

■ Zákon o ochraně památkového fondu, aneb památková ochrana a péče již dostatečně?

8. výjezdní setkání editorů PaGis, správců MIS a příznivců IISPP
Kroměříž 18. – 20. září 2019

Ing. arch. Alena Krusová, CSc.
NPÚ, generální ředitelství



S využitím prezentace MK:
Návrh zákona o ochraně památkového fondu, květen 2018

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči

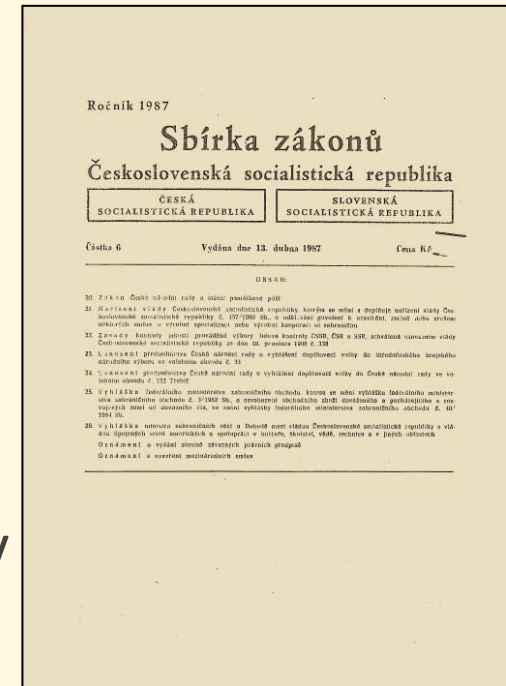
- nabyl účinnosti 1. 1. 1988
- nahradil zákon č. 22/1958 Sb.

→ **přímo novelizován 25 krát
a jednou nepřímo**

→ **z původních 47 paragrafů**

- 4 paragrafy nebyly novelizovány
- 4 paragrafy vypuštěny bez náhrady
- 15 ustanovení přibýlo
- dnes má 58 paragrafů

→ v souladu s dobovou právní doktrínou část problematiky upravují prováděcí vyhlášky č. 66/1988 Sb., č. 187/2007 Sb. a č. 420/2008 Sb.



- současný zákon (právní předpis) je již v mnohém **překonáný a obtížně vymahatelný**
- **nereflektuje zcela zásadní společenské změny po roce 1989** zejména v souvislosti s přechodem k tržní ekonomice a s faktickým znovuzavedením institutu soukromého vlastnictví
- současně platná právní úprava **nedokáže jako celek odpovídajícím způsobem reagovat na překotný vývoj právního řádu**
- **novelami nelze vždy upravit zákon do adekvátní podoby**, resp. je čím dál obtížnější promítat změny vyvolané jak aktuálními potřebami praxe, tak i vývojem okolního právního prostředí

→ navrhovaná právní úprava **STANOVÍ KONCEPČNĚ NOVĚ PRAVIDLA OCHRANY A ZPŮSOBU NAKLÁDÁNÍ S PAMÁTKOVÝM FONDEM**

→ **systémově navazuje na ostatní související zákony**

→ správní řád

→ stavební zákon

→ zákon o základních registrech

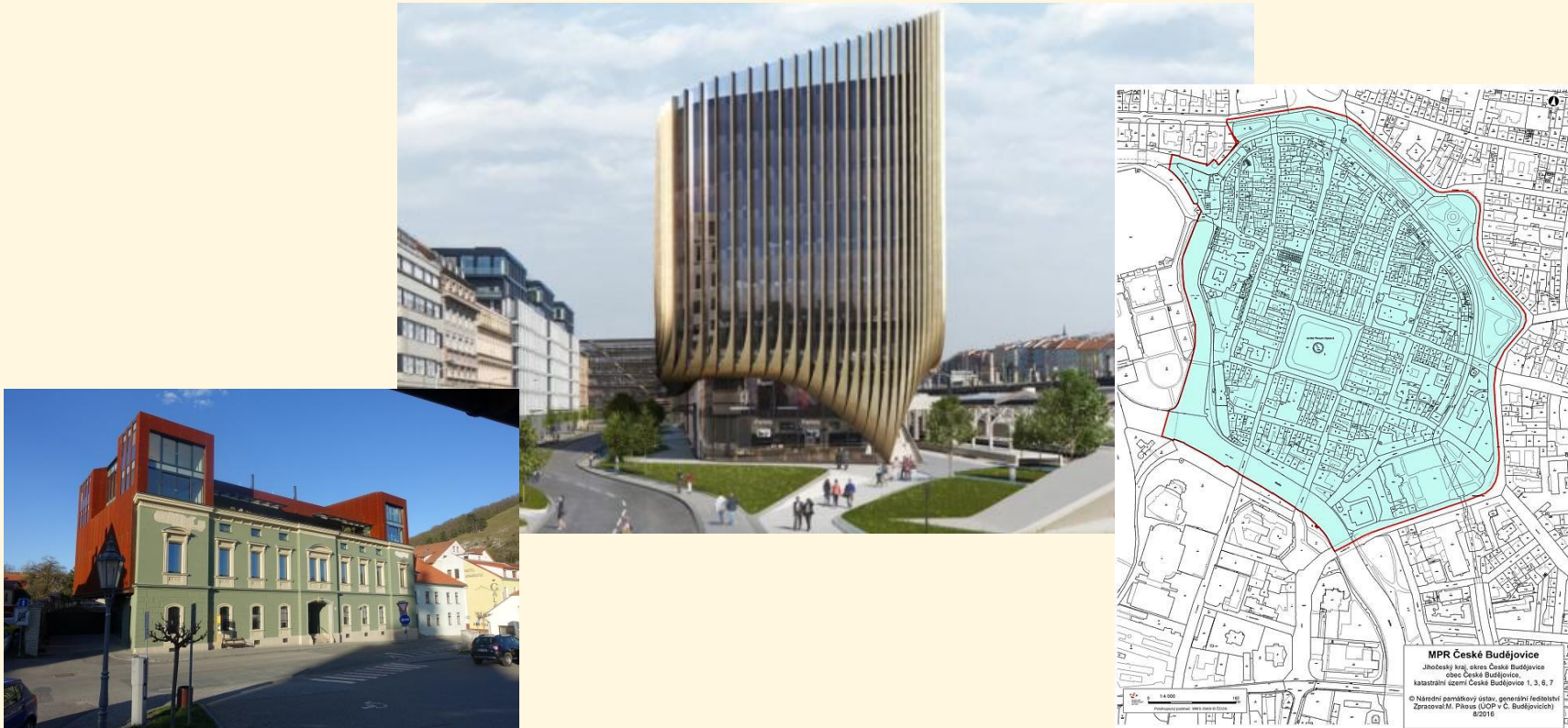
→ občanský zákoník

→ katastrální zákon

→ zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
a další

Proč nový zákon?

Cit.: Cílem nové právní úpravy je upravit výkon památkové péče a současně upravit chybějící instituty památkové péče tak, aby odpovídala právnímu prostředí 21. století.



- vnější připomínkové řízení - **říjen až prosinec 2012**
- projednání ve vládě - **prosinec 2012 až březen 2013**
- zpracovávání návrhu zákona o ochraně památkového fondu
březen 2013 až červen 2015
- projednání ve vládě - **červenec 2015 až listopad 2015**
schválení vládou dne 20. listopadu 2015 usnesením č. 929
- projednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR
prosinec 2015 až červenec 2017

12. července 2017 byl návrh ve 3. čtení ZAMÍTNUT

→ **opětovné předložení zákona o ochraně památkového fondu v 12/2018**

č. 830 - návrh zákona o ochraně památkového fondu a o změně zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (zákon o ochraně památkového fondu)

→ **vnější připomínkové řízení zahájeno 3. července 2019**

→ **v 08/2019 – skončilo připomínkové řízení → finalizace textu**

→ **v 09/2019 – předložení vládě**

→ možnost kompenzovat náklady vlastníkům nemovitostí v památkových územích, tzn. v památkových rezervacích a památkových zónách, vzniklé v důsledku omezení jejich vlastnických práv, což dnešní úprava neobsahuje

→ zavedení nástrojů, které umožní reagovat na neplnění povinností vlastníka kulturní památky nebo vlastníka nemovitosti, nacházející se v památkovém území uložením opatření k nápravě;

*viz Předkládací zpráva II., 2019



- **založení zmocnění pro orgán památkové péče** v reakci na protiprávní úpravy nejen kulturních památek, ale i nemovitostí v památkovém území včetně řešení poškozování ze strany třetích osob
- **promítnutí závazků České republiky vyplývajících z mezinárodních úmluv** (dosud absence např. agendy Světových památek)
- **eliminace nadbytečné administrativní zátěže** v rámci obnovy památkového fondu
- **komplexní úprava sankcí za neplnění či porušení povinností**

* viz Předkládací zpráva II., 2019



Hospodářská komora:

<https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkoveho-zakona-255.html?searchString=n%C3%A1vrh%20z%C3%A1kona%20o%20ochran%C4%9B%20pam%C3%A1tkov%C3%A9ho%20fondu>

Ministerstvo kultury:

<https://www.komora.cz/legislation/91-19-novela-zakona-o-ochrane-pamatkoveho-fondu-t-25-7-2019/>

v rozporu se schváleným věcným záměrem **mají existovat vedle sebe dva zákony**:

1.

→ stávající **zákon o státní památkové péči**, který se nebude po navržené redukci památkovou péčí v podstatě zabývat (?!)

→ má být **redukován pouze na archeologické výzkumy a nálezy, zejména na §§ 21 – 24, 25 – 33**

→ navrhuje se vypuštění účelu zákona

2.

→ nový **zákon o ochraně památkového fondu**, jehož obsahem památková péče má být

???

§ 27 (1) Péče o památkové území

ČR může přispívat vlastníkovi nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území

§ 28 (1) Plán ochrany památkového území

KÚ může.....při respektování hodnot, pro které je památkové území chráněno, vydat opatření obecné povahy o ochraně památkového území nebo jeho části.....

§ 31 Návrh na vymezení ochranného památkového pásma

§ 33 (1) *OÚ ORP může OOP změnit hranice nebo podmínky ochrany OPP....., pokud došlo k podstatné změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu bylo ochranné památkové pásmo vymezeno,*

Díl 3 Rada Světové památky

§ 34 (1) Pro památku s mezinárodním statusem, která je zapsaná na Seznam světového dědictví, zřizuje na základě návrhu obce nebo kraje, na jejichž území se tato památka nachází, ministerstvo Radu památky světového dědictví a vydává její statut.

Hlava V

Seznam památkového fondu

§ 36 Údaje o KP, NKP a památkovém území

§ 37 Vedení seznamu památkového fondu

§ 38 Oprava údajů v seznamu památkového fondu

Hlava VIII

Zabezpečení prvků památkového fondu

§ 55 Odstraňování závadného stavu

Hlava X

Přestupky

§ 85 Přestupky fyzických, právnických nebo podnikajících fyzických osob

Hlava VI

Posouzení práce na kulturní památce, v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu

§ 44 Vyjádření památkového ústavu

(2) Památkový ústav zašle orgánu památkové péče bezodkladně písemné sdělení, že se nevyjádří, pokud oproti dříve řešeným případům nenastaly ve skutkově shodných nebo podobných případech skutečnosti odůvodňující odchylný závěr. V ostatních případech může památkový ústav doručit orgánu památkové péče písemné vyjádření ve lhůtě 20 dnů ode dne obdržení informace podle odstavce 1

*Nově zavedený základní **pojem „památkový fond“** nahrazující původní výraz "kulturní památka" není v souladu s ostatními právními předpisy.*

Například v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů se v ustanovení § 8 uvádí, že Ministerstvo kultury je ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky, pro věci církví a náboženských společností, pro věci tisku atd. Obdobně článek 35 Listiny základních práv a svobod říká, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

Pojem „architektonické dědictví“ není totožný s obsahem tohoto výrazu v Úmluvě o ochraně architektonického dědictví Evropy.

Poznámka:

Nově zaváděný pojem „**architektonické dědictví**“, kterým se podle návrhu zákona rozumí národní kulturní památky, kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny, není ani vhodný, neboť se v některých případech ani o dědictví architektonické nejedná, např. v případě vztahu k historickým událostem (bojiště bitvy u Slavkova).

NPÚ požadoval, aby pojem „architektonické dědictví“ byl z návrhu zákona vypuštěn bez náhrady.

NPÚ požadoval, aby do výčtu prací na kulturní památce byly doplněny práce související s úpravou vegetace.

Poznámka:

Kácení a výsadba stromů, úprava dřevin a ostatní vegetace představují práce významně ovlivňující chráněné hodnoty národních kulturních památek a kulturních památek, zejména v zámeckých parcích a zahradách. Je tedy důležité, aby úprava vegetace byla uvedena ve výčtu prací, neboť pouze práce zde uvedené budou vyžadovat posouzení orgánem památkové péče (viz § 41).

NPÚ požadoval zrušit sousloví „na veřejném prostranství v zastavěném území“

Poznámka:

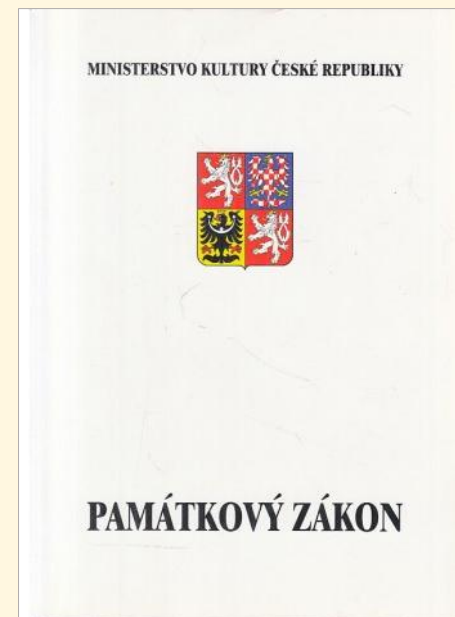
Práce v PR, PZ a OP spočívající ve výsadbě a kácení dřevin nemohou být omezeny jen na veřejná prostranství v zastavěném území.

Tato území často rozkládají mimo zastavěná území a na pozemcích, které nejsou veřejným prostranstvím.

Vegetační prvky jsou v dokumentech o vyhlášení PR, PZ a OP často přímo jmenovány jako „předmět ochrany“ nebo jsou zásadní kompoziční složkou, která určuje kulturní hodnoty daných území, a to zejména krajinných památkových zón.

→ *upraven tak, aby se předkladatel vyhnul největší kritice, avšak na základní koncepční výtky nereaguje*

→ *nejasným rovněž zůstává, proč není tento návrh koordinován s nově připravovaným stavebním zákonem, a to alespoň v základních koncepčních otázkách*



→ *není zřejmé, proč je opouštěn pojem „**památková péče**“ a zúžen na „**ochranu památkového fondu**“*

Poznámka:

Pojem památková péče je širší a zahrnuje i aktivní přístup k utváření urbánního a architektonického dědictví. Obdobné platí pro některé definice (například pro základní definici toho, co je „památkou“). Není zřejmé, jakou koncepční rozvahou je vedena úprava „archeologie“ ponecháním torza existujícího zákona.

→ ***úprava nese s sebou stejné problémy, jako dosud, týkající se zejména úhrad nákladů spojených s výkony archeologickými ve vztahu ke standardům výkonů a standardům dokumentace.*** Navíc v novém právním předpisu zůstává celá řada odkazů na archeologické záležitosti (například v § 98)

→ zůstává zachována i nadále **zásadní disproporce mezi právy a povinnostmi vlastníka; vlastník především nemá nárok na finanční příspěvek (jeho poskytování je fakultativní)**

→ **I nadále rezignuje památková péče na jiné oblasti než na „státní památkovou péči“**

→ *vůbec není zmíněna ani možnost případného vymezení částí území nebo jednotlivých staveb a jejich souborů obcemi - to jest, rezignuje se na určitou kvalitu prostředí vyjádřenou v územně plánovacích dokumentacích (v tomto zákonu není na tuto možnost dle stavebního zákona ani odkaz)*

- zcela vypuštěna byla ustanovení o pořizování stavebně historických průzkumů a jejich rámcového obsahu
- nejsou tu ani odkazem uvedeny souvislosti s urbanistickým plánováním a s projektováním a prováděním staveb, jakkoliv se jedná o zcela zásadní součást památkové péče
- návrh se soustředí na údržbu a konzervaci památkově chráněných objektů a opomíjí skutečnost, že nemovitě kulturní památky jsou užívány a z tohoto hlediska jsou kladeny nároky na jejich funkčnost, které odpovídají soudobým požadavkům. Památkově chráněné stavby nelze pouze konzervovat a chránit; naopak v historii bylo běžné, že na ně byly přidávány vrstvy, aniž by to bylo na újmu konečnému výsledku (viz např. katedrála sv. Víta v Praze). Památkový zákon by měl tento fakt lépe vyjadřovat.

→ v návrhu **chybí zásada komplexního přístupu ve smyslu ochrany památky spolu s jejím prostředím, které nemá být rušivé a snižovat kulturní hodnotu památky**. Omezení reklamy v blízkosti památky, omezení rušivých funkcí např. noční podnik, zamezení kulturní dehonestace nevhodným využitím památky, ochrana vnitřní funkce spojené s kulturní hodnotou památky, hodnota obsahu, nehmotná kulturní hodnota

→ v návrhu **chybí koordinace zákona s jinými zákony**, především takovými, které se týkají oblasti, kde není uplatňován stavební zákon (dopravní cesty, řeky, koryta, nábřeží). Zásahy v tomto prostoru mohou výrazně narušit exploataci OUV památky (Outstanding universal value, viz. hodnoty UNESCO) - Praha je toho důkazem

→ *ve smyslu úvah o celostním chápání památky s komplexem kulturního, ale také přírodního prostředí, chybí v zákoně koordinační nástroj zahrnující související hodnoty celku*

K tomuto vybízí dokument UNESCO o Historické městské krajině 2011, který není v dokumentu zákona vůbec zohledněn. Není ani v části odůvodnění, ani v prováděcích vyhláškách, ani v předkládací zprávě. Z tohoto hlediska nezohledňuje zákon poslední stav poznání v oblasti teorie památkové péče jak domácí, tak světové.

→ *ČKA doporučuje Ministerstvu kultury návrh zákona koordinovat s připravovanou rekodifikací stavebního práva*

→ požadavek, aby byly v seznamu památkového fondu u jednotlivých památkově chráněných objektů podrobně popsány hodnoty, pro které je objekt chráněn. Toto přispěje k vhodnému nakládání s těmito objekty a předvídatelnosti rozhodování orgánů památkové péče - **ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

→ ustanovení **k výkonu restaurátorské činnosti jsou neúplná a nedůsledná.** Pro výkon profese sám je žádoucí stanovit podmínky přesněji. **Za zcela nesmyslné ČKA považuje ustanovení o pokutách restaurátorům (až do 10 milionů).** Zde zřejmě došlo právě k záměně případné povinnosti k náhradě škody způsobené případně výkonem restaurátorské činnosti - a tudíž profesní povinnosti být pojištěn - s disciplinárním trestáním. Obecně platí, že pravidla nastavená pro restaurátory, jsou popsána sice obsáhle, avšak s nedostatky

→ K Hlavě IV Dílu 1:

Doporučujeme v § 28 odst. 1 a § 30 odst. 1 první větě slovo „může“ nahradit slovy „je povinen“.

Odůvodnění:

Návrh zavádí institut plán ochrany památkového území, který má zjednodušit průběh řízení v tom smyslu, že taxativně vymezí úpravy památky, na něž není třeba žádat souhlas orgán památkové péče, avšak na dobrovolné bázi. V závěrečné zprávě RIA uvádí předkladatel jako důvod zavedení tohoto institutu vyšší transparentnost právního prostředí a eliminaci nadbytečné administrativní zátěže. S ohledem na toto odůvodnění doporučujeme vyloučit dobrovolnost zpracování plánu ochrany a nahradit jí povinností.

Zákon o ochraně památkového fondu, aneb památková ochrana a péče již dostatečně?



Děkuji za pozornost

