podmínky pro další výkon takové činnosti nebo výkon činnosti zakáže.

Obě ustanovení se však týkají kulturních památek (národních kulturních památek).

Povinnost (pro vlastníka, správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko orgánu státní památkové péče ke kácení a výsadbě dřevin dále platí **u nemovitostí, které nejsou kulturními památkami, ale nacházejí se v památkových rezervacích a zónách.**

V tomto případě se jedná o kácení a náhradní výsadbu v krajinné památkové zóně, prohlášenéopatřením obecné povahy č. 1/2015 o prohlášení části krajinného celku – území K. P..

V ustanovení § 6a odst. 1 zákona o státní památkové péči je zavedena legislativní zkratka „úprava dřevin“. Podle tohoto ustanovení se úpravou dřevin rozumí „***výsadba a kácení dřevin na veřejných prostranstvích****“.*

Legislativní zkratka „úprava dřevin“ (a tedy i povinnosti vyplývající ze zákona o státní památkové péči), pod kterou kácení dřevin spadá, se vztahuje pouze k veřejným prostranstvím, nevztahuje se však například na výsadbu a kácení dřevin v soukromých zahradách, ve dvorech zemědělských usedlostí či na jiných pozemcích, které nejsou veřejným prostranstvím podle zákona o obcích.

Pojem „veřejné prostranství“ je definován v § 34 zákona o obcích. *Veřejnými prostranstvími jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*

V § 7 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, se dále uvádí: *Plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejného prostranství.*

Pokud je pozemek s alejí jen součástí krajinné památkové zóny, ale nachází se mimo zastavěné i zastavitelné území obce, nejedná se o veřejné prostranství a není tím dána rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče k úpravě dřevin (výsadbě a kácení). Stavební zákon definuje v § 2 odst. 1 písm. e) ***nezastavitelným pozemkem*** *pozemek, jenž nelze zastavět na území obce, která nemá vydaný územní plán, a to*

*1. pozemek veřejné zeleně a parku sloužící obecnému užívání;*

*2. v intravilánu lesní pozemek nebo soubor sousedících lesních pozemků o výměře větší než 0,5 ha* a v písm. f) ***nezastavěným územím*** *pozemky nezahrnuté do zastavěného území nebo do zastavitelné plochy*. <http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/04-Vymezeni-zastaveneho-uzemi.pdf>

V takovém případě není dána rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče regulovat úpravu dřevin v aleji, která se nenachází na pozemku, který je veřejným prostranstvím. Nelze ze strany orgánu památkové péče nařídit náhradní výsadbu, neboť ta v zákoně o státní památkové péči nemá právní oporu. Dnešní zákon o státní památkové péči ve vztahu k památkovým rezervacím nebo památkovým zónám nemá nástroj jako je ve vztahu ke kulturním památkám nápravné opatření dle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči nebo omezení případně zákaz škodlivé ohrožující činnosti dle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Všechny dřeviny (stromy, keře, dřevité liány) rostoucí mimo pozemky určené k plnění funkcí lesa jsou podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále je zákon), chráněny před poškozováním a ničením (§ 7 zákona) bez ohledu na jejich druh a původ. Poškozováním dřevin je míněn zásah, který způsobí podstatné a trvalé snížení jejich ekologických a estetických funkcí nebo bezprostředně či následně vede k jejich odumření.

Péče o dřeviny je povinností vlastníků, přičemž vlastníkem dřeviny je vlastník pozemku, na kterém dřevina roste.

Obecně je ke kácení dřevin třeba povolení obecního úřadu (§ 8 odst. 1 a § 76 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny) vydávaného formou rozhodnutí. Zákon však také stanovuje výjimky, kdy povolení není třeba (§ 8 odst. 2, 3 a 4 zákona). Ministerstvo životního prostředí v souladu se zmocněním § 8 odst. 3 vyhláškou č.189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění vyhlášky č. 86/2019 Sb., stanoví velikost, případně jinou charakteristiku dřevin, pro jejichž kácení není povolení třeba.

Kácení dřevin nelze podle zákona o ochraně přírody a krajiny, v platném znění nařídit, výjimku však představují případy nakažení dřevin epidemickými chorobami.

**Z hlediska ochrany životního prostředí** je tedy problematika kácení a náhradní výsadby řešena zejména v **§ 8 zákona o ochraně přírody a krajiny,** v platném znění:

1. *Ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem.*
2. *Povolení není třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, tj. za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů, při údržbě břehových porostů prováděné při správě vodních toků, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy prováděném při provozování těchto soustav, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení pro rozvod tepelné energie prováděném při provozování těchto zařízení, k odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze a z důvodů zdravotních, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Kácení z těchto důvodů musí být oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin; v případě odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze tak může učinit jen na základě závazného stanoviska drážního správního úřadu.*
3. *Povolení není třeba ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. (viz § 3 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení ve znění vyhlášky č. 222/2014 Sb.)*
4. *Povolení není třeba ke kácení dřevin, je-li jejich stavem zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu. Ten kdo za těchto podmínek provede kácení, oznámí je orgánu ochrany přírody do 15 dnů od provedení kácení.*
5. *Ministerstvo životního prostředí stanoví prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu, náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, náležitosti oznámení o kácení dřevin a období, ve kterém se kácení dřevin zpravidla provádí.*
6. *Ke kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Toto závazné stanovisko vydává orgán ochrany přírody příslušný k povolení kácení dřevin. Povolení kácení dřevin, včetně uložení přiměřené náhradní výsadby, je-li v závazném stanovisku orgánu ochrany přírody stanovena, vydává stavební úřad a je součástí výrokové části rozhodnutí v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí. Odstavce 1 až 5 a § 9 se použijí pro kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v řízeních podle věty první obdobně.*

Podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin.

S ohledem na skutečnost, že dosud nebyl přijat předpis, který by ve smyslu § 9 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny upravoval výši odvodů, podmínky pro jejich ukládání i případné prominutí, je požadavek uvedený v odstavci 1 tohoto paragrafu obligatorní podmínkou, což vede orgány památkové péče v případě posuzování kácení současně k tomu, aby se z hlediska památkové péče zabývaly i otázkou náhradní výsadby.

Rozhodovat o kácení a náhradní výsadbě budou na památkově chráněných objektech zpravidla:

**Orgán památkové péče**, který sleduje zachování historické autentičnosti – vydá rozhodnutí či závazné stanovisko (z hlediska určení formy výsledného aktu je rozhodující vazba na stavební právo).

**Orgán ochrany přírody**, kterýsleduje možnou ekologickou újmu – vydá povolení ke kácení, tj. rozhodnutí či závazné stanovisko (z hlediska určení formy výsledného aktu je opět rozhodující vazba na stavební právo).

Jak orgán památkové péče, tak orgán ochrany přírody mohou věc posoudit závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, zde je ovšem předpokladem, že půjde o kácení, které souvisí se stavbou regulovanou postupem podle stavebního zákona. Jinak oba orgány budou vydávat samostatné rozhodnutí. Ustanovení § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči umožňuje, aby závazné stanovisko orgánu památkové péče mělo formu podle § 149 správního řádu pouze ve vazbě na postupy podle stavebního zákona, jinak jde o správní rozhodnutí.

Níže uvedené varianty jsou popsány ve vztahu k záměrům, které nelze spojit s postupem podle stavebního zákona.

1. Budou-li potřeba obě. Pak oba orgány vydají samostatná rozhodnutí z hlediska jimi hájených zájmů. Prostor pro vzájemnou koordinaci mezi orgánem státní památkové péče a orgánem ochrany přírody § 14 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči ve vazbě na § 44a odst. 3 téhož zákona není dán. Žadatel musí mít dvě kladná rozhodnutí od obou orgánů, aby mohl kácet, případně řešit náhradní výsadbu.
2. Bude-li třeba jen závazné stanovisko orgánu památkové péče a nebude třeba povolení ke kácení atp. orgánu ochrany přírody. Pak orgán památkové péče vydá své závazné stanovisko samostatným rozhodnutím. Orgánu ochrany přírody bude toto závazné stanovisko o povolení kácení (ze strany OPP) oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem. Orgán ochrany přírody může takové kácení atp. pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin.
3. Bude-li třeba jen povolení ke kácení atp. orgánu ochrany přírody a nebude třeba závazné stanovisko orgánu památkové péče. Pak orgán ochrany přírody vydá své povolení samostatným rozhodnutím. Orgánu památkové péče není třeba toto povolení kácení oznamovat.

Ve všech případech je třeba, aby správní orgány při souběžně běžících řízeních v duchu ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu („***Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem****“*) měly jimi chráněné veřejné zájmy vyvážit, a najít řešení, které by bylo v souladu se všemi chráněnými zájmy, ale prostor pro koordinaci těchto postupů zatím předpisy na úseku ochrany přírody a státní památkové péči např. za využití závazného stanoviska, které by podmiňovalo postup druhého orgánu, nedávají. Na okraj je třeba uvést, že i s touto vazbou počítal v roce 2017 zamítnutý zákon o ochraně památkového fondu.

V případě kácení a náhradní výsadby v památkové zóně K.P. *Správa a údržba silnic P. kraje využívá § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody, kdy havarijní kácení dle této právní normy oznamuje až zpětně, a to jen orgánu ochrany přírody,* by bylo možné*. K obnově pokácených dřevin nedochází formou náhradní výsadby.*

Národní památkový ústav je podle opatření obecné povahy č. 1/2015 nepřímo dotčeným subjektem, který zajišťuje podporu státní správy v oblasti ochrany zájmů památkové péče.

Dle článku 2 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví jsou za "*přírodní dědictví" považovány: přírodní jevy tvořené fyzickými a biologickými útvary nebo skupinami takovýchto útvarů, jež mají výjimečnou světovou hodnotu z estetického či vědeckého hlediska; geologické a fyziografické útvary a přesně vymezené oblasti, které tvoří místo přirozeného výskytu ohrožených druhů zvířat a rostlin výjimečné světové hodnoty z hlediska vědy či péče o zachování přírody; přírodní lokality, či přesně vymezené přírodní oblasti světové hodnoty z hlediska vědy, péče o zachování přírody nebo přírodní krásy.*

Krajinná památková zóna K. P. prohlášená opatřením obecné povahy č. 1/2015 ze dne 1.12.2015 pojem přírodní dědictví naplňuje.

Dále pak čl. 4 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví uvádí: *Každý smluvní stát uznává, že v první řadě je jeho povinností zabezpečit označení, ochranu, zachování, prezentování a předávání budoucím generacím kulturního a přírodního dědictví uvedeného v čl. 1 a 2 a nacházejícího se na jeho území. Za tímto účelem učiní vše při maximálním využití svých vlastních zdrojů, a tam, kde je to vhodné, spolu s mezinárodní pomocí a spoluprací, zejména finanční, uměleckou, vědeckou a technickou, jakou bude moci obdržet*

<https://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/umluva-o-ochrane-svetoveho-kulturniho-a-prirodniho-dedictvi-unesco.pdf>

Areál hřebčína K., který je součástí K. P., byl také v roce 2016 zařazen na seznam **Evropsky významných lokalit**:

*Na seznam se dostal i areál hřebčína K. n. L.,* ***v jehož alejích*** *a* ***stromových porostech se lze setkat se silně ohroženými druhy brouků****, jako jsou páchník hnědý či lesák rumělkový. Právě sladění ochrany přírody a památkové ochrany areálu hřebčína K. n. L. bylo velkým tématem v rámci projednávání doplnění lokalit na seznam EVL a nakonec se podařilo najít mezi zainteresovanými resorty životního prostředí, zemědělství i kultury shodu*. [*https://www.mzp.cz/cz/news\_160318\_EVL\_rozsireni*](https://www.mzp.cz/cz/news_160318_EVL_rozsireni)

Ochrana kulturně historických a přírodních hodnot v rozsahu územní a obsahové integrity a udržitelného rozvoje území je také navržena v Management Planu, který v roce 2010 zpracoval a v roce 2012 aktualizoval ateliér New Visit s. r. o. <https://www.nhkladruby.cz/media/cache/file/f8/UNESCO_MP.pdf>

**Z hlediska památkové péče z výše uvedeného vyplývá, že v případě prací spočívajících v kácení a nové výsadbě dřevin, které se nacházejí mimo veřejná prostranství v krajinné památkové zóně (tj. nejsou kulturní nebo národní kulturní památkou) není dána rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. V případě, že bude ve věci kácení a výsadby rozhodovat jiný správní orgán, je jeho povinností v souladu s § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči rozhodnout jen na základě závazného stanoviska orgánu památkové péče zde obecního úřadu obce s rozšířenou působností města P., protože je v tomto případě dotčen veřejný zájem na ochraně a zachování památkové zóny a na jejím vhodném využití.**

V případě, že správním orgánem bylo vydáno rozhodnutí bez závazného stanoviska orgánu památkové péče dle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péče, je vhodné, aby typicky odborná organizace státní památkové péče podala k nadřízenému správnímu orgánu, zde odvolací orgán ochrany životního prostředí, kterým je krajský úřad, podnět k provedení přezkumného řízení.

Odkazy

1. Památková péče a ochrana zeleně -

<https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/seminar_kaceni_fin-5230.docx>

1. Porada Ministerstva kultury s pracovníky krajských úřadů a MHMP konaná dne 25. října 2016:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjCvdqr58_iAhXnWxUIHQnUArYQFjAAegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.mkcr.cz%2Fdoc%2Fcms_library%2Fseminar_kaceni_fin-5230.docx&usg=AOvVaw03FD8qZdeuvEpZwdta2vUI>

1. obdobné výkladové stanovisko MK k výkonu památkové péče v krajinné památkové zóně vyhlášené pro ochranu dokladů hornické činnosti

[2016\_072514](http://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2016_072514-5817.docx)

1. Článek Mgr. et Mgr. Martina Tomaštíka na www.epravo.cz:

<https://www.epravo.cz/top/clanky/otazka-kaceni-drevin-na-kulturni-pamatce-107252.html>

# Požárem zničená část souboru staveb jako kulturní památky

**Otázka:**

V areálu N. T. shořely před časem dvě chaty. Jedna byla celodřevěná, druhá měla zděné přízemí s roubeným obkladem, patro bylo roubené. Kauza je známa z médií. Z celodřevěné chaty zbyly dva komíny, z té druhé pak obvodové zdivo I. NP, na něm dopadlá měděná střecha, a pak jsou tam ještě komíny.

Statický posudek hodnotí obě torza jako nebezpečná, zdraví a životy ohrožující zřícením.

Chaty jsou součástí souboru loveckých chat prohlášených za kulturní památku.

Vlastník sice deklaruje, že je to jeho srdcová záležitost, a že chce chaty obnovit dle původní dokumentace, ale pocitově si tím nejsem úplně jistá. Od doby, co budovy má, asi 23 let, opravil pouze kus střechy. V současné době sice projednával s NPÚ opravu, neb v budovách byla dřevomorka, ale jinak za celou dobu moc aktivity nevyvíjel; ano, je to subjektivní, ale jeho jednání moc důvěry nedává. Tomu nahrává i to, že pár dnů po požáru již provozoval stánek s občerstvením a lidé seděli právě pod těmi komíny, které mohou být cca 7 m vysoké.

Provede-li opatření dle statického posudku, tedy odstraní-li zbytky staveb, část památky (souboru chat) zanikne. Nechá-li to bez povšimnutí, může to někoho ohrozit na životě. K demolici torza by mělo být vydáno závazné stanovisko, ale to nemohu vydat, protože je to stále kulturní památka.

V podstatě není co nařídit ve smyslu obnovy, protože i pro výstavbu nových chat bude muset zbytky starých odstranit, staticky je to tak narušené, že torza nelze nijak využít.

Celá věc ještě není hasiči ani Policií ČR uzavřena.

Samozřejmě jde i o peníze, na kulturní památku může vlastník žádat o příspěvek, ale je to ve své podstatě ještě kulturní památka, když mám posudek, že to co zbylo, je ke zbourání?

V archivech je uložena původní dokumentace chat, takže vystavět repliku nebude problém ...

ORP vyjadřuje svoji jistou bezradnost, jak postupovat.

**Odpověď:**

 Dle údajů z Ústředního seznamu kulturních památek ČR jde o kulturní památku r.č. 29168/5-3701 Areál loveckého zámečku N. T.. Původně patřila šlechtickému rodu K., vznikla na počátku 20. století. Je (byla) tvořena šesti srubovými objekty volně rozmístěnými kolem cesty v lese tak, aby nebyl potlačen mimořádný přírodní ráz krajiny.

 Je nesporné, že dvě stavby, které spolu tvořily tento areál, fakticky zanikly, to však neznamená, že zanikla kulturní památka jako celek. Areál tvořený zbývající stavbami a pozemky je i nadále kulturní památkou.

 Za tohoto stavu není v památkové péči výjimkou, že se zaniklá část souboru obnoví a doplní. Jako příklad z posledního období lze uvést obnovu Libušína, který je součástí chráněného souboru na Pustevnách, nebo kostela v Gutech.

 Z hlediska § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči by šlo o případ, kdy je prováděna rekonstrukce kulturní památky v tom nejužším slova smyslu.

 Tím se dostáváme ke zbytku konstrukcí, které se zatím dochovaly na místě dvou shořelých chat. I nadále lze na tyto zbytky nahlížet jako na kulturní památku (jsou součástí výše zmíněného areálu). Pochopitelně je na věcném posouzení, včetně posouzení statického, zda a jak se jednotlivé konstrukce i po požáru podílí na hodnotách této kulturní památky a zda lze jednotlivé konstrukce zachovat.

 V této fázi (popožárové) ještě nesporně nepůjde o obnovu kulturní památky, ale jde o reakci na poškození či ohrožení kulturní památky. Pokud vlastník dotčených nemovitostí požádá orgán státní památkové péče o jeho rozhodnutí, pak lze na toto podání reagovat postupem podle § 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

 K § 12 zákona o státní památkové péči připojuji několik pasáží z Praktického komentáře k tomuto zákonu, které jsou tu a tam přitesané této situaci:

„Předmět řízení je vymezen v podání vlastníka kulturní památky a orgán památkové péče jej nemůže rozšiřovat. Bylo by tedy otázkou, zda a s čím by se na orgán státní památkové péče obrátil vlastník dotčených nemovitostí. Okruh těchto problémů můžeme řešit i jinak, než chce vlastník (např. zachovat větší podíl poškozených konstrukcí). Pokud ovšem některé závady do svého podání vlastník neuvede, tam už v rámci tohoto řízení nedosáhneme (konkrétní příklad mě v tuto chvíli nenapadl).

Zejména u staveb je při rozhodování dle § 12 třeba pamatovat na to, že k odstranění závady bude třeba řešit přístup, příjezd či postavení lešení. Ne vždy bude odstranění závady proveditelné z pozemku vlastníka kulturní památky. Pokud tedy bude třeba k odstranění závady využít i nemovitost ve vlastnictví jiné osoby než vlastníka kulturní památky (např. bude třeba na sousedním pozemku postavit lešení), pak tato osoba je rovněž účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 spr. řádu jako tzv. vedlejší účastník řízení.

Tomuto účastníkovi řízení se rovněž oznamuje zahájení řízení a má též právo účastnit se dokazování, být seznámen s podklady pro rozhodnutí, podat odvolání atd. Protože však není účastníkem řízení ve smyslu § 27 odst. 1 spr. řádu, tedy není tzv. hlavním účastníkem řízení, postačí, pokud bude jako tzv. vedlejší účastník řízení identifikován nikoli ve výroku rozhodnutí, ale v jeho odůvodnění.

V rámci tohoto řízení není orgánu památkové péče stanovena povinnost opatřit si žádný obligatorní podklad pro rozhodnutí, i v tomto případě však platí, že se obecní úřad obce s rozšířenou působností v souladu s § 29 odst. 3 zák. o st. památkové péči opírá o odbornou pomoc Národního památkového ústavu.

Na rozdíl od rozhodnutí podle § 11 odst. 2 zák. o st. památkové péči nesměřuje rozhodnutí podle § 12 odst. 1 zák. o st. památkové péči proti činnosti jiných osob, i kdyby tyto osoby kulturní památku poškodily, ale směřuje ke kulturní památce a k oprávnění vlastníka kulturní památky s ní stanoveným způsobem nakládat. Účelem rozhodnutí je stanovit způsob, jak má vlastník kulturní památky zajistit odstranění závady, která na kulturní památce vznikla. Zákon o státní památkové péči v tomto případě vlastníkovi kulturní památky nabízí pomoc v případech, kdy vlastník kulturní památky neví, jak k odstranění závady přikročit, což si lze typicky představit při odstranění závady, která se projeví na části kulturní památky, která je například dílem výtvarného umění nebo uměleckořemeslnou prací.

Práce pak provádí vlastník kulturní památky ve smyslu § 9 odst. 1 zák. o st. památkové péči na svůj náklad, má ovšem právo požádat o příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky podle § 16 zák. o st. památkové péči a rovněž má právo na bezplatnou odbornou pomoc Národního památkového ústavu podle § 32 odst. 2 písm. f) zákona o st. památkové péči.

Příklad:

*Torzo točitého schodiště z přízemí do 1. patra paláce zříceniny královského hradu Topolštejn je tvořeno kamennými stupni. Dne 6. 11. 2018 došlo ke zřícení posledního schodu, který byl v torzu schodiště nosným prvkem. Následující den došlo ke zřícení dalších dvou stupňů schodiště. Vzhledem k tomu, že bezprostředně hrozil pád dalších stupňů, bylo třeba tento stav bezodkladně řešit. Z toho důvodu příslušný orgán památkové péče na základě oznámení a žádosti vlastníka rozhodl, že nejprve bude provedeno podepření vřetena schodiště pomocí dřevěné vzpěry tak, aby nedošlo k dalšímu zřícení schodiště. Následně bude provedeno pracovní provizorní vyvěšení schodiště pomocí popruhu kotveného do tubusu schodiště na úrovni 2. patra a poté bude odstraněna dřevěná podpěrná konstrukce. Při pádu schodů došlo k poškození kované ochranné mříže nad již zříceným schodištěm do přízemí královského paláce a poškození nadpraží dveřního otvoru 1. patra a vybouraného otvoru v přízemí. Orgán památkové péče rozhodl i o opravě této části kulturní památky. Zřícené schodišťové stupně nařídil deponovat v areálu hradu a zabránit jejich dalšímu poškození tak, aby bylo možné provést jejich zpětné osazení.*“

# Kulturní památka, o niž vlastník nejeví vůbec žádný zájem – lze ji vyvlastnit?

**Otázka:**

Obdrželi jsme podnět k vyvlastnění památky. S něčím takovým jsem se ještě nesetkala. Prosím o pomoc jak postupovat.

Město Z. nechce být vlastníkem této nemovitosti, pan starosta se vyjádřil v této věci již v minulosti. Ani ORP nemá zájem na vlastnictví tohoto objektu.

**Odpověď:**

Bez jakékoliv ironie – ohledně vyvlastnění kulturní památky je situace poněkud složitější než si podatel a i veřejnost myslí. Možná jste zaznamenala v mediích snahu o případné vyvlastnění kulturní památky železničního nádraží Vyšehrad. Následuje výtah z postojů MK k této otázce, když předpoklady pro vyvlastnění kapucínského kláštera v Z. a i samotná pravidla vyvlastnění musí být stejná.

**Platná právní úprava obsažená v § 15 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů:**

*„Zanedbává-li vlastník nemovité kulturní památky, která není státním majetkem, trvale své povinnosti a ohrožuje tím její zachování nebo užívá-li kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může se ve společenském zájmu,* ***nedojde-li k dohodě s vlastníkem o jejím prodeji státu****, výjimečně kulturní památka na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu vyvlastnit.”*

Věcnou **podmínkou** provedení vyvlastnění je **trvalé** (nikoli jednorázové nebo krátkodobé) **zanedbávání povinností vlastníka kulturní památky**, které **ohrožuje zachování** dané kulturní památky. **Alternativně** může být **důvodem pro vyvlastnění fakt**, že kulturní památka je **užívána v rozporu se svým kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem**. Obecně je zastáván názor, že v tomto případě by mělo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů postupu podle tohoto ustanovení předcházet řízení podle § 10, § 15 odst. 1, § 35 či § 39 zákona o státní památkové péči. Z nich by mělo vyplynout, že **intenzita porušování** **povinností** podle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči **je vlastníkovi nesporně známa** a že prostředky, které mají menší dopad do vlastníkových práv (např. uložení pokuty za přestupek), se minuly účinkem.

Další podmínkou pro uskutečnění vyvlastnění a zároveň jednou z hlavních slabin současného znění tohoto ustanovení je skutečnost, že **nedošlo k dohodě** **o prodeji** dané kulturní památky státu. Ustanovení § 5 odst. 1 zák. o vyvlastnění stanoví jako podmínku provedení vyvlastnění, že se nepodařilo tuto dohodu uzavřít ve lhůtě 90 dnů. Tato lhůta k uzavření dohody počíná běžet dnem následujícím po doručení návrhu na uzavření dohody vlastníkovi nemovité kulturní památky nebo nemovité národní kulturní památky. **K návrhu dohody** musí být podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o vyvlastnění přiložen **znalecký posudek**, podle kterého bude navržena cena za získání potřebných práv k nemovité kulturní památce nebo nemovité národní kulturní památce.

**Předtím než bude zahájen proces vyvlastňování, musí proběhnout neúspěšný pokus o odkup kulturní památky. Otázka zní, kdo osloví vlastníka kulturní památky ze strany státu, aby existoval doklad toho, že stát učinil vlastníkovi kulturní památky nabídku na její odprodej státu a že vlastník na tuto nabídku nereflektoval.**

V důsledku změn struktury orgánů státní správy za účinnosti zákona o státní památkové péči a jeho nedokonalé novelizaci je dnes **sporné, kdo by měl jménem státu** toto zákonné **zmocnění využít**, tj. kdo je jménem státu povinen tuto nabídku učinit. Variantně dnes může přicházet v úvahu Ministerstvo kultury jako ústřední orgán státní správy pro kulturní památky (s využitím postupu podle § 13 zákona o státní památkové péči *per analogiam*), nebo Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (podle § 29 zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů), na který přešla příslušnost hospodařit s majetkem, kterou měly podle § 11 zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů okresní úřady. Podle § 29 odst. 2 písm. e) zákona o státní památkové péči může u kulturních památek přicházet v úvahu též obecní úřad obce s rozšířenou působností a u národních kulturních památek podle § 28 odst. 2 písm. a) zákona o státní památkové péči krajský úřad. Lze však vyjádřit pochybnost, zda by obec nebo kraj v přenesené působnosti mohly být subjekty, které by v souladu se zákonem o majetku státu nabývaly za stát smluvně majetek. Ani jedno z uvedených řešení nemá v právních předpisech jednoznačnou oporu a praktické zkušenosti se současným zněním tohoto ustanovení zatím zcela chybí.

Z proběhlé komunikace víme, že Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „ÚZSVM”) vidí jisté východisko z výše popsané situace v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 1649/2007 ze dne 17. 6. 2009. V tomto rozsudku Nejvyšší soud zejména konstatuje:

„*Je-li ve sporu o náhradu škody pasivně věcně legitimovaným subjektem stát, který je v soukromoprávních vztazích právnickou osobou, svá procesní práva vykonává a procesní povinnosti plní v občanském soudním řízení prostřednictvím organizační složky, jak ji definuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, pokud není založena příslušnost Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových podle zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.*

*Zvláštním právním předpisem ve smyslu ustanovení § 21a odst. 1 písm. b) o. s. ř. je i zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, který upravuje okruh působnosti ústředních orgánů státní správy. Vzhledem k tomu, že obsahuje úpravu základní a obecnou, může být takovým zákonem i předpis jiný, zpravidla takový, jímž je blíže vymezena působnost jednotlivých orgánů státní správy, případně jímž je upraven v řízení uplatněný nárok. Jestliže však krizový zákon nevymezuje organizační složku státu příslušnou za stát vystupovat v řízení o nároku podle tohoto právního předpisu, je třeba jednat s Ministerstvem vnitra v souladu s § 12 odst. 1 písm. m) zákona č. 2/1969 Sb., podle nějž toto ministerstvo je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro krizové řízení, civilní nouzové plánování, ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém.”*

Citované ustanovení § 21a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů předpokládá:

*„Za stát před soudem vystupuje*

*a) Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových v případech stanovených podle zvláštního právního předpisu,55a)*

*b) organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu v ostatních případech.*

*---------------*

*55a) Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.”*

V čem je situace shodná?

Obdobně jako ve věci řešené Nejvyšším soudem neobsahuje v případě otázky jednání jménem státu platná právní úprava v zákoně o státní památkové péči odpověď na to, která organizační složka státu jeho jménem jedná. Analogicky lze v tomto případě využít i zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 8 zákona č. 2/1969 Sb. je ministerstvo kultury ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku, včetně vydávání neperiodického tisku a jiných informačních prostředků, pro rozhlasové a televizní vysílání, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, dále pro provádění autorského zákona a pro výrobu a obchod v oblasti kultury. V tomto případě stejně jako v případě, který řešil Nejvyšší soud, žádný zvláštní zákon ve vztahu ke kulturním památkám a nabídce jejich koupě ze strany státu, která by předcházela případnému vyvlastnění, výslovnou úpravu neobsahuje.

V čem se situace odlišuje?

Tento výklad učinil Nejvyšší soud pro účely popsané v § 21a odst. 1 o. s. ř. V případě vyvlastňování kulturní památky by však nešlo o úkony, které by následně přezkoumával Nejvyšší soud podle o. s. ř., ale splnění procesních předpisů by posuzovala soustava správních soudů, na jejichž vrcholu stojí Nejvyšší správní soud. Soustava civilních soudů by řešila pouze otázku přiměřenosti případné náhrady za vyvlastněnou věc (viz § 28 odst. 1 věta druhá zákona o vyvlastnění ve spojení s § 24 odst. 4 cit. zákona), ale samotný titul pro vyvlastnění a procesní kroky, které k případnému vyvlastnění vedou, by řešila soustava správních soudů (viz § 28 odst. 1 věta první zákona o vyvlastnění).

Dílčí závěr

PI má za to, že lze tento rozsudek využít při argumentaci, proč ve věci vystupuje ministerstvo kultury. Ačkoli šlo o věcně zcela odlišný případ, dospěl Nejvyšší správní soud ve věci sporu o dohodě mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací k celkem obdobnému závěru při použití faktu, že ministerstvo kultury je ústředním orgánem na úseku státní památkové péče (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 99/2011-73 ze dne 26. 10. 2011). **Lze tak předpokládat, že úvahu opřenou o konstrukci obsaženou ve výše uvedeném rozsudku Nejvyššího soudu by v této věci nemusel případně ani Nejvyšší správní soud považovat za systémově chybnou i ve vazbě na případné vyvlastnění kulturní památky.**

**Další předpoklady provedení vyvlastnění**

Vyvlastnění musí sloužit k dosažení legitimního účelu, musí být nezbytné a přiměřené. Na pozadí ústavně právního limitu článku 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod je vyvlastnění dovoleno jako nejzazší prostředek („ultima ratio“). Tento požadavek předpokládá mimo jiné, že jsou vyčerpána opatření vyplývající ze zákona o státní památkové péči, než se přikročí k vlastnímu vyvlastnění.

Lze tedy konstatovat, že úvahy o vyvlastnění dané kulturní památky mohou být na místě, nicméně považujeme za nezbytné, aby se nejdříve prokázalo, že méně invazivní opatření než vyvlastnění, včetně náhradního výkonu opatření uloženého prvoinstančním orgánem památkové péče, nevedou k dosažení cíle. Dle našich informací nápravné opatření aktuálně uloženo není, a tak v současnosti chybí doklad o tom, že předchozí nápravná opatření nebyla účinná a nezbývá nic jiného, než přikročit k nejintenzivnějšímu nástroji ochrany v podobě vyvlastnění. Ačkoli stav dané kulturní památky má k dobrému stavu daleko, je třeba nejdříve prokázat, že mírnější nástroje se minuly účinkem a těmito nástroji nejsou výlučně rozhodnutí o přestupcích. Z hlediska stavu dané kulturní památky je třeba prokázat, že i opatření podle § 10 odst. 1, potažmo rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči nevyvolala požadovaný efekt – zlepšení stavu kulturní památky. Náhradní výkon předchozího rozhodnutí orgánu státní památkové péče o uložených opatřeních a i zpětné vymáhání nákladů po vlastníkovi kulturní památky, obojí bude velmi složité. Je to však nezbytným předpokladem pro to, aby bylo možné potvrdit, že ani tato cesta nevede k zachování dané kulturní památky a je třeba přikročit k tomu nejtvrdšímu zásahu do vlastnického práva. Vyvlastnění nelze chápat jako alternativu náhradního výkonu rozhodnutí, ale jako další krok navazující na neúspěch tohoto méně invazivního zásahu do vlastnického práva.

I samotné vyvlastnění kulturní památky je však běh na delší trať, neboť proces vyvlastnění probíhající v obdobné věci historicky poprvé v sousedním Německu ještě nebyl ukončen, a to byl vlastní proces zahájen již před více než třemi lety a první kroky nezbytné k provedení vyvlastnění byly zahájeny již v roce 2014 [viz otázka vyvlastnění zámeckého areálu Reinherdsbrunn v spolkové zemi Durynsko ve Spolkové republice Německo, rozsudek Krajského soudu v Meiningenu č. j. (2) BLK O 2/18 ze dne 11. 12. 2019, který byl napaden odvoláním; dle zpráv z tisku odvolací soud Durynský Nejvyšší zemský soud (Thüringer Oberlandesgericht) v Jeně odvolání zamítl dne 2. 11. 2020 jako nepřípustné, písemné vyhotovení rozsudku k datu naší odpovědi není k dispozici; i tento rozsudek může být napaden stížností u Spolkového soudního dvora]. Vyvlastnění je tedy nástroj možný, v konečném důsledku efektivní, ale rovněž časově náročný a složitý. Bylo by tak nesprávné vyvolat dojem, že toto řešení vede k rychlému výsledku.

**Z výše uvedeného je zřejmé, že v případě kláštera v Z. jsme ještě daleko od možnosti spustit proces vyvlastnění. Nejdříve je zapotřebí „zprocesovat“ několik správních řízení na úrovni ORP včetně případných odvolání a provést náhradní výkon rozhodnutí. Až když se nepodaří dosáhnout kladného výsledku, tj. zachování/zlepšení stavu kulturní památky, teprve pak je na místě „přesvědčit“ ministerstvo, aby oslovilo vlastníka s návrhem na odkup kulturní památky. Po odmítnutí nabídky vlastníkem kulturní památky je teprve možné rozeběhnout proces vyvlastnění. Jako první krok bych viděl přestupkové řízení a pokutu řádově větší než minule.**

# Dokazování v odvolacím řízení

**Otázka:**

Prvoinstanční orgán shledal v přestupkovém řízení vinnými tři spoluvlastníky domu z přestupku z důvodu provedení výměny oken na objektu v památkové zóně bez závazného stanoviska. V průběhu přestupkového řízení ani jeden z obviněných neuplatil své právo dle ust. § 36 správního řádu navrhnout důkazy či vyjádřit se k podkladům. Správní orgán proto rozhodl a udělil každému z obviněných stejnou pokutu – 9 000 Kč. Vinu nikdo nezpochybnil. Dva pokutu zaplatili, třetí se odvolala. Jako důvod uvedla:

“ *V rozhodnutí nebyla konkrétně vymezena míra zavinění mé osoby, uložená sankce není individualizována a není odůvodněna její výše. Stanovení zavinění pouze na základě spoluvlastnického podílu není důvodné. Mělo být vycházeno ze skutkových okolností případu. Vzhledem k mé současné osobní situaci (péče o dvě děti ve věku 2 a 3 let a zároveň těhotenství v posledním trimestru) jsem nebyla ostatními spoluvlastníky dotčené nemovitosti informována o záměrech a postupu prací na nemovitosti, ani jsem na místě v daném období nebyla osobně přítomna. Výměna stávajících okenních výplní proběhla bez mého vědomí.*“

Našla jsem rozsudek: **Rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2003, č. j.** [**4 Azs 21/2003-55**](file:///C%3A%5CUsers%5Cmichal.tupy%5CAppData%5CLocal%5CMicrosoft%5CWindows%5CINetCache%5CContent.Outlook%5CH3AL1MN6%5CUrlBlockedError.aspx)**, č.** [**298/2004 Sb. NSS**](file:///C%3A%5CUsers%5Cmichal.tupy%5CAppData%5CLocal%5CMicrosoft%5CWindows%5CINetCache%5CContent.Outlook%5CH3AL1MN6%5CUrlBlockedError.aspx)**:**

Správní orgán neporušuje postup podle [správního řádu](file:///C%3A%5CUsers%5Cmichal.tupy%5CAppData%5CLocal%5CMicrosoft%5CWindows%5CINetCache%5CContent.Outlook%5CH3AL1MN6%5CUrlBlockedError.aspx), nepřihlédne-li ke skutečnostem jemu neznámým, které s ohledem na jejich povahu může uvést jen účastník řízení.

Tato argumentace se mi zdá správná. Obviněná mohla v prvoinstančním řízení uplatnit na svou obhajobu tyto důvody na svoji obranu, ale neudělala to. Prvoinstanční orgán podle mého udělal správně, že rozhodl tak, jak rozhodl. Je-li správnímu orgánu vytýkáno, že dostatečně nezjistil skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly pochybnosti, je třeba poukázat na povinnost součinnosti účastníka řízení se správními orgány, což ze strany odvolatelky naplněno nebylo. Argumenty, že se o rozsahu prací dozvěděla ex post, či že jako vlastník vystupuje pouze formálně a stavbu nerealizuje, nejsou pro posouzení konkrétního přestupkového jednání právně relevantní. Pro stanovení výše pokuty se může jednat o polehčující okolnost, ale měla ji uplatnit před vydáním rozhodnutí tak, jak jí to umožňuje ust. § 36 správního řádu. Takhle to budí silný dojem, že její argumentace je pouze účelová. S druhým obviněným totiž nosí stejné jméno a bydlí na stejné adrese.

Na druhou stranu – odůvodnění prvoinstančního orgánu se mi nezdá úplně precizní a neobsahuje například tu myšlenku, že dali pokutu všem stejnou, protože neměli k dispozici žádné důkazy, pro které by měli pokutu individualizovat. Tak váhám, abych nebyla vůči odvolatelce nespravedlivá, když rozhodnutí prvoinstančního orgánu potvrdím. Prosím o pomoc s tímto dilematem.

**Odpověď:**

V přestupkovém řízení neplatí zákaz nov daný správním řádem, takže nové důkazy v odvolání jsou možné, navíc musíme být schopní spáchání přestupku prokázat, zároveň nesmíme obviněného nutit, aby shromažďoval a předával důkazy proti sobě. Reálná je varianta, že mezi 3 vlastníky nebudeme schopni určit, který to provedl. Zde bych čekal, že prvoinstanční orgán nemá prokázáno, že přestupek spáchali všichni 3 spoluvlastníci - jaký má důkaz, přiznali se?

Neplatí vlastník = pachatel - viz příklad, jsem společenství vlastníků a orgán památkové péče mi dá pokutu za výměnu oken u bytové jednotky. Byť je okno součást společných částí domu, vyměnil je vlastník bytové jednotky a společenství vlastníků nelze pokutovat za něco, co nespáchalo.

Zde bych klidně zrušil a vrátil, aby ORP došetřil.

**Dotaz 2:**

Klíčové pro tento případ tedy je, že nové důkazy v odvolacím přestupkovém řízení jsou možné. Prvoinstanční orgán tedy rozhodl nezákonně, když neprokázal odvolatelce vinu. Ostatní dva obvinění již pokutu zaplatili.

Odvolatelce by tedy měl prvoinstanční orgán ve vráceném řízení prokázat vinu či konstatovat nevinu. Ale jak? To má svolat s odvolatelkou ústní jednání? Znovu se jí vyptat na věci, které napsala do odvolání? Nebo vyslechnout jako svědky ostatní obviněné, aby si ověřil její tvrzení? Přemýšlím, jak mám jako nadřízený orgán ten prvoinstanční „vést“. Bohužel – nebo bohudík s přestupkovými řízeními tu nemáme až tak bohatou zkušenost.

**Odpověď 2:**

Otázkou (...) takto z dálky je, jestli prvoinstanční orgán prokázal spáchání tohoto přestupku u ostatních dvou obviněných? V nejjednodušším případě se obviněný přizná, když např. na otázku, zda konkrétní práce provedl, odpoví – ano. Pokud není spáchání přestupku prokázáno ani u ostatních účastníků řízení, pak je namístě zrušit rozhodnutí o přestupku i pro tyto dvě osoby – viz § 98 odst. 3 přestupkového zákona

*Pokud důvod, pro který odvolací správní orgán rozhodl ve prospěch některého z účastníků řízení, prospívá též jinému účastníkovi řízení, rozhodne odvolací správní orgán též v jeho prospěch.*

Jedná se o zásadu beneficium cohaesionis (česky „dobrodiní souvislosti“) a platí jak v trestním, tak i ve správním trestání. V tomto případě by však ve vztahu k těm dvěma, kteří zaplatili pokutu, muselo být vedeno přezkumné řízení. Ve vztahu k nim totiž již bylo řízení ukončeno pravomocně. Tady si dovoluji odkázat na str. 68 materiálu Ministerstva vnitra k přestupkovému zákonu - [Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich](https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx) (další link na tentýž materiál - <https://www.mvcr.cz/soubor/pruvodce-novou-upravou-prestupkoveho-prava.aspx>).

Naopak, pokud spáchání přestupku bylo u 2 účastníků prokázáno (včetně míry zavinění), pak si dovedu představit, že v případě odvolatelky můžete zvážit následující řešení:

1. změnu výroku napadeného rozhodnutí - např. v něm často chybí uvedení míry zavinění, není uvedena (úmysl nebo nedbalost), ale když ta je však z podkladů shromážděných prvoinstančním orgánem je jednoznačně odvoditelná, pak není důvod věc vracet na prvoinstanční orgán a odvolací orgán může rozhodnutí změnit,
2. jen zrušíte rozhodnutí a zastavíte přestupkové řízení odvolatelky, pokud je ze shromážděných podkladů jednoznačně dovoditelné, že za předmětné jednání nenese odvolatelka žádnou odpovědnost (vše se dělo bez jejího vědomí nebo dokonce v rozporu s její výslovně deklarovanou vůlí práce neprovádět, ale holt si to tak rozhodli zbývající dva spoluvlastníci), nebo
3. zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci prvoinstančnímu orgánu, pokud např. zavinění nebo jeho míra (případně další otázky) nejsou ze shromážděných podkladů zřejmé.

Pokud budete svolávat ústní jednání, pak pozvat všechny účastníky – obviněné, aby se mohli vyjádřit k věci všichni tři.

# Pochybnost o správnosti postupu KÚ při přezkumu ZS

**Otázka:**

Obracím se na Vás neoficiálně se žádostí o metodickou radu v konkrétní záležitosti. Máme pochyby o zákonnosti rozhodnutí krajského úřadu v přezkumném řízení. Magistrát vydal pro potřeby věci územního rozhodnutí k budově B. závazné stanovisko, kterým shledal záměr jako přípustný (za souhlasného vyjádření NPÚ). V rámci odvolacího řízení krajský úřad napadené závazné stanovisko zrušil a vrátil věc zpět na úřad ORP. Výhradou krajského úřadu je skutečnost, že dle jeho názoru je přiložená plná moc k vyřízení žádosti plnou mocí prezidiální dle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, a proto by měly být podpisy úředně ověřeny a plná moc uložena předem u správního orgánu. Krajský úřad dále předjímá, že jelikož se jedná o plnou moc udělenou obcí dle § 103 a v kontextu s § 102 odst. 3 a § 99 odst. 2 zákona o obcích, měl by tento úkon být předem schválen radou města, případně zastupitelstvem, jinak je od počátku neplatný.

S právníky se na Magistrátu shodujeme (mj. i s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 15 A 194/2017-70 ze dne 16. 1. 2019: „K prokázání oprávnění zástupce zastupovat ve správním řízení obec postačí plná moc, která je podepsaná starostou obce, jak stanoví § 33 odst. 1 správního řádu. Pro správní řízení přitom není významné, zda tento úkon byl schválen příslušným orgánem obce, neboť se nejedná o hmotněprávní úkon (jednání), který by byl pro absenci předchozího souhlasu příslušného orgánu obce stižen soukromoprávní sankcí jeho neplatnosti.“, a dále s ohledem na judikaturu Nejvyššího soudu) v tom, že při podání žádosti o závazné stanovisko se nejedná o majetkoprávní úkon, který by bylo třeba předem schvalovat, a rovněž se shodujeme v tom, že plná moc není prezidiální (viz přiložený text plné moci).

Vzhledem k platné právní úpravě je Magistrát vázán právním názorem nadřízeného úřadu.

Nepovažujeme za problematické nechat žadatele úředně ověřit podpis primátorky, nicméně požadavek na schválení v orgánech města komplikovaný být může, nehledě na to, že jej považujeme za nepřiměřený a nezákonný. V této fázi, kdy nám byl vrácen správní spis, se rozhodujeme, jak dále postupovat a jaké požadavky klást na žadatele. Předtím se obracíme na Vás se žádostí o pomoc ke stanovení řádného postupu Magistrátu. V návaznosti na rozsudek NSS č.j. 2 As 8/2018-76 je nám zřejmé, že účastník řízení se nemůže domoci nápravy vadného rozhodnutí nadřízeného úřadu ani správní žalobou, ani přezkumem. A to ještě odhlížíme od skutečnosti, že žadatelem je statutární město (...), jehož úřadu jsme formálně součástí…

**Odpověď:**

Proti rozhodnutí Krajského úřadu (...), kterým závazné stanovisko zrušil pro nezákonnost (§ 149 odst. 8 správního řádu) a věc vrátil MM (..., dále Magistrát), se nelze odvolat; je vyňato z možnosti nápravy vadného rozhodnutí přezkumem (§ 94 odst. 2 správního řádu) a nelze se domáhat ani nápravy rozhodnutí správní žalobou (viz Rozsudek NSS č.j. 2 As 8/2018-76).

Je otázkou, proč v případě, že se nadřízený dotčený orgán domníval, že se jedná o neúplnou plnou moc, nejprve neoznámil tento svůj názor žadateli/zmocněnci a v souladu s § 4 odst. 1, 2, § 33 a popř. § 34 odst. 4 správního řádu nepomohl mu/jim odstranit nalezené vady v řízení před tím, než závazné stanovisko v přezkumném řízení zrušil.

Závazné stanovisko je zrušeno a věc vrácena Magistrátu, aniž by učinil nadřízený dotčený orgán to, oč byl ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu žádán – potvrdil či změnil závazné stanovisko.

Magistrát je jako prvoinstanční dotčený orgán vázán názorem nadřízeného správního orgánu v rozhodnutí o přezkumu.

KÚ (...) jako nadřízený dotčený orgán vyhodnotil a označil plnou moc v žádosti o závazné stanovisko jako plnou moc prezidiální pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem [§ 33 odst. 2 písm. c) správního řádu] navzdory tomu, že se evidentně jedná o plnou moc procesní, pro celé řízení [§ 33 odst. 2 písm. b) správního řádu] – stavba Kreativní centrum (...), stavební úpravy dokončené stavby památkově chráněného bloku budov bývalé káznice (...) – nemusí tak být opatřena úředně ověřenými podpisy a uložena u správního orgánu před započetím řízení.

*Aby se v konkrétním správním řízení mohlo jednat o zastoupení ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu (tj. o zastoupení na základě tzv. prezidiální plné moci), je nutno naplnit zákonem stanovené vyšší formální požadavky kladené na plnou moc tohoto typu. Zmocnění tak musí být uděleno pro neurčitý počet řízení zahájených v určené době v budoucnu, nebo bez omezení, avšak vždy ve vztahu k určitému předmětu (k určité věci nebo činnosti konkrétní osoby), podpis na plné moci musí být úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu (popř. udělena do protokolu). Nejsou-li uvedené podmínky naplněny, o plnou moc prezidiálního typu se nejedná. … Žalovaný tak bez jakýchkoli úvah a hodnocení, která by mohla být podrobena soudnímu přezkumu, přistoupil přímo k vyslovení závěru, že předmětná plná moc je plnou mocí ve smyslu § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu. Zcela přitom pominul požadavky kladené citovaným ustanovením zákona na plnou moc tohoto typu, nezabýval se jejich naplněním, ale pouze konstatoval, že předmětná plná moc tyto požadavky splňuje. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí tak vůbec nevyplývá, z čeho konkrétně a o jakou část správního spisu žalovaný opírá svá zjištění, že by žalobkyně u správního orgánu uložila plnou moc splňující požadavky stanovené § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, tj. že by z této plné moci bylo patrné, že byla advokátu JUDr. Pavlu Brachovi udělena pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem a že podpis žalobkyně na této plné moci byl též úředně ověřen. V této části je proto nutno odůvodnění napadeného rozhodnutí považovat za zcela nedostatečné, až za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.*(rozsudek KS Brno č.j. 30 A 63/2015-44 ze dne 30. 6. 2016)

*Z § 30 odst. 4 správního řádu dále plyne, že úkony ve správním řízení za územní samosprávný celek, jímž je dle čl. 99 Ústavy České republiky rovněž obec, činí starosta, který dle § 103 odst. 1 zastupuje obec navenek. Starosta obce je tedy oprávněn ve správním řízení činit úkony ve věcech, které se týkají obce. Pro správní řízení přitom není významné, zda tento úkon byl schválen příslušným orgánem obce (zde radou města), neboť se nejedná o hmotněprávní úkon (jednání), který by byl pro absenci předchozího souhlasu rady města stižen soukromoprávní sankcí jeho neplatnosti.* (rozsudek KS v Ústí nad Labem ze dne 16.1.2019 č.j. 15 A 194/2017-70) Jako významný rozsudek byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu - viz <https://sbirka.nssoud.cz/cz/spravni-rizeni-opravneni-zastupce-zastupovat-obec.p3885.html>

Z toho vyplývá, že správní řízení ukončené územním rozhodnutím, stavebním povolením (ale pak i žádost o závazné stanovisko dotčeného orgánu jako méně formální postup orgánu veřejné správy) není hmotně právní úkon (jednání), ale procesní jednání, pro které není potřeba, aby úkon udělení plné moci byl předem schválen radou města, případně zastupitelstvem, jinak je od počátku neplatný, jako dovozuje nadřízený dotčený orgán.

*Stěžejní v nyní projednávané věci je otázka náležitostí plné moci udělené k zastupování účastníka správního řízení třetí osobě a zejména posouzení, zda je nutné, aby plná moc byla správnímu orgánu předložena v originálu či ověřené kopii, nebo postačí plná moc v kopii prosté. Správní řád v § 33 odst. 1 umožňuje zastoupení účastníka správního řízení zvoleným zmocněncem na základě plné moci, kterou lze učinit buď ve formě písemné, nebo může být udělena ústně do protokolu. Správní řád však na žádném místě nestanoví povinnost, aby písemná plná moc byla správnímu orgánu předložena v originálu, nebo ověřené kopii ani nespojuje účinky zastoupení teprve s předložením plné moci v originálu, jak se mylně žalobce domnívá. Plná moc (nebo také průkaz plné moci) je jednostranným prohlášením zmocnitele (účastníka správního řízení) především o rozsahu zmocnění a osobě, která byla zmocněna a dokládá, že se účastník správního řízení dohodl na svém zastoupení s jinou osobou (zmocněncem) a že mezi zmocněncem a zmocnitelem byla o tomto zastoupení uzavřena smlouva (ať již ústní či písemná). Ta má soukromoprávní povahu, typicky se jedná o smlouvu příkazní. Obsahem průkazu plné moci musí být konkrétní rozsah zmocnění (srovnej § 33 odst. 2 správního řádu), uvedení osoby, která je k zastupování účastníka zmocněna, podpis zmocnitele a je také třeba, aby plná moc obsahovala datum, není-li její časové omezení vyjádřeno ve vlastním textu, aby bylo zřejmé, od kterého konkrétního okamžiku je zmocněnec oprávněn úkony za zastoupeného činit.* (rozsudek NSS 4 As 171/2014-26)

Vycházíme z komentáře k § 78 odst. 5 a 6 soudního řádu správního v ASPI viz níže. Existuje judikatura, která rozebírá včetně předchozí judikatury výše uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem vedoucí k opačnému závěru než jaký zaujal nadřízený dotčený orgán, když vycházel ze starší judikatury k předchozímu občanskému zákoníku. Navíc otázka absolutní neplatnosti právního jednání je v dnešním občanském zákoníku postavena zcela jinak, než jak tomu bylo v předchozím. Právní názor týkající se náležitostí plné moci samosprávného celku vyslovený v rozhodnutí o přezkumu nepovažuje PI za správný a prvoinstanční orgán památkové péče se nemusí právním názorem řídit. Závěr je, že pro procesní úkony samosprávného celku typicky žádosti o správní akt není potřeba schválení plné moci ze strany rady případně zastupitelstva.

*„34.*

*[Limity závaznosti]*

*Správní orgán nebude právním* [*názorem*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema444) *vázán typicky v situacích, kdy se skutkový stav v důsledku dalšího dokazování natolik promění, že soudem vyslovený právní* [*názor*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema445) *se stane neaplikovatelný. Stejně tak může mít dopad na trvající vázanost právním* [*názorem*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema446) *následná změna aplikovaného zákona nebo jiného právního předpisu (srov. rozsudek NSS* [*2 Ads 16/2003-56*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD30446CZ)*). Správní orgán se může z vázanosti vymanit též v důsledku kvalifikované změny judikatury, “a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát NSS povinen akceptovat v novém rozhodnutí“ (tedy judikatorní odklon v rozšířeném senátu - viz § 17, nebo v důsledku rozhodovací praxe ÚS, ESLP nebo SDEU, samozřejmě u posledně uvedeného soudu je podstatné, že správním orgánem řešená kauza se nalézá v dosahu práva EU; blíže srov. usnesení RS NSS* [*9 Afs 59/2007-56*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD141369CZ)*).*

*Nejvyšší správní soud dospěl dokonce k závěru, že dopad závazného právního* [*názoru*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema447) *krajského soudu padá též v případě, že v mezidobí došlo k formulaci odlišného právního závěru NSS. "Formalistické lpění na dodržení mezitím překonaného závazného právního* [*názoru*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema448) *městského soudu by tak mělo jediný reálný efekt - prodloužení soudního i správního řízení ve věci. Z hlediska právní jistoty adresátů veřejné správy i její obecné kultivace je naopak žádoucí, aby správní orgány ve své činnosti v maximální možné míře respektovaly právní závěry soudů vyslovené ve skutkově a právně obdobných věcech" (rozsudek NSS* [*1 Azs 31/2016-36*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD327216CZ)*, body 18 a 19). Takovéto situace budou dopadat zejm. na případy, kdy určitá věc doposud nebyla NSS judikována. Pokud totiž NSS již dříve rozhodl opačně a správní orgán se proti rozhodnutí krajského soudu nebránil kasační stížností, nemělo by mu být umožněno kasační stížnost podat (srov. závěry rozsudku NSS* [*9 As 201/2015-34*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD332019CZ) *analyzované v bodě 32). Závěry vyjádřené v rozsudku NSS* [*1 Azs 31/2016-36*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD327216CZ) *jsou v každém případě problematické, neboť až příliš rozmělňují dopady závaznosti podle § 78 odst. 5. Co je nový a doposud nejudikovaný právní* [*názor*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema449) *na úrovni NSS, může být problematické a dosti nejasné, navíc podle mě správní orgán* mohl *brojit již proti prvému rozsudku krajského soudu kasační stížností, neboť mu v tom nic nebránilo (srov. rozsudek NSS* [*9 As 201/2015-34*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/JUD%253A/JUD332019CZ)*, bod 30). Kvalitativně jiná je samozřejmě situace, že se v mezidobí změnila judikatura rozhodnutím RS NSS - takováto situace je jasně identifikovatelná.*

*35.*

*[Povaha vázanosti]*

*Závaznost ve smyslu § 78 odst. 5 se vztahuje jen a pouze k věci, o níž se jedná. Současně je však nutno vázanost správního orgánu právním* [*názorem*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema450) *soudu odlišit od obecné závaznosti soudního rozhodnutí jako vlastnosti právní moci rozhodnutí. Ta je vztažena toliko k výroku rozhodnutí, a je proto vysoce formalizována. Tato závaznost v prvé řadě míří na adresáty rozhodnutí (soud je vázán svým rozhodnutím ve smyslu jeho zásadní nezměnitelnosti, jakmile jej vyhlásí, resp. není-li rozhodnutí vyhlašováno, jeho doručením - § 49 odst. 10 a § 55 odst. 2). Naopak vázanost právním* [*názorem*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema451) *obsaženým ve zrušovacím rozhodnutí má interpretativní povahu (často nemusí být ani zcela jasné, co je a co již není závazný právní* [*názor)*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema452) *a je předmětem hodnocení (např. co je skutkovou odlišností dostatečně právně relevantní pro to, aby se právní* [*názor*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema453) *soudu neuplatnil, hodnotí správní orgán s tím, že to soud pochopitelně může opět přezkoumat). Závaznost kasačního rozhodnutí míří v prvé řadě na správní orgán a na další adresáty rozhodnutí se promítá jen nepřímo.*

*36.*

*[Zahrnutí soudem provedených důkazů mezi podklady pro nové rozhodnutí správního orgánu] Ustanovení § 78 odst. 6 dále provádí zásadu vázanosti správního orgánu* [*názorem*](https://www.aspi.cz/products/lawText/13/192/1/2?vtextu=n%C3%A1zor#lema454) *soudu. Tentokráte se pamatuje na to, že i soud může provádět dokazování, načež správní rozhodnutí zruší. Správní orgán proto v dalším řízení "zahrne" tyto soudem provedené důkazy mezi podklady pro nové rozhodnutí. Tyto důkazy (např. výslech svědka) již správní orgán sám opakovat nemusí. Měl by však vycházet z hodnocení těchto důkazů, jak ho provedl soud (blíže k soudnímu dokazování viz § 77 odst. 2, resp. obecně § 52).“*

Nadto je potřeba říci, že i kdyby se v daném postupu jednalo o vadu plné moci, je tato vada odstranitelná - viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 6 As 405/2017-33. Nadřízený dotčený orgán se ale vadu odstranit nepokusil.

PI má tedy za to, že v této situaci, kdy se nelze domáhat nápravy vadného přezkumného rozhodnutí nadřízeného dotčeného orgánu (KÚ /.../) by měl prvoinstanční orgán (Magistrát) postupovat tak, že vydá nové závazné stanovisko, za použití původní žádosti a s odkazem na zde uváděnou judikaturu v otázce procesního vedení řízení. Přičemž názorem nadřízeného správního orgánu se bude řídit v uvedené věcné otázce znovuposouzení nezbytnosti některých zamýšlených razantních zásahů (odstranění křídla z 20. století a částí dvou křídel z první poloviny 19. století) do historicky cenné a do dnešních dnů unikátně zachované káznice, respektive jejich důkladného zdůvodnění nebo v souladu s ustanovením § 3 odst. 3 správního řádu vysvětlí, proč s ohledem na šetření práv v dobré víře, založené předchozími pravomocnými rozhodnutími, nemůže navzdory tomuto znovuposouzení zasáhnout do práv nabytých v dobré víře, kdy již bylo o těchto zájmech z hlediska zájmů státní památkové péče pravomocně rozhodnuto.

Krajský úřad dle názoru PI pochybil, když odvolání proti rozhodnutí stavebnímu povolení vyřídil místo vydáním závazného stanoviska, které potvrdí nebo změní závazné stanovisko prvoinstančního dotčeného orgánu (tj. postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu), postupem podle § 149 odst. 8 (tj. v přezkumném řízení závazné stanovisko zrušil a věc tak vrátil prvoinstančnímu orgánu památkové péče). Nemohl posoudit věcné důvody uvedené v odvolání účastníků řízení, které směřovaly do závazného stanoviska orgánu památkové péče. Postup, kdy místo vydání závazného stanoviska pro odvolací řízení je proveden přezkum zákonnosti závazného stanoviska, PI dlouhodobě kritizuje – k tomu více materiál [Vydávání závazného stanoviska nadřízeným dotčeným orgánem dle § 149 správního řádu pro odvolací řízení](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/zs-dle-149-sr-a-odvolani-708.ppt) zveřejněný na <https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>

# Podnět NPÚ k uložení sankce kraji, do kterého spadá i ORP , který je prvoinstančním orgánem pro projednání přestupku

 **Otázka:**

máme na Vás tento dotaz ve vztahu k § 63 odst. 2 zákona č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („přestup. zákon“), tzn.:

Vyloučení z projednávání a rozhodování věci

*(1) Je-li podezřelým z přestupku územní samosprávný celek, jehož orgán je příslušným správním orgánem k řízení o tomto přestupku, nadřízený správní orgán usnesením pověří řízením o tomto přestupku jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu. Obdobně se postupuje, je-li podezřelým z přestupku člen zastupitelstva územního samosprávného celku, jehož orgán je příslušným správním orgánem k řízení o tomto přestupku.*

*(2) Je-li podezřelým z přestupku územní samosprávný celek, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k řízení o tomto přestupku, nadřízený správní orgán odvolacího správního orgánu usnesením pověří řízením o tomto přestupku jiný věcně příslušný správní orgán ve správním obvodu jiného odvolacího správního orgánu. Obdobně se postupuje, je-li podezřelým z přestupku člen zastupitelstva územního samosprávného celku, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k řízení o tomto přestupku.*

Vypadá to, že od NPÚ ÚOP („NPÚ“) v nejbližší době obdržíme podnět (sděleno zatím ústně pracovníky NPÚ včera - 2. 6. 2021) na práce prováděné v rozporu se ZS a zároveň v rozporu se stavebním povolením na objektu kulturní památky zámku v T.

Vlastníkem objektu je kraj, projektantem je projektová kancelář (...), tato firma (jednatel firmy) byla zároveň zástupcem vlastníka v řízení k vydání ZS i v řízení k vydání stavební povolení, práce provádí místní stavební firma.

Pokusím se shrnout podstatné skutečnosti:

* před zahájením prací byla vydána dvě akceptující závazná stanoviska s podmínkami (v roce 2017 ZS k záměru a v roce 2018 ZS k PD pro stavební povolení) k obnově střechy zámku,
* v průběhu prací byla vydána dvě navazující změnová závazná stanoviska, rovněž akceptující zamýšlené dílčí práce (obě v roce 2020 k dílčím změnám na stavbě, ale SÚ nebyl o žádnou změnu stavby stavebníkem požádán),
* 17. 3. 2021 podal zástupce vlastníka (projektant) žádost o další ZS, která však nebyla bezvadná, žadatel byl vyzván k doplnění žádosti do 15. 5. 2021, žádost však nedoplnil, žádostí se správní orgán dál nezabýval (sdělení žadateli odesláno),
* NPÚ dne 2. 6. 2021 na stavbě zjistil a fotograficky zdokumentoval, že některé práce byly realizovány v rozporu se závazným stanoviskem z roku 2018 (toto ZS bylo podkladem pro stavební povolení SÚ, podmínky SÚ do svého povolení překopíroval) - stručně řečeno: PD nepřepracovali a staví podle původní projektové dokumentace - jedná se o realizaci kovových příložek k vazným trámům střechy,
* dle ústního sdělení NPÚ, pokud vlastník KP podá žádost o ZS k realizovaným změnám na stavbě, které neodpovídají ZS z roku 2018, NPÚ změnu schválí s tím, že odstranění zásahů by bylo destruktivnější, než jejich ponechání, avšak bude trvat na zahájení přestupkového řízení,
* NPÚ v současnosti neví, zda podá samostatný podnět k zahájení přestupkového řízení, nebo se vyjádří v rámci předpokládané žádosti vlastníka (zástupce) ke změně závazného stanoviska.

A náš dotaz zní, resp. dotaz jsme formulovali do těchto několika dílčích otázek:

1. Pokud obdržíme podnět od NPÚ na realizaci prací na KP v rozporu s vydaným ZS, měl by být obviněným vlastník KP, tedy ÚK. Na základě § 63 odst. 2 přestup. zákona bychom však řízení s ÚK vést neměly, ale jak procesně postupovat?
2. Máme podnět NPÚ rovnou postoupit a řízení ani nezahajovat? Ale kam postoupit? Protože práce, jak je uvedeno výše, probíhají zároveň v rozporu s podmínkami stavebního povolení.
3. Máme postoupit podnět prvoinstančnímu SÚ nebo podnět postoupit krajskému úřadu ÚK - ale zde je opět otázkou komu (odboru ÚPSŘ nebo odboru kultury) nebo snad na MMR či na MK?
4. Nebo má přestupkové řízení zahájit prvoinstanční orgán památkové péče, nebo prvoinstanční stavební úřad (ten pokud bude stavebníkem požádán, povede řízení o dodatečném stavebním povolení)?
5. Nebo je nutné zahájit společné řízení (s tím ovšem ani orgán památkové péče, ani příslušný stavební úřad nemá zkušenosti)?
6. Pokud v rámci přestupkového řízení ORP z jiného kraje zjistí, že obviněným ze spáchání přestupku je prováděcí firma (tedy ne vlastník KP), bude nám řízení „vráceno“, nebo bude vybraný správní orgán mimo (náš) kraj vést řízení nadále až do vydání rozhodnutí?
7. Prosíme tedy o metodickou radu, jakým způsobem máme nyní postupovat v řízení o přestupku s krajem, když odvolací orgán je odvolacím správním orgánem vůči nám?

 **Odpověď:**

Postupně k Vašim jednotlivým dotazům:

*Pokud obdržíme podnět od NPÚ na realizaci prací na KP v rozporu s vydaným ZS, měl by být obviněným vlastník KP, tedy kraj. Na základě § 63 odst. 2 přestup. zákona bychom však řízení s krajem vést neměly, ale jak procesně postupovat?*

*Máme podnět NPÚ rovnou postoupit a řízení ani nezahajovat? Ale kam postoupit? Protože práce, jak je uvedeno výše, probíhají zároveň v rozporu s podmínkami stavebního povolení.*

*Máme postoupit podnět prvoinstančnímu SÚ nebo podnět postoupit krajskému úřadu – ale zde je opět otázkou komu (odboru ÚPSŘ nebo odboru kultury) nebo snad na MMR či na MK?*

Tady bude záležet na osobě pachatele (lépe řečeno podezřelého ze spáchání přestupku), který např. u poškození nebo zničení kulturní památky může být odlišný od osoby vlastníka. Pokud by byl pachatelem (podezřelým) kraj, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k řízení o tomto přestupku (tj. orgán památkové péče jako součást krajského úřadu), užije se zmiňované speciální ustanovení 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) - § 63 odst. 2, který upravuje tzv. systémovou podjatost pro projednávání přestupků.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je jako celek vyloučen, pokud:

* podezřelým z přestupku je sama obec, jejíž úřad má přestupek projednat
* podezřelým z přestupku je zastupitel obce, jejíž úřad má přestupek projednat
* **podezřelým z přestupku je kraj, jehož krajský úřad by rozhodoval o přestupku v odvolacím řízení**
* podezřelým z přestupku je zastupitel kraje, jehož krajský úřad by rozhodoval o přestupku v odvolacím řízení

Ve Vašem případě by tak určilo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností (fakticky i jiný odvolací krajský úřad) k projednávání svým usnesením Ministerstvo kultury. To se však týká jen přestupku na úseku státní památkové péče. Přestupek na úseku stavebního práva by muselo samostatně řešit Ministerstvo pro místní rozvoj.

Zde je tedy otázkou i to, zda v tomto případě je jediným pachatelem vlastník kulturní památky a nakolik ten, kdo zamýšlené práce fyzicky realizoval, postupoval na základě pokynu vlastníka nebo si úsudek o tom, co bude dělat, učinil sám (v tomto směru lze doporučit seznámit se s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 225/2015 – 34 ze dne 3. 8. 2016, jehož text je dispozici na tomto odkazu - <http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/0225_1As__1500034_20160805091434_prevedeno.pdf>). S ohledem na danou situaci považujeme za velmi nepravděpodobné, že by si osoba realizující práce o své vlastní újmě rozhodla provést něco jiného, než jí zadal vlastník *kulturní památky. Ale pro úplnost i tento moment musíme zmínit.*

*Nebo má přestupkové řízení zahájit prvoinstanční orgán památkové péče, nebo prvoinstanční stavební úřad (ten pokud bude stavebníkem požádán, bude prý vést dodatečné stavební povolení)?*

*Nebo je nutné zahájit společné řízení (s tím ovšem ani orgán památkové péče, ani příslušný stavební úřad nemá zkušenosti)?*

*Až obdržíte podnět nebo se sami rozhodnete zjištěný protiprávní stav řešit, bude prvním krokem identifikace podezřelého. Zde tedy s největší pravděpodobností dospějete k závěru, že podezřelým z daného přestupku bude vlastník kulturní památky ve vztahu k přestupku podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Zde nelze vyloučit i souběžné spáchání* přestupku podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, kde nelze vyloučit, že by odpovědnost mohla souběžně jít jak za vlastníkem kulturní památky, tak za osobou, která práce realizovala. Primárně však lze předpokládat, že podezření ze spáchání daného přestupku či daných přestupků půjde za vlastníkem kulturní památky.

Za tohoto stavu tedy lze doporučit shrnout skutkový stav, formulovat důvody, proč se domníváte, že podezřelým ze spáchání přestupku je kraj, a s poukazem na § 63 odst. 2 přestupkového zákona se dopisem obrátit na Ministerstvo kultury, aby usnesením určilo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností na území jiného než Ú. kraje.

Ve vztahu k podezření ze spáchání přestupku na úseku stavebního práva by tentýž krok ovšem vůči Ministerstvu pro místní rozvoj měl učinit stavební úřad.

V případě některých přestupků může pachatel svým jednáním naplnit jak skutkovou podstatu přestupku podle § 35 zák. o státní památkové péči, tak skutkovou podstatu přestupku podle jiného právního předpisu, např. stavebního zákona. Správní orgán je povinen vést společné řízení podle § 88 odst. 1 přestupkového zákona, pokud je k projednání přestupku příslušný ve stejné oblasti veřejné správy týž správní orgán.

Dle důvodové zprávy k přestupkovému zákonu, zvláštní část, k § 88, „se zde odkazuje na souvislost přestupků ohledně jimi chráněného objektu tak, aby ve společném řízení byly projednávány pouze přestupky vyskytující se v jedné oblasti veřejné správy a nedocházelo tak ke společnému řízení o přestupcích, které by od úředních osob vyžadovalo velmi různorodou odbornost a jejichž věcná souvislost by byla spíše náhodná nebo vůbec žádná. Oblastí veřejné správy je určitý souhrn právních norem, které regulují množinu právních vztahů majících společného jmenovatele. Tím lze v tomto kontextu rozumět shodný nebo obdobný veřejný zájem. Nejedná se však o veřejný zájem vyjádřený obecně, například ochrana životního prostředí. Veřejný zájem je třeba v tomto kontextu definovat ve vztahu ke skutkovým podstatám přestupků jako druhový nebo skupinový objekt přestupků“.

Toto pravidlo omezilo společné řízení pouze na situace, kdy přestupky postihují chování, které má negativní dopad na shodný objekt neboli shodný veřejný zájem (v tomto případě zájem památkové péče), které spolu věcně souvisejí, a je namístě, aby byly společně sankcionovány. Není porušením zásady zákazu dvojnásobného postihu za totéž (zásady ne bis in idem), pokud samostatné řízení vede a správní trest podle zákona o státní památkové péči ukládá orgán památkové péče a samostatné řízení vede a správní trest ukládá podle stavebního zákona stavební úřad. K tomuto závěru dospěl Městský soud v Praze ve svých rozsudcích čj. 2 A 26/2015-74 ze dne 19. 2. 2018 nebo 4 A 57/2014-38 ze dne 22. 2. 2018. To platí i v případě, kdy jsou jak orgán památkové péče tak stavební úřad součástí téhož obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo krajského úřadu.

Příklad:

Za neoprávněnou demolici domu v památkové zóně může souběžně vlastníkovi stavby uložit pokutu:

* 1. orgán památkové péče pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zák. o státní památkové péči, konkrétně za odstranění stavby v památkové zóně bez závazného stanoviska orgánu památkové péče, a
	2. stavební úřad podle § 178 odst. 1 písm. m) stavebního zákona za odstranění stavby, jejíž odstranění vyžaduje souhlas stavebního úřadu podle § 128 stavebního zákona.

Pokud výše uvedené správní orgány postihly vlastníka stavby za dva různé přestupky spáchané jediným jednáním, nejedná se zde o dvojí postih za stejnou věc, neboť tyto přestupky mají odlišný objekt (vztahují se k různým právem chráněným veřejným zájmům).

*Pokud v rámci přestupkového řízení ORP z jiného kraje zjistí, že obviněným ze spáchání přestupku je prováděcí firma (tedy ne vlastník KP), bude nám řízení „vráceno“, nebo bude vybraný správní orgán mimo (náš) kraj vést řízení nadále až do vydání rozhodnutí?*

Pokud určený správní orgán při řízení zjistí, že skutek nespáchal obviněný, řízení dle § 86 odst. 1 písmeno b) přestupkového zákona zastaví. V projednání přestupku s osobou provádějící předmětné práce už Vašemu odboru nic nebrání ani nyní, nicméně v první fázi se lze domnívat, že hlavním podezřelým z přestupku bude vlastník kulturní památky. K případné odpovědnosti osoby provádějící práce viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 225/2015 – 34 ze dne 3. 8. 2016 uvedený již výše.