

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### OBECNÁ ČÁST

#### **A Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA)**

#### **SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA**

##### 1. Základní identifikační údaje

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Návrh zákona o ochraně památkového fondu a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o ochraně památkového fondu)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                         |
| Zpracovatel / zástupce předkladatele:<br><br>MK                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Předpokládaný termín nabytí účinnosti<br><br>1. 1. 2018 |
| Implementace práva EU: Ne                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                         |
| 2. Cíl návrhu zákona                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                         |
| <p>Součástí památkového fondu jsou dokladem historického vývoje společnosti, tvůrčích schopností lidstva a významných historických událostí a tvoří nedílnou součást života společnosti. Základní povinností památkové péče každého státu je ochrana, zachování, využívání, údržba, prezentace a předání kulturního dědictví dalším generacím.</p> <p>Cílem památkové péče je uchovávat specifickou součást kulturního bohatství společnosti pokud možno v původním stavu a v původním prostředí pro následující generace v souladu s udržitelným rozvojem společnosti, což je možné jen díky omezování negativních vlivů na kulturní dědictví.</p> <p>V návaznosti na tento obecný cíl památkové péče lze jako hlavní cíl nového zákona o ochraně památkového fondu definovat zajištění optimální ochrany památkového fondu efektivním, co nejméně nákladným a transparentním způsobem.</p> |                                                         |
| 3. Agregované dopady návrhu zákona                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                         |
| 3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                         |
| <p>Na stránce nákladové se bude jednat zejména o tyto položky: mírné navýšení výdajů při prohlašování památkových území, při projednávání plánů ochrany památkových území; nové náklady na fungování Rady památky světového dědictví; zvýšení nákladů na vymezování území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů; mírné navýšení nákladů na vedení seznamu památkového fondu, náklady na vedení evidence zásahů a rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti; náklady spojené s organizací zkoušek pro udělení oprávnění k restaurování kulturních památek, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů.</p> <p>Z pohledu přínosů přispěje nová právní úprava především k vyšší míře ochrany vlastníků</p>                                                                                                                              |                                                         |

nemovitostí, vyšší míře transparentnosti a zapojení veřejnosti zejména tam, kde je současný procesní postup nahrazován postupem vydání opatření obecné povahy; k efektivnější ochraně památkového fondu, zvýšení právní jistoty plynoucí z přesnějších definic jednotlivých pojmů a postupů či z nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů; k lepšímu přehledu o předmětech památkové ochrany, zásazích do území, v jejichž důsledku by mohlo dojít k ohrožení zachování archeologického dědictví, a subjektech oprávněných k provádění regulované činnosti; k vyšší informovanosti širší veřejnosti o zmíněných oblastech; nepřímo k rozvoji turismu a navazujícímu rozvoji regionů a snížení korupčních rizik.

### 3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: Ano

Obecně budou podnikatelské subjekty ovlivněny především změnami v administrativních postupech (především vlastníci nemovitostí), úpravou udělování oprávnění k regulované činnosti a zavedením nových evidencí. Přímým přínosem na podnikatelské subjekty bude zejména zvýšení právních jistot, snížení potenciálních korupčních rizik v jednotlivých oblastech řešených v RIA a benefity (příp. náklady) spojené se zavedením institutu opatření obecné povahy. Novým nákladem pro vlastníky nemovitostí mohou být nároky plynoucí ze změn v oblasti provádění záchranných archeologických výzkumů. Jsou očekávány nepřímé pozitivní dopady na podnikatelské subjekty díky rozvoji turismu a regionů.

### 3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) Ano

Může se jednat o náklady/přínosy spojené s institutem opatření obecné povahy.

Územní samosprávné celky budou nepřímo těžit z případného rozvoje turismu, který má vliv na ekonomický rozvoj na regionální úrovni.

### 3.4 Sociální dopady: Ne

### 3.5 Dopady na životní prostředí: Ne

# 1. Důvod předložení a cíle

## 1.1. Název

Návrh zákona o ochraně památkového fondu a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o ochraně památkového fondu)

## 1.2. Definice problému

Nezbytnost nové právní úpravy vyplývá zejména ze skutečnosti, že zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, je přes své četné novely právním předpisem již v mnohém překonaným, neboť vešel v účinnost 1. ledna 1988 a nepočítal s poměry, které nastanou již dva roky poté v souvislosti s obdobím přechodu k tržní ekonomice a s faktickým znovuzavedením institutu soukromého vlastnictví. Proto je potřeba nastavit nově pravidla takovým způsobem, aby současný vývoj nevedl ke škodám a úbytku kulturního dědictví.

Potřeba nové právní úpravy byla zmíněna i v programovém prohlášení vlády ze dne 12. 2 2014, kde se zavázala přijmout nový památkový zákon.

Obecná analýza důvodů pro hledání nové právní úpravy:

- potřeba reflexe současné praxe v oblasti péče o památky v právní úpravě,
- nutnost zlepšení fungování péče o památkový fond v ČR,
- nutnost nalezení rovnováhy mezi současnými zájmovými skupinami, působícími v oblasti památkové péče,
- potřeba nalezení rovnováhy mezi kompenzacemi a limity, které jsou dotčené subjekty ochotny akceptovat,
- potřeba nalezení vhodných ekonomických nástrojů, které umožní adekvátní kompenzaci veřejného zájmu,
- nutnost uvedení právní úpravy v oblasti památkové péče do souladu se současně platnou legislativou
- nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/04 dne 26. dubna 2005 – „Celá koncepce zákona o státní památkové péči, zrcadlící dobové ideologické axiomy, vychází z naprosté prevalence veřejného (státního) zájmu a popření ochrany práv jednotlivce.“

Konkrétně obsahuje současná právní úprava např. následující problémy:

- Stávající zákon o státní památkové péči pracuje s celou řadou pojmů, které jsou v praxi neuchopitelné kvůli nedostatečné nebo zcela chybějící definici (například archeologický výzkum).
- Stávající právní úprava vyjma ukládání pokut za nesplnění procesní povinnosti vyžádat si u orgánu památkové péče závazné stanovisko nedává orgánům státní památkové péče žádný nástroj k vynucení povinností při nakládání s nemovitostí v památkové rezervaci či zóně. Tento problém je v současné době o to závažnější, že v důsledku liberalizace stavebního práva nemalá část památkářsky významných prací z režimu stavebního práva vypadla a nelze tedy řadu otázek jako doposud řešit ve spolupráci se stavebními úřady.
- Povinnost opatřit si písemné vyjádření Národního památkového ústavu (NPÚ) týkající se všech prací na památkách, v památkových rezervacích a památkových zónách představuje významnou administrativní zátěž nejen vlastníka či uživatele kulturní památky, ale i NPÚ. Ačkoli je potřeba písemného vyjádření NPÚ shledávána jako jedna z podstatných náležitostí věcné správnosti rozhodování, pouhým během času (marným uplynutím stanovené lhůty) se tento význam podle platné právní úpravy relativizuje, když orgán památkové péče může vydat své závazné stanovisko i

bez tohoto vyjádření. Je třeba zhodnotit, zda nelze tuto zátěž nějakým způsobem snížit.

- Na základě stávajícího zákona je vlastníkům nemovitostí v památkových rezervacích a zónách, aniž by tyto nemovitosti byly kulturními památkami, ukládána řada omezení bez možnosti poskytnout za tato omezení ve veřejném zájmu náhradu z prostředků státu. Stát se tak může např. dostávat do rozporu se závazky vyplývajících z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.
- V současné době je v praxi téměř vyloučeno rušit či měnit ochranná pásma vymezená dle stávajícího zákona (otázka velkého počtu účastníků řízení, enormní náklady na doručování atp.). Hlavním důvodem tohoto stavu je, že ochranná pásma jsou vymezována na základě územních rozhodnutí.
- Stávající úprava neřeší situaci, kdy je kulturní památka ohrožena nebo poškozena nikoli protiprávním jednáním vlastníka (ať již činností nebo naopak nečinností), ale nečinností třetí osoby (neprovádění údržby na sousední nemovitosti atp.).
- Proces udělování oprávnění k restaurování či provádění archeologických výzkumů je administrativně náročný pro všechny dotčené strany. Zároveň je otázkou, do jaké míry mohou postupy stanovené v současném zákoně zajistit dostatečnou kontinuální odbornost osoby, která má o restaurování a provádění archeologických výzkumů zájem.
- Současná právní úprava na úseku památkové péče neupravuje stavebně historický průzkum, jeho náležitosti, osobu zpracovatele atp.
- V současné době se činnost PI převážně omezuje na kontrolu výkonu státní správy orgány veřejné správy bez založení pravomoci k fyzické ochraně kulturního dědictví.

Další problémy budou v detailnější rovině uvedeny v kapitolách hodnotících jednotlivé věcně související okruhy.

### **1.3. Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Současná právní úprava památkové péče je obsažena především v již zmíněném zákoně o státní památkové péči. Úpravu některých dílčích problematik obsahují vyhlášky vydané k provedení zákona o státní památkové péči.

V současném zákoně o státní památkové péči jsou definovány pojmy kulturní památka, národní kulturní památka, památková rezervace či památková zóna. Zákon o státní památkové péči upravuje prohlašování věci nebo stavby za kulturní památku, vedení evidence kulturních památek, jejich ochranu a užívání, povinnosti správních úřadů, PO a FO, oznamovací povinnosti vlastníka kulturní památky, právo státu na přednostní koupi kulturních památek, udělování oprávnění k restaurování kulturní památky, zavádí opatření k zajištění péče o kulturní památky a možnost poskytnutí příspěvku na zachování a obnovu kulturní památky či povolovací proces pro přemístění kulturní památky. V oblasti archeologie zákon o státní památkové péči stanovuje podmínky pro získání oprávnění k provádění archeologických výzkumů, podmínky pro samotné provádění archeologických výzkumů, definuje pojem archeologický nález a vymezuje zacházení s ním a specifikuje postupy v případě omezení vlastníka (správce, uživatele) z titulu provádění archeologického výzkumu. Zákon o státní památkové péči dále zřizuje PI a stanoví okruhy činností odborné organizace státní památkové péče, jíž je NPÚ.



#### 1.4. Identifikace dotčených subjektů

| Veřejnoprávní subjekty                                      | Soukromé subjekty                                      |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| MK                                                          | Vlastník kulturní památky                              |
| PI                                                          | FO či PO, která kulturní památku spravuje, užívá apod. |
| KÚ                                                          | Vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není   |
| ORP                                                         | kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v     |
| NPÚ                                                         | památkové zóně nebo v ochranném památkovém pásmu       |
| ArÚ Brno, ArÚ Praha                                         | Osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti           |
| ČÚZK                                                        | Stavebník                                              |
| Orgány státní správy příslušné rozhodovat o způsobu využití | Nálezce archeologického nálezu                         |
| budov                                                       | Školská zařízení (umožňující získání kvalifikace pro   |
| Stavební úřady, další správní úřady                         | regulované činnosti)                                   |
| Ministerstvo mládeže, školství a tělovýchovy                |                                                        |
| Muzea, která mají oprávnění pro provádění archeologických   |                                                        |
| výzkumů                                                     |                                                        |
| Školská zařízení (umožňující získání kvalifikace pro        |                                                        |
| regulované činnosti)                                        |                                                        |
| Orgány Celní správy České republiky                         |                                                        |
| Obce                                                        |                                                        |
| apod.                                                       |                                                        |

Konkrétní polarita a intenzita dopadů na identifikované dotčené subjekty, které plynou z navrhovaných řešení v jednotlivých věcně souvisejících okruzích, je podrobně rozebrána v podkapitolách části 2.

##### 1.4.1. Současný stav

Regulace týkající se kulturního dědictví vychází z potřeby země uchovat si svoji kulturně historickou identitu. Proto v České republice, zemi s bohatou historickou tradicí, musí fungovat památková péče a mít k dispozici vhodné nástroje regulace. Vývoj památkové péče na území České republiky je silně spjat s historickými podmínkami. V 19. století krystalizovaly první projevy ochrany památek. V první polovině 20. století se na stavu kulturního dědictví celé Evropy podepsaly světové války. Ochrana památkového fondu České republiky se otevřela nové době po tzv. Sametové revoluci, kdy se na tomto poli střetává důraz na historii s ekonomickým rozvojem země.

I archeologické památky jsou konečným, jedinečným, a nenahraditelným zdrojem poznání kulturní minulosti naší země. Jejich největší hodnota je v autenticitě a šíři zakonzervovaných informací. Oblast dnešní České republiky se nacházela a nachází na křižovatkách různých evropských kultur, což výrazně přispělo k jedinečnosti a bohatosti archeologických nálezů na našem území. Dodnes řada pravěkých kultur - celoevropsky známých - nese jména podle nalezišť na českém území. Archeologické kulturní bohatství a dědictví je nutné maximálně ochraňovat a moderní člověk by je měl narušovat jen v případě nezbytně nutném a na nezbytně nutné ploše.

Na druhou stranu je však v rámci ochrany památkové péče nutné respektovat a chránit vlastnická práva majitelů movitých i nemovitých kulturních památek a objektů v památkových územích.

Úsek památkové péče v České republice spadá do působnosti MK a jejím hlavním nástrojem je zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Celkem bylo k říjnu 2014 v ČR vedeno 296 národních kulturních památek a jejich souborů. Patří mezi ně zejména hrady, kostely, zámky, památky industriálního dědictví nebo lidového stavitelství, památníky a hřbitovy.

Dále evidence obsahovala 40 301 nemovitých kulturních památek a jejich souborů. Počet evidenčních záznamů je však nyní přibližně 100 000, kde každý mobiliární fond nebo historický knihovní fond je evidován pod jedním rejstříkovým záznamem, tedy celkový počet kusů movitých památek je výrazně

vyšší.

Následující tabulka uvádí odhad podílu jednotlivých druhů památek v soukromých rukách a názorně tak ilustruje, mezi kterými dotčenými skupinami subjektů lze očekávat nejvýraznější dopady konkrétních opatření svázaných s daným typem památky, neboť motivace k určitému typu jednání může být u soukromých subjektů v porovnání se státem vlastněnými či zřizovanými odlišná. Jak plyne z tabulky, v oblasti nemovitých národních kulturních památek a především nemovitých kulturních památek lze očekávat dopady na soukromou sféru výrazně vyšší než v oblasti movitého památkového fondu.

**Tabulka 1: Odhad podílu jednotlivých typů památek v soukromém vlastnictví**

| Charakter památky                 | Podíl jednotlivých typů památek v soukromém vlastnictví |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Nemovité národní kulturní památky | 35%                                                     |
| Movité národní kulturní památky   | 5%                                                      |
| Nemovité kulturní památky         | 80%                                                     |
| Movité kulturní památky           | 2%                                                      |

*Zdroj: MK, 2012*

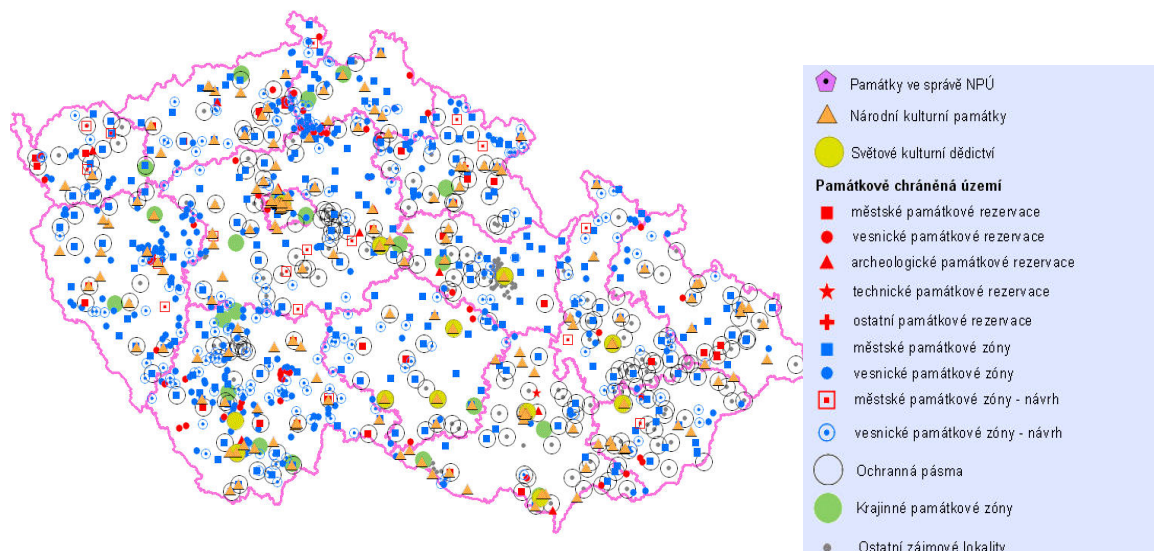
Česká republika má také 12 zápisů v seznamu světového dědictví UNESCO:

- Telč - Historické centrum;
- Český Krumlov - Historické centrum;
- Praha - Historické centrum;
- Žďár nad Sázavou - Poutní kostel sv. Jana Nepomuckého na Zelené hoře;
- Kutná Hora - Historické centrum, Chrám sv. Barbory, Katedrála Nanebevzetí Panny Marie v Sedlci;
- Lednicko-valtický areál;
- Kroměříž - Zahrady a zámek;
- Holašovice - Vesnická rezervace;
- Litomyšl - Zámek a zámecký areál;
- Olomouc - Sloup Nejsvětější Trojice;
- Brno - Vila Tugendhat;
- Třebíč - Židovská čtvrť a bazilika sv. Prokopa (*zdroj: <http://www.unesco-czech.cz/>*).

Vzhledem k tomu, že na seznamu UNESCO bylo k září 2014 1007 položek, z čehož 779 položek bylo položek kulturních, je toto číslo pro ČR velmi významné.

K září 2014 bylo v České republice celkem 40 městských památkových rezervací, 61 vesnických památkových rezervací, 255 městských památkových zón, 211 vesnických památkových zón, 23 krajinných památkových zón a 8 archeologických památkových rezervací.

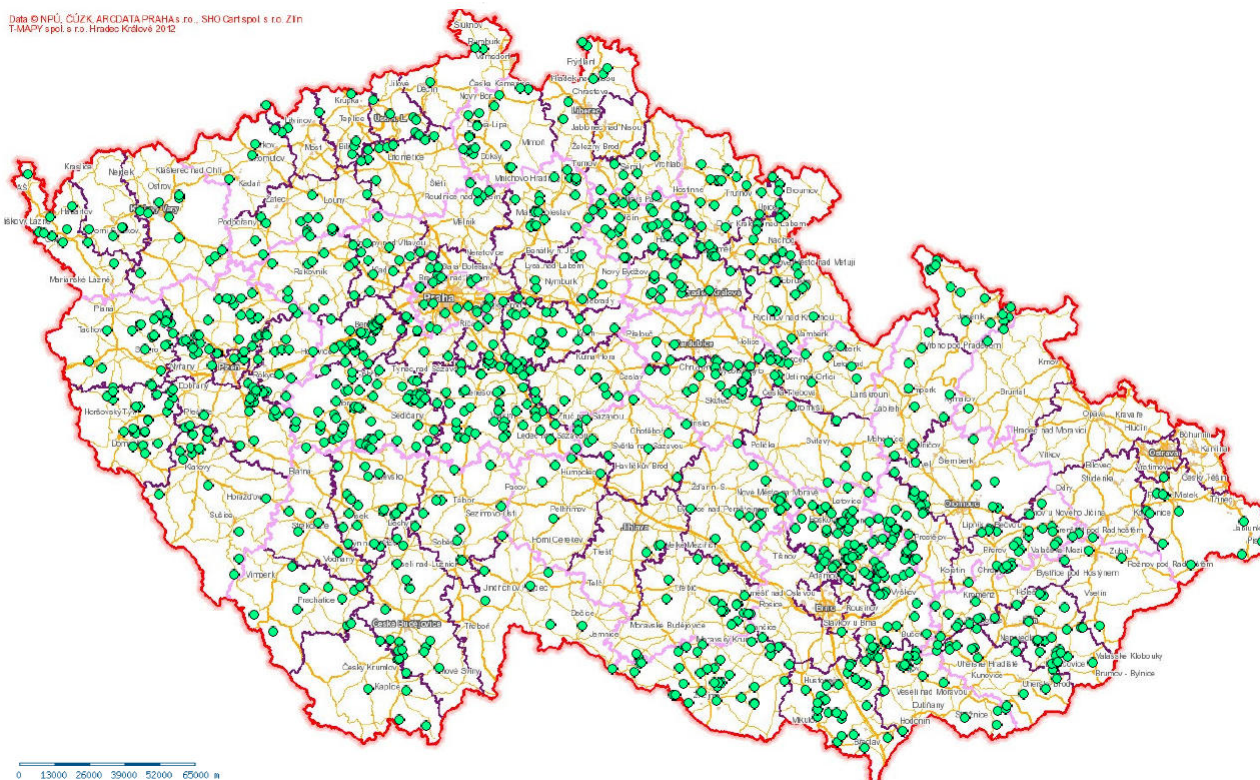
**Obrázek 1: Mapa památkových území**



Zdroj: iispp.npu.cz, 2012

**Obrázek 2: Mapa významných archeologických lokalit**

Data © NPÚ, ČÚZK, ARCDATA PRAHA s. r. o., SHO Cartspol s. r. o. Zřin  
TAMAPY spol. s r. o. Hradec Králové 2012



Zdroj: iispp.npu.cz, 2012

## **Restaurování**

Restaurování je speciálním typem obnovy kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi. Regulace této činnosti je uplatňována ve dvou směrech. Kromě toho, že vlastník chráněného objektu zamýšlející provést takovou obnovu potřebuje závazné stanovisko orgánu památkové péče (kterým je KÚ či ORP), je zde regulace i na straně poskytovatelů služeb - restaurátorů. Podle § 14a zákona o státní památkové péči smí kulturní památku restaurovat pouze FO s povolením k restaurování, které uděluje MK.

Tyto osoby působí na trhu převážně jako samostatné FO. Vedle toho existuje menší počet drobných restaurátorských společností, které čítají většinou od jednoho do deseti zaměstnanců. Na trhu působí i několik větších společností vlastněných zahraničním akcionářem. K září roku 2014 bylo uděleno 1296 povolení k restaurování.

## **Oprávněné organizace**

K říjnu 2014 bylo evidováno 112 subjektů oprávněných k provádění archeologických výzkumů podle ust. § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči (*zdroj: MK*). Oprávněné organizace se evidují buď u ArÚ Praha (kde jsou evidovány dvě třetiny celkového počtu oprávněných organizací), nebo u ArÚ Brno (kde je registrována zbylá třetina), a to v závislosti na tom, zda svoji činnost provádějí na území Čech nebo Moravy a Slezska. Oprávněné organizace představují nejčastěji muzea, vysoké školy nebo obecně prospěšné společnosti.

## **Stavebně historický průzkum (SHP)**

Před rokem 1989 prováděl SHP Státní ústav pro rekonstrukce památkových měst a objektů (SÚRPMO). Rok 1989 přinesl na jedné straně pozvolný rozpad SÚRPMO a jeho specializovaného ateliéru na stavebně historický průzkum. Zároveň začaly být stavebně historický průzkumy zpracovávány mnohem širším spektrem osob, pracujících jak na jednotlivých památkových ústavech, tak samostatně. Od roku 2001 je obec stavebních historiků organizována ve Sdružení pro stavebně historický průzkum (*zdroj: [www.svornik.cz](http://www.svornik.cz)*). Zpracování SHP lze provozovat jako živnost volnou.

## **Stavební trh**

V rámci památkových územích a ochranných pásem jsou vlastníci staveb či vlastníci pozemků, kteří uvažují o nové výstavbě, opravě či údržbě stavby limitováni regulací vyplývající z aktů, jimiž jsou tato území vymezena. Tato regulace má za účel zachovat charakter těchto územních jednotek a promítá se například do budování novostaveb v historických centrech měst. Obdobné platí přímo i pro nemovité kulturní památky.

Stavební trh je významně ovlivňován i regulací v oblasti archeologie. V případě, že se stavebník chystá provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, musí svůj záměr oznámit příslušnému ArÚ a umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu na dotčené lokalitě. Tato skutečnost může prodloužit dobu výstavby. V případě, že stavebníkem je PO nebo FO, při jejímž podnikání vznikla nutnost provedení záchranného archeologického výzkumu, musí hradit náklady tohoto výzkumu. Počet a ceny záchranných archeologických výzkumů v posledních letech popisují následující tabulky.

**Tabulka 2: Ceny a počet záchranných archeologických výzkumů (ZAV)**

| Rok                                                         | Počet provedených archeologických výzkumů v daném roce | Náklady ZAV (tis. Kč) | Průměrný náklad na ZAV (Kč) |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| <b>Záchranné archeologické výzkumy hrazené investorem</b>   |                                                        |                       |                             |
| 2011                                                        | 5 509                                                  | 153 024               | 27 777                      |
| 2013                                                        | 5 865                                                  | 193 689               | 33 025                      |
| <b>Záchranné archeologické výzkumy nehrazené investorem</b> |                                                        |                       |                             |
| 2011                                                        | 1 563                                                  | 5 255                 | 3 362                       |
| 2013                                                        | 1 677                                                  | 5 453                 | 3 252                       |

Zdroj: ArÚ Praha

ZAV na stavbách, které nesouvisejí s podnikáním FO lze z hlediska nákladů rozdělit do dvou skupin. První představují ZAV s negativním zjištěním, jejichž doba trvání obvykle nepřesáhne jeden den a náklady se pohybují okolo 2 000 Kč na jeden výzkum. Do této skupiny spadá přibližně 70 % staveb. Ve druhé skupině jsou ZAV, jejichž délka trvání přesahuje jeden den. Příčinou delšího trvání ZAV může být pozitivní nález nebo náročnější technologie stavby. Náklady na ZAV se pak pohybují v rozpětí 10 - 50 tis. Kč. Ve výjimečných případech (velmi náročné výzkumy např. při nálezu pohřebiště nebo v případě stavby domu ve středověkém městském jádru) mohou náklady dosáhnout několik stovek tisíc Kč. Obecně lze konstatovat, že náklady na ZAV hrazených oprávněnými organizacemi vycházejí ze stejných kalkulací jako na stavbách, kde je ZAV hrazen stavebníkem (Zdroj: ArÚ Praha).

**Tabulka 3: Náklady na ZAV v letech 2011 - 2013**

| Rok  | ZAV s negativním výsledkem |                   | ZAV pozitivní zjištění |                   |
|------|----------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|
|      | Počet                      | Náklady (tis. Kč) | Počet                  | Náklady (tis. Kč) |
| 2011 | 6 116                      | 18 279            | 1 161                  | 111 701           |
| 2012 | 6 266                      | 21 184            | 1 148                  | 143 847           |
| 2013 | 6 699                      | 19 663            | 903                    | 175 830           |

Zdroj: ArÚ Praha

**Tabulka 4: Náklady na ZAV v letech 2011 – 2013 dle subjektu, který náklady ZAV hradí**

| Rok  | ZAV hrazené oprávněnými organizacemi |                   | ZAV hrazené stavebníkem |                   |
|------|--------------------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------|
|      | Počet                                | Náklady (tis. Kč) | Počet                   | Náklady (tis. Kč) |
| 2011 | 1 563                                | 5 255             | 5 509                   | 153 024           |
| 2012 | 1 725                                | 6 187             | 5 566                   | 196 389           |
| 2013 | 1 677                                | 5 453             | 5 865                   | 193 689           |

Zdroj: ArÚ Praha

## Turistika a cestovní ruch

V rámci ochrany kulturního dědictví se stát stará i o to, aby kulturní památky byly zpřístupněny veřejnosti. To je jeden z důvodů, proč má přednostní právo na odkup některých kulturních památek a proč dohlíží na obnovu a údržbu památek. Zpřístupnění zajímavých kulturních památek zvyšuje regionální cestovní ruch a zlepšuje celkový ekonomický a kulturní charakter daného území. Představu o rozvoji turistiky a cestovního ruchu týkajícího se kulturních památek zachycuje následující tabulka.



**Tabulka 5: Počty kulturních památek v ČR**

|                                                                                          | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Počet hradů, zámků a ostatních památek* zpřístupněných návštěvníkům za vstupné           | 233  | 257  | 271  | 277  | 284  | 295  | 295  | 288  |
| Z toho objekty zřizované MK, jinými rezorty, kraji, obcemi a městy                       | 178  | 181  | 190  | 184  | 177  | 194  | 190  | -    |
| Z toho objekty zřizované občanskými sdruženími, obecně prospěšnými společnostmi a církví | 22   | 32   | 36   | 42   | 45   | 41   | 46   | -    |
| Z toho objekty zřizované podnikatelskými subjekty a podnikateli                          | 33   | 44   | 45   | 51   | 62   | 60   | 59   | -    |
| Počet návštěvníků těchto objektů (mil.)                                                  | 9,8  | 11,5 | 12,1 | 11,7 | 11,3 | 12   | 11,6 | 9,9  |

Zdroj: Národní a poradenské středisko pro kulturu NIPOS: Statistika kultury 2006-2013

\*V těchto datech chybí památky, které jsou ve správě muzeí a galerií, a také památky, které využily svého práva neposkytovat tyto informace. Proto je tato tabulka vhodná zejména pro relativní mezičasové srovnání spíše než k ilustraci absolutních hodnot.

Kultura zejména ve spojení s cestovním ruchem přináší do státního rozpočtu nezanedbatelné finanční prostředky. Cestovní ruch patří od druhé poloviny dvacátého století mezi jedno z nejrychleji se rozvíjejících hospodářských odvětví na světě. Řadí se mezi tři nejvýznamnější segmenty světové ekonomiky a pro mnoho rozvojových zemí je zcela klíčový. Toto postavení je dáno výrazným multiplikačním efektem, který působí na množství dalších odvětví a sektorů.

Sektor cestovního ruchu je skrze daně (DPH, spotřební daň, daň z příjmu PO a FO a z příjmů ze závislé činnosti), odvody na sociálním a zdravotním pojištění, pobytové a kulturní poplatky i významným přispěvatelem veřejných rozpočtů. Studie KPMG z roku 2010 odhaduje, že každých 100 Kč výdaje turisty generuje 40,79 Kč veřejných přínosů<sup>1</sup>.

**Tabulka 6: Podíl cestovního ruchu (CR) na hrubém domácím produktu**

| Ukazatel (mil. Kč)                       | 2005      | 2006       | 2007       | 2008       | 2009       | 2010       | 2011 <sup>1)</sup> | 2012 <sup>2)</sup> |
|------------------------------------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------|--------------------|
| Produkce celkem (základní ceny (zc))     | 7 441 528 | 8 323 461  | 9 238 420  | 9 677 283  | 8 786 554  | 9 309 944  | 9 687 945          | 9 783 857          |
| Mezispotřeba celkem (kupní ceny (kc))    | 4 763 005 | 5 412 466  | 6 056 936  | 6 352 285  | 5 524 956  | 5 901 646  | 6 221 861          | 6 328 470          |
| Hrubá přidaná hodnota (HPH) celkem (zc)  | 2 678 523 | 2 910 995  | 3 181 484  | 3 324 998  | 3 261 598  | 3 408 298  | 3 466 084          | 3 455 387          |
| Daně mínus dotace                        | 308 602   | 314 709    | 357 449    | 367 624    | 367 913    | 370 582    | 378 936            | 394 189            |
| Hrubý domácí produkt (HDP)               | 2 987 125 | 3 225 704  | 3 538 933  | 3 692 622  | 3 629 511  | 3 778 880  | 3 845 020          | 3 849 576          |
| Produkce CR (zc)                         | 226 932   | 241 595    | 250 407    | 251 543    | 238 257    | 238 634    | 248 022            | 250 632            |
| Mezispotřeba CR (kc)                     | 145 250   | 157 101    | 164 173    | 165 116    | 149 815    | 151 272    | 159 286            | 162 115            |
| <b>Podíl cestovního ruchu na HPH (%)</b> | <b>3</b>  | <b>2,9</b> | <b>2,7</b> | <b>2,6</b> | <b>2,7</b> | <b>2,6</b> | <b>2,6</b>         | <b>2,6</b>         |
| HPH cestovního ruchu (zc)                | 81 683    | 84 494     | 86 234     | 86 427     | 88 442     | 87 362     | 88 735             | 88 516             |
| HPH CR - Charakteristická odvětví        | 55 386    | 58 581     | 61 086     | 61 117     | 63 940     | 63 425     | 65 297             | 64 799             |
| HPH CR - Související odvětví             | 23 290    | 23 230     | 21 844     | 22 257     | 21 395     | 21 062     | 20 634             | 20 916             |
| HPH CR - Nespecifická odvětví            | 3 007     | 2 683      | 3 304      | 3 054      | 3 107      | 2 875      | 2 805              | 2 801              |

<sup>1</sup> Postavení a význam cestovního ruchu v České republice. Přínosy cestovního ruchu pro Českou republiku sledované období 2006 – 2008, červen 2010, KPMG pro MMR.

|                                          |            |            |            |            |            |            |            |            |
|------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| HPH CR - Charakteristická odvětví (v %)  | 67,8       | 69,3       | 70,8       | 70,7       | 72,3       | 72,6       | 73,6       | 73,2       |
| HPH CR - Související odvětví (v %)       | 28,5       | 27,5       | 25,3       | 25,8       | 24,2       | 24,1       | 23,3       | 23,6       |
| HPH CR - Nespecifická odvětví (%)        | 3,7        | 3,2        | 3,8        | 3,5        | 3,5        | 3,3        | 3,2        | 3,2        |
| Daně CR                                  | 17 396     | 15 462     | 16 845     | 17 024     | 15 851     | 12 891     | 13 539     | 14 115     |
| HDP CR                                   | 99 079     | 99 956     | 103 079    | 103 451    | 104 293    | 100 253    | 102 275    | 102 631    |
| <b>Podíl cestovního ruchu na HDP (%)</b> | <b>3,3</b> | <b>3,1</b> | <b>2,9</b> | <b>2,8</b> | <b>2,9</b> | <b>2,7</b> | <b>2,7</b> | <b>2,7</b> |

<sup>1)</sup> *Semi-definitivní data*

<sup>2)</sup> *Předběžná data*

Zdroj: ČSÚ

Cestovní ruch má pozitivní vliv na zaměstnanost a to nejen přímo v oboru, ale i v návazných službách a produkci v ostatních odvětvích národního hospodářství. Tím dochází k výrazným úsporám veřejných výdajů (sociálních dávek – podpora v nezaměstnanosti, životní minimum). Podíl osob zaměstnaných v sektoru cestovního ruchu zachycuje následující tabulka. Přímou v cestovním ruchu bylo v roce 2012 zaměstnáno 231 069 osob (4,55 %), celková zaměstnanost zahrnovala 227 674 pracovních míst (4,51 %).

**Tabulka 7: Souhrnné ukazatele zaměstnanosti v národním hospodářství a cestovním ruchu v ČR v letech 2003 - 2012**

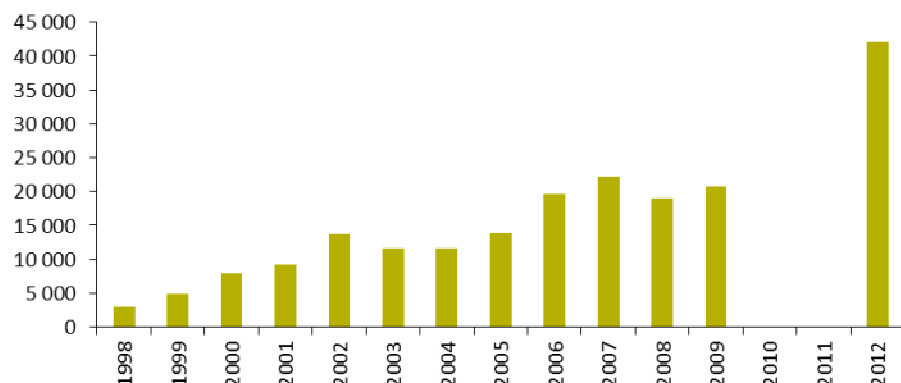
| Ukazatel                                                          | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           |
|-------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Počet zaměstnaných osob v národním hospodářství                   | 4 991 618      | 5 088 340      | 5 223 840      | 5 288 361      | 5 231 822      | 5 054 538      | 5 057 152      | 5 077 159      |
| <i>v tom: sebezaměstnaní zaměstnanci</i>                          | <i>907 287</i> | <i>927 720</i> | <i>944 380</i> | <i>952 571</i> | <i>977 891</i> | <i>916 762</i> | <i>887 460</i> | <i>908 516</i> |
| Počet pracovních míst v národním hospodářství                     | 4 084 331      | 4 160 620      | 4 279 460      | 4 335 790      | 4 253 931      | 4 137 776      | 4 169 692      | 4 168 643      |
| <i>v tom: sebezaměstnaní zaměstnanci</i>                          | <i>917 639</i> | <i>937 244</i> | <i>959 021</i> | <i>993 247</i> | <i>995 158</i> | <i>935 535</i> | <i>905 833</i> | <i>904 860</i> |
| <b>Počet zaměstnaných osob v cestovním ruchu</b>                  | <b>236 682</b> | <b>235 935</b> | <b>236 024</b> | <b>241 236</b> | <b>239 499</b> | <b>235 569</b> | <b>232 463</b> | <b>231 069</b> |
| <i>v tom: sebezaměstnaní zaměstnanci</i>                          | <i>53 884</i>  | <i>50 853</i>  | <i>51 348</i>  | <i>51 635</i>  | <i>51 155</i>  | <i>47 665</i>  | <i>46 294</i>  | <i>46 648</i>  |
| <b>Podíl CR na celkové zaměstnanosti - zaměstnané osoby (v %)</b> | <b>4,74</b>    | <b>4,64</b>    | <b>4,52</b>    | <b>4,56</b>    | <b>4,58</b>    | <b>4,66</b>    | <b>4,60</b>    | <b>4,55</b>    |
| <b>Počet pracovních míst v cestovním ruchu</b>                    | <b>233 704</b> | <b>231 476</b> | <b>233 481</b> | <b>236 376</b> | <b>236 588</b> | <b>232 073</b> | <b>229 207</b> | <b>227 674</b> |
| <i>v tom: sebezaměstnaní zaměstnanci</i>                          | <i>53 648</i>  | <i>50 625</i>  | <i>52 542</i>  | <i>51 015</i>  | <i>52 411</i>  | <i>49 685</i>  | <i>48 262</i>  | <i>47 403</i>  |
| <b>Podíl CR na celkové zaměstnanosti - pracovní místa (v %)</b>   | <b>4,71</b>    | <b>4,58</b>    | <b>4,5</b>     | <b>4,48</b>    | <b>4,56</b>    | <b>4,62</b>    | <b>4,56</b>    | <b>4,51</b>    |

Zdroj: ČSÚ

Přínos zápisu památky do seznamu UNESCO ve formě razantního zvýšení návštěvnosti je obtížně prokazatelný, neboť míra návštěvnosti konkrétní památky je ovlivňována mnoha dalšími faktory (lokace objektu, vzdálenost od hlavního města, přírodní faktory - v tomto směru návštěvnost památek v ČR významně ovlivnily povodně v roce 2002 a následující obnova postižených oblastí pokračující v roce 2003, apod.). Ukázkovým příkladem zvýšení návštěvnosti památky po zápisu do listiny UNESCO je Vila Tugendhat (viz následující graf). Ve vývoji návštěvnosti Vily Tugendhat je možné od roku 2001 (kdy se na seznam dostala) sledovat znatelný nárůst (s mírným zpomalením v letech, kdy ČR postihly rozsáhlé povodně). Pokud zvážíme časové zpoždění mezi zápisem památky do seznamu UNESCO a jeho reflexí v knižních průvodcích a marketingových materiálech připravovaných pro zahraniční i lokální návštěvníky, je možné konstatovat, že nárůst návštěvnosti Vily Tugendhat kauzálně souvisí se zápisem Vily na seznam UNESCO. V období od února 2010 do března 2012 byla vila z důvodu rekonstrukce uzavřena. Po jejím opětovném otevření (březen 2012 až únor 2013) ji navštívilo

42 933 návštěvníků, což je více než dvojnásobek počtu návštěvníků z roku 2009 (zdroj: Magistrát města Brna).

**Obrázek 3: Vývoj celkové návštěvnosti Vily Tugendhat v letech 1998 – 2012**



Zdroj: Muzeum města Brna, Magistrát města Brna

### Dotace kulturním památkám

Dotace pro péči o kulturní památky je možné v České republice získat na následujících čtyřech úrovních: Evropská unie, stát prostřednictvím MK, kraje a obce.

MK poskytuje výrazný objem finančních prostředků v rámci 9 dotačních programů, které se týkají památkové péče. Jejich názvy a objemy (a pro porovnání částky vynakládané kraji) jsou popsány v následujících tabulkách.

**Tabulka 8: Výdaje na památky a nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území z rozpočtu MK (programy) v letech 2011 - 2013**

| Poskytovatel                                                                                | rok           | rok           | Rok           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Výdaje na památky                                                                           | 2011          | 2012          | 2013          |
| MK (dotační programy) (program regenerace a program péče)                                   | 152 000 000   | 148 013 000   | 115 000 000   |
| Výdaje na nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území |               |               |               |
| MK (dotační programy) (z programu regenerace)                                               | 2 895 000 000 | 1 689 988 000 | 1 630 000 000 |

Zdroj: MK

**Tabulka 9: Přehled výdajů v programech MK v letech 2005 až 2013 a celkových výdajů**

| Program                                             | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2013           | Celkem           |
|-----------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Program zachrany architektonického dědictví         | 336 361        | 351 000        | 383 660        | 365 369        | 272 000        | 196 144        | 211 500        | 103 720        | 2 350 634        |
| Program regenerace MPR a MPZ                        | 160 000        | 160 000        | 161 500        | 145 727        | 150 000        | 113 498        | 137 000        | 100 108        | 1 127 833        |
| Program péče o VPR, VPZ a KPZ                       | 18 000         | 18 000         | 18 000         | 24 635         | 15 000         | 13 128         | 15 000         | 15 000         | 136 763          |
| Program restaurování movitých kulturních památek    | 18 000         | 19 000         | 18 800         | 20 812         | 14 000         | 11 100         | 13 000         | 10 000         | 131 190          |
| Havarijní program                                   | 55 000         | 61 711         | 73 820         | 98 839         | 100 371        | 67 394         | 76 772         | 58 933         | 1 054 428        |
| Program podpory záchranných archeologických výzkumů | 9 000          | 4 000          | 4 000          | 4 340          | 5 000          | 3 339          | 4 000          |                | 33 679           |
| Podpora obnovy KP prostřednictvím ORP               |                |                |                | 193 662        | 170 000        | 125 823        | 142 500        | 99             | 632 084          |
| Program podpory pro památky UNESCO                  |                |                |                | 18 000         | 11 000         | 6 654          | 6 300          | 4 995          | 53 949           |
| <b>Celkem</b>                                       | <b>596 361</b> | <b>613 711</b> | <b>659 780</b> | <b>871 384</b> | <b>737 371</b> | <b>537 080</b> | <b>606 772</b> | <b>292 855</b> | <b>5 520 560</b> |

Zdroj: MK

Na krajské úrovni si místní samospráva volí svoji vlastní politiku ohledně dotací pro kulturní památky a vytváří si své vlastní dotační programy. Představu o objemech těchto fondů dává následující tabulka:



**Tabulka 10: Výdaje krajů na památky (programové financování)**

| Název dotačního programu pro podporu péče o kulturní dědictví                                                                     | Rozdělované finanční prostředky (v tis. Kč) |               |               |                 |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------|---------------|-----------------|---------------|
|                                                                                                                                   | 2005                                        | 2006          | 2007          | 2011            | 2013          |
| <b>Praha</b>                                                                                                                      |                                             |               |               | <b>58 050</b>   | <b>51 500</b> |
| <b>Plzeňský kraj</b>                                                                                                              | <b>12 000</b>                               | <b>14 000</b> | <b>14 500</b> | <b>8 500</b>    | <b>6 500</b>  |
| Zachování a obnova kulturních památek Plzeňského kraje                                                                            | 12 000                                      | 14 000        | 14 500        |                 |               |
| <b>Ústecký kraj</b>                                                                                                               | <b>14 400</b>                               | <b>9 211</b>  | <b>10 128</b> | <b>10 000</b>   | <b>7 200</b>  |
| Program na záchranu a obnovu kulturních památek Ústeckého kraje                                                                   | 14 400                                      | 9 211         | 10 128        |                 |               |
| <b>Karlovarský kraj</b>                                                                                                           | <b>10 000</b>                               | <b>10 000</b> | <b>10 000</b> | <b>5 500</b>    | <b>5 500</b>  |
| Poskytování příspěvků z rozpočtu Karlovarského kraje na obnovu kulturních památek a památkově hodnotných objektů                  | 10 000                                      | 10 000        | 10 000        |                 |               |
| <b>Královéhradecký kraj</b>                                                                                                       | <b>19 591</b>                               | <b>18 101</b> | <b>16 465</b> | <b>12 200</b>   | <b>5 980</b>  |
| Podpora péče o nemovité a movité kulturní památky                                                                                 | 19 591                                      | -             | -             |                 |               |
| Obnova památkového fondu na území Královéhradeckého kraje                                                                         | -                                           | 18 101        | 16 465        |                 |               |
| <b>Olomoucký kraj</b>                                                                                                             | <b>12 175</b>                               | <b>10 942</b> | <b>15 481</b> | <b>12 036,7</b> | <b>10 004</b> |
| Program obnovy památek                                                                                                            | 9 415                                       | 10 942        | 12 646        |                 |               |
| Program obnovy památek místního významu                                                                                           | 2 300                                       | 2 600         | 2 835         |                 |               |
| Významné projekty Olomouckého kraje                                                                                               | 460                                         | 300           | 400           |                 |               |
| <b>Liberecký kraj</b>                                                                                                             | <b>10 210</b>                               | <b>28 50</b>  | <b>1 913</b>  | <b>6 605</b>    | <b>5 670</b>  |
| Grantový fond: G-12 Program podpory obnovy kulturních památek                                                                     | 510                                         | 350           | 513           |                 |               |
| Příspěvek na obnovu kulturních památek                                                                                            | 9 700                                       | 2 500         | 1 400         |                 |               |
| <b>Vysočina kraj</b>                                                                                                              | <b>20 023</b>                               | <b>19 027</b> | <b>23 193</b> | <b>13 000</b>   | <b>14 425</b> |
| Zásady Zastupitelstva kraje Vysočina pro poskytování dotací na obnovu kulturních památek v kraji Vysočina                         | 17 023                                      | 15 065        | 19 693        |                 |               |
| Fond Vysočina - program "Diagnóza památek"                                                                                        | -                                           | -             | 500           |                 |               |
| Fond Vysočina - program "Nevyužívané památky"                                                                                     | -                                           | 962           | -             |                 |               |
| Podpora měst s památkami UNESCO                                                                                                   | 3 000                                       | 3 000         | 3 000         |                 |               |
| <b>Pardubický kraj</b>                                                                                                            | <b>13 895</b>                               | <b>17 768</b> | <b>20 378</b> | <b>10 810</b>   | <b>3 891</b>  |
| Granty na podporu vlastníků KP                                                                                                    | 3 300                                       | 3 191         | 3 850         |                 |               |
| Příspěvky na podporu nejvýznamnějších KP                                                                                          | 8 310                                       | 9 117         | 8 870         |                 |               |
| Individuální dotace v oblasti PP                                                                                                  | 2 285                                       | 5 460         | 7 658         |                 |               |
| <b>Jihočeský kraj</b>                                                                                                             | <b>162 725</b>                              | <b>18 183</b> | <b>21 134</b> | <b>18 935</b>   | <b>19 000</b> |
| Nemovité kulturní památky                                                                                                         | 160 225                                     | 17 183        | 20 134        |                 |               |
| Movité kulturní dědictví                                                                                                          | 2 000                                       | 2 000         | 2 000         |                 |               |
| Obnova drobné sakrální architektury (památky i nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území) | 500                                         | 1 000         | 1 000         |                 |               |
| <b>Moravskoslezský kraj</b>                                                                                                       | <b>8 143</b>                                | <b>8 200</b>  | <b>8 200</b>  | <b>7 700</b>    | <b>10 386</b> |
| Program obnovy kulturních památek a památkově chráněných nemovitostí                                                              | 8 143                                       | 8 200         | 8 200         |                 |               |
| <b>Jihomoravský kraj</b>                                                                                                          | <b>22 233</b>                               | <b>19 765</b> | <b>29 578</b> | <b>5 747</b>    | <b>18 457</b> |
| Dotační program pro poskytování dotací z rozpočtu Jihomoravského kraje v oblasti památkové péče                                   | 22 233                                      | 19 765        | 29 578        |                 |               |
| <b>Zlínský kraj</b>                                                                                                               | <b>5 600</b>                                | <b>9 800</b>  | <b>12 800</b> | <b>6 162,5</b>  | <b>4 000</b>  |
| Fond kultury ZK na obnovu památek                                                                                                 | 5 600                                       | 9 800         | 12 800        |                 |               |
| <b>Středočeský kraj</b>                                                                                                           | <b>33 484</b>                               | <b>32 615</b> | <b>34 241</b> | <b>30 194,4</b> | <b>19 044</b> |
| Fond obnovy památek                                                                                                               | 26 100                                      | 26 615        | 26 741        |                 |               |
| Příspěvek na obnovu kulturních památek ve vlastnictví příspěvkových organizací Středočeského kraje                                | 7 384                                       | 6 000         | 7 500         |                 |               |

Zdroj: MK; Krajské dotace na obnovu a využívání památek, Krajský úřad Libereckého kraje, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu, Martin Nechvíle, Krajské rozpočty

**Tabulka 11: Dostupná data za výdaje krajů na nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území (programové i neprogramové financování)**

| Finanční prostředky vynaložené z rozpočtu kraje na nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území (v tis.)  | Rozdělované finanční prostředky (v tis. Kč) |       |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------|-------|
|                                                                                                                                                | 2005                                        | 2006  | 2007  |
| <b>Plzeňský kraj</b>                                                                                                                           |                                             |       |       |
| Obnova historického stavebního fondu v památkových rezervacích a zónách a staveb drobné architektury na území Plzeňského kraje                 | 5 000                                       | 5 000 | 5 000 |
| <b>Ústecký</b>                                                                                                                                 |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | -                                           | -     | -     |
| <b>Karlovarský</b>                                                                                                                             |                                             |       |       |
| Finanční prostředky vynaložené z rozpočtu kraje na nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území i mimo ně | 1 285                                       | 2 111 | 2 530 |
| <b>Královéhradecký</b>                                                                                                                         |                                             |       |       |
| Finanční prostředky vynaložené z rozpočtu kraje na nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkově chráněném území           | 0                                           | 825   | 305   |
| <b>Olomoucký</b>                                                                                                                               |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | -                                           | -     | -     |
| <b>Liberecký</b>                                                                                                                               |                                             |       |       |
| Grantový fond: G-7 Program podpory ochrany přírody a krajiny                                                                                   | 66                                          | 49,5  | 0     |
| <b>Vysočina</b>                                                                                                                                |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | -                                           | -     | -     |
| <b>Pardubický</b>                                                                                                                              |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | 0                                           | 0     | 0     |
| <b>Jihočeský</b>                                                                                                                               |                                             |       |       |
| Zvýšené náklady památkově chráněných staveb                                                                                                    | 0                                           | 0     | 0     |
| <b>Moravskoslezský</b>                                                                                                                         |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | 0                                           | 0     | 0     |
| <b>Jihomoravský</b>                                                                                                                            |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | 2 890                                       | 4 715 | 2 800 |
| <b>Zlínský</b>                                                                                                                                 |                                             |       |       |
| Fond kultury ZK na obnovu památek                                                                                                              | 0                                           | 70    | 100   |
| <b>Středočeský</b>                                                                                                                             |                                             |       |       |
| -                                                                                                                                              | 0                                           | 0     | 0     |

Zdroj: MK

Na úrovni obcí může každá obec vyčlenit finanční prostředky ze svého rozpočtu.

### 1.5. Popis cílového stavu

Součástí památkového fondu jsou dokladem historického vývoje společnosti, tvůrčích schopností lidstva a významných historických událostí a tvoří nedílnou součást života společnosti. Základní povinností památkové péče každého státu je ochrana, zachování, využívání, údržba, prezentace a předání kulturního dědictví dalším generacím.

Pro ČR znamenají tyto povinnosti obzvlášť významný závazek, neboť ČR náleží z hlediska kulturních hodnot mezi nejbohatší země světa. O kvalitě českého památkového fondu svědčí mimo jiné i nadprůměrně vysoký počet zápisů do Seznamu světového kulturního a přírodního bohatství UNESCO.

Současné součásti památkového fondu představují bohatství v nejzákladnějším slova smyslu. Zájem o návštěvy historických lokalit v celosvětovém měřítku neustále roste, výnosy z kulturní turistiky tvoří významné procento z veškerých výnosů cestovního ruchu (zdroj: *Památkové lokality, územní plánování a cestovní ruch. MMR, Ústav územního rozvoje Brno*).

Cílem památkové péče je uchovávat specifickou součást kulturního bohatství společnosti pokud možno v původním stavu a v původním prostředí pro následující generace v souladu s udržitelným rozvojem společnosti, což je možné jen díky omezování negativních vlivů na kulturní dědictví.

Pokud chce civilizovaná společnost naplnit výše uvedené, má k dispozici několik nástrojů:

- Základním nenormativním nástrojem je výchova podporující kladný vztah ke kulturnímu dědictví a osvěta o jeho významu pro vývoj společnosti.
- Dalším nástrojem by mohlo být zavedení tržního prostředí. Ne se všemi součástmi památkového fondu se však dá obchodovat. Navíc tržní prostředí mnohdy nerespektuje veřejný zájem.
- Jinou možností je výhradní správa kulturních statků státem či jiným veřejnoprávním subjektem, který by ho měl spravovat v souladu s veřejným zájmem. Ani tento model nefunguje vždy optimálně, neboť stát (či jiný veřejnoprávní subjekt) nemá dostatek finančních prostředků na správu celého památkového fondu.
- Nejlepším řešením je tak model smíšený, kdy část památkových objektů je v soukromých a část ve státních rukách. Musí zde však existovat účinná regulace, která zabrání vzniku škod a úbytku kulturního dědictví. Obsahem činnosti památkové péče by tak mělo být pomocí právních, správních, ekonomických, organizačních a informačních nástrojů zajistit ochranu památkového fondu, pomocí osvěty, výchovy a jiných podnětů motivovat občany, obce, občanská sdružení a jiné PO k ochraně památkového fondu a péči o něj. Nový zákon o ochraně památkového fondu by tak měl reagovat na současné ekonomické a sociální trendy a nastavit optimální podmínky pro památkovou péči v ČR na základě dosavadních zkušeností získaných nejen u nás, ale i v zahraničí.

V návaznosti na výše uvedené tak můžeme hlavní cíl nové právní úpravy stanovit následovně: **hlavním cílem nového zákona o ochraně památkového fondu navazujícího na stávající legislativu je zajištění optimální ochrany památkového fondu efektivním, co nejméně nákladným a transparentním způsobem.** Na nový zákon o ochraně památkového fondu by měly být navázány daňové předpisy tak, aby bylo vytvořeno prostředí motivující vlastníky součástí památkového fondu k jeho průběžné údržbě, která je nejlepším nástrojem pro uchování jeho hodnot.

## 1.6. Zhodnocení rizika

Hlavním rizikem nereflaktování problémů současné právní úpravy je především potenciální vznik nenapravitelných škod na památkovém fondu či ztráta části archeologického dědictví, plynoucí z porušování zákona (nejen) vlastníkem z důvodu chybějících některých sankcí, z nedostatečné odbornosti osob provádějících práce na součástech památkového fondu, z nesprávného posouzení práce na součásti památkového fondu příslušným orgánem státní správy či neoznámení záměru stavebníka a následného neprovedení záchranného archeologického výzkumu.

## 2. - 4. Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů

### A. Prohlášení za kulturní památku, zrušení prohlášení za kulturní památku, prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku

**Popis současného stavu:** MK si před prohlášením věci nebo stavby za kulturní památku vyžádá vyjádření KÚ a ORP, pokud je již od těchto orgánů neobdrželo. Dále písemně vyrozumí vlastníka o podání návrhu na prohlášení jeho věci nebo stavby za kulturní památku nebo o tom, že hodlá jeho věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, a umožní mu k návrhu nebo podnětu se vyjádřit. Vlastník je povinen od doručení vyrozumění až do rozhodnutí MK chránit svoji věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit MK každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání. Kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašuje vláda České republiky nařízením za národní kulturní památky a stanoví podmínky jejich ochrany.

Pokud nejde o národní kulturní památku, může MK z mimořádně závažných důvodů prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku zrušit na žádost vlastníka kulturní památky nebo organizace, která na zrušení prohlášení věci za kulturní památku prokáže právní zájem, nebo z vlastního podnětu. MK si

před zrušením prohlášení vyžádá vyjádření KÚ a ORP. V případě, že vlastník kulturní památky není žadatelem o zrušení prohlášení, musí mu být umožněno zúčastnit se ohledání a ke zrušení prohlášení se vyjádřit. MK může zrušení prohlášení vázat na předchozí splnění jím určených podmínek. Náklady vynaložené na splnění podmínek nese žadatel a v případě, kdy řízení o zrušení prohlášení zahajuje z vlastního podnětu MK, nese náklady ten, v jehož zájmu ke zrušení prohlášení došlo.

**Cíl:** Zvýšení právní jistoty, uvedení do souladu se správním řádem odstraněním duplicitní procesní úpravy

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současné legislativní úpravy;

Varianta 1 – zpřesnění definice znaků kulturní památky na základě poznatků z praxe a postupů řízení o prohlášení za kulturní památku, řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku, přesnější specifikace povinností vlastníka předmětu řízení o prohlášení za kulturní památku;

Varianta 1a - eliminace povinného vyjadřování ORP a krajů.

### **Identifikace nákladů a přínosů:**

#### **Dopady na stát, MK**

*Přínosy* – vyšší právní jistota; pokles administrativní zátěže v případě varianty 1a

#### **Dopady na veřejnou správu obecně**

*Přínosy* – vyšší právní jistota; pokles administrativní zátěže v případě varianty 1a

#### **Dopady na veřejnost**

*Přínosy* – vyšší právní jistota, zvýšení ochrany památkového fondu

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

V tomto věcně souvisejícím okruhu nedochází k výrazným faktickým změnám v procesu, které by přinesly výraznější náklady pro jednotlivé dotčené strany. Volbou je tak Varianta 1a, která by měla přinést nižší administrativní zátěž a úspory na straně všech dotčených subjektů z důvodu vyšší transparency prostředí a procesů. Eliminací povinného vyjadřování obcí s rozšířenou působností a krajů se sníží administrativní zátěž. V případě potřeby se však MK bude moci na tyto orgány památkové péče obrátit, neboť v souladu se základními zásadami správního řízení má povinnost zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

Co se týče národních kulturních památek, je navrhováno ponechání současného stavu, tj. prohlašování kulturních památek, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, za národní kulturní památky vládním nařízením (obdobně jako zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů). Nákladem této varianty oproti změně na prohlašování národních kulturních památek v režimu správního řízení MK je indisponibilita dotčených osob reálnou možností obrany. Na druhou stranu jde v případě národních kulturních památek o nejvyšší způsob ochrany takových objektů, které mají z historického nebo uměleckého hlediska ten největší, většinou i mezinárodní význam. Rozhodování o tomto stupni ochrany tak adekvátně připadá vládě jako vrcholnému orgánu výkonné moci v ČR.

## **B. Památkové území**

### ***B.1 Prohlášení památkového území***

**Popis současného stavu:** Území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů, může vláda České republiky nařízením prohlásit jako celek za památkovou rezervaci a stanovit podmínky pro zabezpečení její ochrany. Tyto podmínky se mohou v potřebném rozsahu vztahovat i na nemovitosti na území památkové rezervace, které nejsou kulturními památkami.

Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může MK po projednání KÚ prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany. Na základě stanoviska Legislativní rady vlády, Komise pro veřejné právo I (komise pro správní právo č. 1) ze dne 2. září 2013 vyhláší MK od roku 2014 památkové zóny OOP.

**Definice problému:** Památkové rezervace jsou prohlašovány formou právních předpisů, proti nimž nedisponují dotčené osoby reálnou možností obrany, není postupováno cestou správního rozhodnutí.

**Cíl:** Reflexe připomínek Legislativní rady vlády, zajištění možnosti obrany vlastníků nemovitostí ve vymezeném území, vyšší míra transparentnosti a zapojení veřejnosti v rámci procesu.

### Varianty řešení:

Varianta 0 - ponechání současné legislativní úpravy;

Varianta 1 – sjednocení režimu prohlašování památkových území, tj. památkové zóny bude nadále vymezovat MK OOP; obdobný postup bude zvolen pro prohlašování památkových rezervací (tj. také OOP vydaným MK).

### Identifikace nákladů a přínosů:

|                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Dopady na vládu</b>                                                                                                                                                                       |
| <i>Přínosy</i> – úspory ve formě nákladů nevynaložených na schválení a vydání vládního nařízení                                                                                              |
| <b>Dopady na státní správu</b>                                                                                                                                                               |
| <i>Náklady</i> – náklady na prohlášení památkové rezervace OOP                                                                                                                               |
| <b>Dopady na veřejnost</b>                                                                                                                                                                   |
| <i>Přínosy</i> – vyšší transparentnost prohlášení památkové rezervace; možnost obrany vlastníků ve vymezeném území; nepředpokládáme dopady v souvislosti s úrovní ochrany památkového fondu. |

### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Na základě požadavku LRV volíme Variantu 1. Nutné bude upravit možnost změny prohlášení památkových rezervací a zón před nabytím účinnosti nového zákona, tj. aby i dříve prohlášené památkové rezervace a zóny bylo možné změnit OOP.

#### Náklady na vydání OOP

| Náklady na straně MK                                                                            | Kč/hod | Počet hodin | Celkem (Kč)   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------------|---------------|
| <b>Druh úkonu</b>                                                                               |        |             |               |
| Žádost o podklady NPÚ/ArÚ                                                                       | 354    | 2           | 708           |
| Zpracování návrhu vymezení památkového území                                                    | 354    | 160         | 56 640        |
| Projednání návrhu s orgánem územního plánování a dalšími dotčenými orgány; projednání s NPÚ/ArÚ | 354    | 8           | 2 832         |
| Vypořádání námitek                                                                              | 354    | 16          | 5 664         |
| Vyhotovení konečné podoby vymezení památkového území                                            | 354    | 30          | 10 620        |
| Vyvěšení OOP                                                                                    | 354    | 2           | 708           |
| <b>Celkem</b>                                                                                   |        | <b>218</b>  | <b>77 172</b> |

| Náklady NPÚ/ArÚ               | Kč/hod | Počet hodin | Celkem (Kč)   |
|-------------------------------|--------|-------------|---------------|
| <b>Druh úkonu</b>             |        |             |               |
| Poskytnutí odborných podkladů | 354    | 40          | 14 160        |
| Projednání návrhu             | 354    | 4           | 1 416         |
| <b>Celkem</b>                 |        | <b>44</b>   | <b>15 576</b> |

| Náklady majitelů nemovitostí    | Kč/hod | Počet hodin | Celkem (Kč) |
|---------------------------------|--------|-------------|-------------|
| <b>Druh úkonu</b>               |        |             |             |
| Reakce na vyvěšený návrh        | 389,40 | 4           | 1 557,60    |
| Odůvodněné námítky k návrhu OOP | 389,40 | 10          | 3 894,00    |

|                             |    |          |
|-----------------------------|----|----------|
| <i>Dodatečné náklady</i>    |    | 2 180,64 |
| <b>Celkem na 1 majitele</b> | 14 | 7 632,24 |

Celkové administrativní náklady na vydání OOP se budou odvíjet především od počtu majitelů nemovitostí v nově vymezovaném památkovém území, kteří se budou chtít účastnit veřejného projednání, budou podávat námítky apod. Na druhou stranu budou tyto náklady vyváženy nekvantifikovatelnými přínosy ve formě zajištění možnosti obrany vlastníků nemovitostí v nově vymezovaných památkových rezervacích. Co se týče státní správy, při předpokladu, že objem podkladových dokumentů pro vyhlášení památkového území bude v obou variantách obdobný, její administrativní náklady při volbě varianty 1 stoupnou.

## **B.2 Plán ochrany památkového území**

**Současný stav:** KÚ může po projednání s MK, orgánem územního plánování a příslušnou obcí jako dotčenými orgány vydat OOP o ochraně památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich částí, ve kterém se stanoví způsob zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace a památkové zóny z hlediska státní památkové péče, a ve kterém lze určit, u jakých nemovitostí, nejsou-li kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně výsadby a kácení dřevin na veřejných prostranstvích, je vyloučena povinnost vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si předem závazné stanovisko.

Plán ochrany lze vydat na dobu nejdéle 10 let a lze ho změnit, pokud se změnila kulturní hodnoty daného území nebo způsob jejich zabezpečení z hlediska státní památkové péče. NPÚ poskytuje KÚ bezplatně odborné podklady, údaje a informace, které slouží jako podklad pro vydání plánu ochrany. Náležitosti a obsah plánu ochrany stanoví MK prováděcím právním předpisem.

### **Definice problému:**

Otázka dostatečné účasti odborné složky památkové péče při tvorbě a schvalování návrhu plánu ochrany památkového území, odtud plynoucí potenciální ohrožení památkového fondu ČR; výše administrativní zátěže.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 – ponechání současné legislativní úpravy – NPÚ poskytuje odborné podklady, údaje a informace, které slouží jako podklad pro vydání plánu ochrany;

Varianta 1 – posílení účasti NPÚ v rámci procesu zpracování návrhu plánu ochrany či jeho schvalování;

Varianta 1a – KÚ vydávající OOP projedná návrh na vydání plánu ochrany s NPÚ, NPÚ může ve stanovené lhůtě uplatnit připomínky;

Varianta 1b - plány ochrany zpracovává NPÚ, přičemž KÚ je po projednání vyvěsí.

### **Identifikace nákladů a přínosů:**

|                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>KÚ</b>                                                                                                                                                                                           |
| <i>Přínosy</i> – postupem od varianty 1a po variantu 1b vyšší úroveň ochrany památkového fondu; ve variantě 1b přesun administrativní zátěže ve formě tvorby plánů ochrany památkového území na NPÚ |
| <i>Náklady</i> – administrativní náklady spojené s projednáním návrhu na vydání plánu ochrany s NPÚ                                                                                                 |
| <b>NPÚ</b>                                                                                                                                                                                          |
| <i>Přínosy</i> – postupem od varianty 1a po variantu 1b vyšší úroveň ochrany památkového fondu                                                                                                      |
| <i>Náklady</i> – ve variantě 1b administrativní náklady na zpracování plánu; ve variantě 1a náklady na projednání s KÚ                                                                              |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                  |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu; snížení administrativní zátěže tam, kde není třeba; vyšší transparentnost právního prostředí                                                          |
| <b>Vlastníci/uživatelé objektů v PR, PZ</b>                                                                                                                                                         |
| <i>Přínosy</i> – ochrana památkového fondu; snížení administrativní zátěže tam, kde není třeba; vyšší transparentnost                                                                               |



**Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Protože je vhodné, aby se na projednávání OOP podílely i další subjekty (orgán územního plánování jako dotčený orgán a příslušná obec apod.), jako návrh nejlépe plnící stanovený cíl se v tomto směru jeví varianta 1a, kdy by měly možnost v přenesené působnosti vydávat plány ochrany památkových území KÚ, a to ve formě OOP.

K potvrzení potřeby a zajištění odbornosti by měl být úřad povinen projednat návrh na vydání plánu ochrany s NPÚ, která bude moci uplatnit připomínky.

Varianta 1b, ač posiluje odbornou stránku v oblasti památkové péče, se zdá být příliš administrativně nákladná. Pro volbu této varianty by bylo nutné prokázat značnou nekompetentnosti orgánů státní správy při jejich rozhodování.

Varianty s přesunem agendy na obce s rozšířenou působností se neuvažovaly, neboť se nejeví jako účelné svěřit jim vydávání plánů ochrany s ohledem na možné střety zájmů, kdy řada památkových rezervací a zón je přímo na území obce s rozšířenou působností. Rovněž četnost vydávání plánů ochrany na prvoinstančních orgánech památkové péče by byla nízká. Při vydávání plánů ochrany na úrovni KÚ bude navíc zajištěna metodická jednotnost této činnosti ze strany MK.

**Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty*****Náklady:***

Vzhledem k tomu, že v době zpracování RIA byl vydán pouze jeden plán ochrany památkového území (plán památkových rezervací a památkových zón podle ust. § 6a památkového území byl vydán pro památkovou zónu Hradec Králové), lze oprávněně považovat celkové dodatečné náklady opatření za nízké.

***Přínosy:***

Obtížně kvantifikovatelná vyšší odbornost v oblasti památkové péče, efektivnější ochrana zachování památkového fondu a snížení administrativní zátěže subjektů.

**C. Ochranné památkové pásmo**

**Popis současného stavu:** Vyžaduje-li to ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí, vydá ORP po vyjádření NPÚ územní rozhodnutí o ochranném pásmu a určí, u kterých nemovitostí v ochranném pásmu, nejsou-li kulturní památkou, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně úpravy dřevin, je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko; tato povinnost je vyloučena vždy, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. ORP může v ochranném pásmu omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu. Obdobně lze vymezit ochranné pásmo u památkové rezervace, památkové zóny, národní kulturní památky.

**Definice problému:** V současné době je v praxi téměř vyloučeno rušit či měnit v minulosti nesprávně vymezená ochranná pásma z důvodu velkého počtu účastníků řízení a obtížemi spojenými s doručováním písemností atp. Hlavním důvodem tohoto stavu je, že ochranná pásma jsou vymezována na základě územních rozhodnutí. Dalším klíčovým problémem je opět vysoká administrativní náročnost procesu, která fakticky brání ukončení správního řízení.

**Cíl:** Snížení administrativní náročnosti procesu, reálná modifikovatelnost chybně vymezených ochranných pásem.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současné legislativní úpravy;

Varianta 1 – vymezení ochranného památkového pásma OOP.

Přínosy a náklady odpovídají výhodám a nevýhodám použití institutu OOP. V tomto případě zpracovatel předpokládá, že přínosy varianty 1 převáží náklady na vydávání OOP. Přiklání se tak i přes nemožnost jakékoli kvantifikace nákladů a přínosů k Variantě 1.

### **D. Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů**

**Současný stav:** Kraj může vydat v dohodě s MK nařízením kraje plán území s archeologickými nálezy v kraji nebo ve vymezené části kraje, ve kterém se vyznačí území, na nichž se vyskytují nebo se mohou odůvodněně vyskytovat archeologické nálezy, a který slouží pro zabezpečení archeologického dědictví a jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka. Plán území s archeologickými nálezy lze vydat na dobu nejdéle 20 let. Plán území s archeologickými nálezy lze změnit, pokud se významně změnily vědecké poznatky o archeologických nálezech a jejich výskytu v území. ArÚ a NPÚ poskytují kraji na požádání bezplatně potřebnou odbornou pomoc a odborné podklady, údaje a informace nezbytné pro vydání plánu území s archeologickými nálezy. Pojem plán území s archeologickými nálezy je důležitý především ve vztahu ke stavebníkům, kteří mají objektivní povinnost oznámit ArÚ svůj záměr provádět zde stavební činnost.

**Analýza problému:** Na obtížnou aplikovatelnost tohoto opatření poukazuje fakt, že pro značnou složitost, kdy je třeba na úrovni parcel dle množství archeologických nálezů nebo alespoň dle předpokladu jejich výskytu definovat území s archeologickými nálezy, nebylo doposud žádné takové území s archeologickými nálezy vymezeno. Protože vydání plánu je právem nikoliv povinností a žádný plán doposud vydán nebyl, je dnes zapotřebí vždy zjišťovat, zdali konkrétní území je územím s archeologickými nálezy. To pro stavebníky, kteří mají plnit oznamovací povinnost vůči ArÚ, v součtu (z důvodu vysokého počtu prací, jichž se oznamovací povinnost týká) znamená výraznou a ne vždy nezbytnou administrativní zátěž. Ne vždy je také oznamovací povinnost ze strany stavebníka plněna.

**Cíl:** Ochrana archeologického dědictví; zamezení porušování zákona ze strany stavebníků; snížení administrativní zátěže všech dotčených stran.

### **Varianty řešení:**

Varianta (-1) – nevymezovat území s archeologickými nálezy;

Varianta 0 – zachování současného stavu, tj. pozitivní vymezení území s archeologickými nálezy;

Varianta 1 – negativní vymezení území s archeologickými nálezy jako území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů jako OOP;

Varianta 1a – ArÚ a NPÚ poskytují kraji na požádání bezplatně potřebnou odbornou pomoc a odborné podklady, údaje a informace nezbytné pro vydání plánu území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů;

Varianta 1b – navíc k Variantě 1a KÚ vydávající OOP projedná návrh na vydání plánu ochrany s ArÚ/NPÚ, ArÚ/NPÚ může ve stanovené lhůtě uplatnit připomínky;

Varianta 1c - plány zpracovává ArÚ/NPÚ, přičemž KÚ je po projednání vyvěsí.

## Identifikace nákladů a přínosů:

### KÚ

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty, efektivnější ochrana území s případnými archeologickými nálezy, úspora nákladů na vydání nařízení

**Náklady** – ve variantě 1b administrativní náklady na projednání plánu s ArÚ/NPÚ, náklady na řešení sporu v případě rozdílného stanoviska obou odborných organizací, náklady na vydání OOP

### ArÚ, NPÚ

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty, efektivnější ochrana území s případnými archeologickými nálezy, snížení administrativních nákladů

**Náklady** – ve variantě 1b, 1c administrativní náklady plynoucí z účasti na projednání/zpracování plánu

### Vlastníci pozemků v území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty, efektivnější ochrana území s případnými archeologickými nálezy, zrušení oznamovací povinnosti na území, kde lze očekávat, že se archeologické nálezy nenacházejí

### Veřejnost

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty, efektivnější ochrana území s archeologickými nálezy

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Varianta (-1) nepovede ke splnění stanoveného cíle. Navíc by tato varianta vedla ke značnému zvýšení právní nejistoty.

Varianta 1 předpokládá oproti Variantě 0 vymezení území s archeologickými nálezy negativně – tj. OOP budou moci KÚ stanovit území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů (vymezí území, kde je odůvodněné předpokládat, že se nenacházejí nebo odůvodněně se nebudou nacházet archeologické nálezy). Tato varianta je racionálnější než vymezování území s archeologickými nálezy pozitivně, zejména proto, že v mnoha případech není zřejmé, kde všude by se mohly archeologické nálezy nacházet. Hlavním přínosem negativního vymezení území s archeologickými nálezy by tak mělo být omezení regulace na zbylé území, kde lze očekávat, že se archeologické nálezy mohou nacházet.

Varianta 1c, ač posiluje odbornou stránku v oblasti památkové péče, se zdá být příliš administrativně nákladná. Opět by pro volbu těchto variant bylo nutné prokázat značnou nekompetentnost orgánů státní správy při rozhodování. Zároveň nelze svěřit rozhodovací pravomoc o právech a povinnostech subjektu, který není správním orgánem (nebylo by jasné, kdo by vyřizoval odvolání, přezkumná řízení atp.).

Varianta 1a naplňuje stanovený cíl pouze částečně. K zajištění odbornosti by měl být úřad povinen projednat návrh na vydání plánu ochrany s ArÚ/NPÚ, které budou moci uplatnit připomínky. Volíme tak variantu 1b.

## Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty

### Náklady:

- Vymezení území, na nichž je odůvodněné předpokládat, že se nenacházejí žádné archeologické nálezy (území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů);

*Při sestavování návrhu území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů půjde v praxi o návrh grafické (zakreslení linie území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů do mapy) a textové části OOP. Nejblíží tomuto úkonu je vymezení zastavitelného území podle stavebního zákona § 59 a násl. K vymezení zastavitelného území dochází při tvorbě územních plánů obcí, tj. cena za toto vymezení je součástí ceny za zpracování územního plánu. Ceny územních plánů se dle expertních odhadů pohybují mezi 150 000 a 4 000 000 Kč<sup>2</sup>, náklady na změnu či doplnění územního plánu se*

<sup>2</sup> viz [www.vsechnyzakazky.cz](http://www.vsechnyzakazky.cz) – vyhledávání dle zakázek pojem územní plán.

dle složitosti a rozlohy území pohybují mezi 10 000 a 250 000 Kč. Náklady na sestavení plánu území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů tak můžeme odhadovat v řádu odpovídajícímu ceně změny či doplnění územního plánu.

- Vypracování návrhu OOP, jeho projednání s dotčenými orgány a jeho doručení vyhláškou na úřední desce;
- Vypořádání včas podaných připomínek k OOP;
- Případné rozhodování o námitkách vlastníků nemovitostí podaných včas ke správnímu orgánu dle §172 správního řádu;

Náklady na OOP a správní řízení s nimi související se odhadují obtížně, neboť OOP budou obsahově reflektovat specifický charakter území, jehož by se měla dotýkat, což se projeví zejména v nákladech na vypracování posudků a stanovisek odborníků (v případě, kde nebude možno tyto posudky získat bezplatně od oprávněné organizace).

| Skupina nákladů na OOP       | Správní úřady       | FO/PO celkem       | Celkem na skupinu   |
|------------------------------|---------------------|--------------------|---------------------|
| Posudky/předběžný průzkum    | 0 – 15 000          | 0 – 15 000         | 0 – 30 000          |
| Návrh na OOP (vč. vyhlášení) | 10 000 – 250 000    | 1 000 – 2 500      | 11 000 – 252 500    |
| Námítky dle § 172/5          | 0 – 80 000          | 0 – 100 000        | 0 – 180 000         |
| Celkem                       | 10 000 – 345 000 Kč | 1 000 – 117 500 Kč | 11 000 – 462 500 Kč |

Náklady spojené s vydáním OOP budou vesměs jednorázové, neboť ani námitkám samotným ani návrhům na přezkum rozhodnutí podle správního řádu o námitkách se nepřiznává odkladný účinek, OOP se může změnit, pouze pokud by přezkumný orgán dotčené rozhodnutí o námitkách zrušil. Vzhledem k tomu, že vydání OOP týkajícího se území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, je právem orgánů státní správy, je rozptýl odhadovaných nákladů státní správy relativně široký, jak naznačuje následující tabulka.

| Počet OOP | Náklady správní úřady   | Náklady FO/PO          |
|-----------|-------------------------|------------------------|
| 11        | 110 000 – 3 795 000     | 22 000 – 1 292 500     |
| 290       | 2 900 000 – 100 050 000 | 580 000 – 34 075 000   |
| 580       | 5 800 000 – 200 100 000 | 1 160 000 – 68 150 000 |

- Náklady na případná přezkumná řízení ve věci souladu OOP s právními předpisy;

Je obtížné odhadnout, proti kolika rozhodnutím ve věci námitek proti OOP bude podán návrh na přezkum a kolika z těchto návrhů bude vyhověno. Odhadovaný interval nákladů je rozepsán v následující tabulce.

| Počet přezkumných řízení | Náklady správní úřady | Náklady FO/PO |
|--------------------------|-----------------------|---------------|
| 0                        | 0                     | 0 – 50 000*   |
| 80                       | 1 600 000             | 800 000       |
| 145                      | 2 900 000             | 1 450 000     |

\*Jde o odhad nákladů, které FO a PO vynaloží na přípravu návrhů na přezkum, kterým nebude nadřízeným orgánem vyhověno.

### Přínosy:

- Úspora nákladů na vydání nařízení kraje;
- Úspora nákladů na řešení sporů o tom, zda se v dané lokalitě má nebo nemá provádět záchranný archeologický výzkum;

Tyto náklady jsou opět jen obtížně vyčíslitelné, neboť tyto spory nebyly v minulosti kvantitativně vyhodnocovány, řada jich navíc probíhala formou soukromoprávních vyjednávání a jednání zcela mimoprávních. Z tohoto důvodu se doporučuje sledování úspor plynoucích ze zavedení OOP

*v rámci přezkumu účinnosti normy. Již nyní ex ante je však zřejmé, že zavedení OOP, které bude negativně vymezovat území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, vytvoří pro vlastníky nemovitostí i archeology jednoznačné právní prostředí, což je v souladu s principy právního státu a s požadavkem právní jistoty.*

- Ochrana archeologického dědictví;

*Dva posledně zmiňované přínosy jsou otázkou veřejného zájmu občanů České republiky na ochraně archeologického dědictví, který se přímo vyčíslit nedá. Jednoznačný zájem veřejnosti se však projevuje v rostoucí návštěvnosti muzeí, galerií a jiných součástí památkového fondu.*

## **E. Rada památky světového dědictví**

**Současný stav a analýza problému:** V současné době je na Seznamu světového dědictví (UNESCO) zapsáno 12 českých památek. Potřeba ustanovit Radu památky světového dědictví, která by schvalovala řídicí koncepci památky světového dědictví, a obligatorní vypracovávání managementu plánů památky světového dědictví plyne zejména z požadavků UNESCO na zajištění ochrany památky světového dědictví.

Zápis památky do Seznamu světového dědictví je nejen poctou, ale má i nemalý ekonomický význam, neboť zvyšuje povědomí světové veřejnosti o dané památce a tím i turistický ruch. Právě přínosy z turismu kompenzují zvýšené náklady na uchování světové památky ve stavu odpovídajícím požadavkům UNESCO.

Péče o památky světového dědictví je v současnosti rozdělena mezi větší počet různých státních organizací i dobrovolných spolků. Při UNESCO v Paříži působila stálá mise, dále Česká komise pro UNESCO zřízená Ministerstvem zahraničních věcí ČR. Obecným orgánem státní správy na úseku památkové péče je odbor památkové péče MK a jemu podřízený NPÚ. Sestavováním řídicích koncepcí se zabývají orgány měst, na jejichž území se daná památka nachází. V oblasti péče o památky světového dědictví a jejich managementu působí také dobrovolný svazek měst a obcí pod označením České dědictví UNESCO a také řada nevládních organizací a občanských sdružení.

Vzhledem ke striktním podmínkám, které platí pro památky zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO, je třeba, aby bylo nakládání s nimi upraveno jasnou dlouhodobou koncepcí. Památky světového dědictví vyžadují komplexní a stabilní plány rozvoje proto, aby vhodně vybalancovaly zájem na co největším využití potenciálu památek světového dědictví s péčí o to, aby využíváním pro turismus, kulturní akce aj. památky světového dědictví netrpěly a nedocházelo ke zhoršení jejich stavu. Takové plány je třeba vytvářet v rámci široké spolupráce mezi všemi zainteresovanými subjekty, za jejich vytváření však musí být zodpovědná jedna konkrétní určená instituce, aby nedocházelo ke vzniku vzájemně rozporných koncepcí rozvoje památek světového dědictví. Pravidelně korigovaná dlouhodobá řídicí koncepce památek světového dědictví by zároveň měla zajistit, že Česká republika bude plnit závazky vyplývající z Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

**Cíl:** Reflexe specifických potřeb památek zapsaných na Seznam světového dědictví UNESCO

### **Varianty:**

Varianta 0 – problematiku neupravovat

Varianta 1 – MK zřídí Radu památky světového dědictví, jež bude schvalovat zadání řídicí koncepce památky světového dědictví (management plan). Rada památky světového dědictví bude poté projednávat a schvalovat vlastní text řídicí koncepce památky světového dědictví. Rada bude dále schvalovat periodickou zprávu o stavu památky světového dědictví, kterou bude zpracovávat odborná organizace státní památkové péče. Členy Rady budou zástupci obcí a krajů, na jejichž území se nachází památka světového dědictví, další členy rady jmenuje MK z vlastníků dané památky světového dědictví, resp. věcí, které ji tvoří, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť a z orgánů veřejné

správy (zejména památkové péče, územního plánování a ochrany přírody) a PO a FO z oblasti cestovního ruchu působících na území památky světového dědictví; Rada památky světového dědictví bude navenek zastupována předsedou, kterého zvolí členové Rady.

Varianta 2 – z existujících organizací zabývajících se památkami světového dědictví se vybere jedna konkrétní (například Česká komise pro UNESCO), a ta bude pověřena vytvářením řídicích koncepcí jednotlivých památek světového dědictví a dohledem nad jejich plněním. Vzhledem k novým kompetencím bude třeba personální a finanční posílení dané organizace; organizace bude sama ve své kompetenci zodpovědná za konzultování řídicí koncepce se zainteresovanými subjekty.

### Identifikace nákladů a přínosů pro variantu 1:

|                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Stát</b>                                                                                                                                                                                                                                   |
| <i>Přínosy</i> – jednotná koncepce plnění závazků z Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí<br><i>Náklady</i> – zřízení nové instituce; náklady na účast v Radě            |
| <b>Kraje a obce</b>                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje; příjmy z turistického ruchu; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí<br><i>Náklady</i> – náklady na účast v Radě; náklady na vypracování/dodávku management planu |
| <b>Odborná organizace památkové péče</b>                                                                                                                                                                                                      |
| <i>Přínosy</i> – podíl na rozhodování; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí<br><i>Náklady</i> – náklady na účast v Radě                                                                                                              |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje<br><i>Náklady</i> – nepřímé náklady plynoucí z obsahu řídicí koncepce                                                                                                    |
| <b>Vlastníci/uživatelé objektů dotčených řídicí koncepcí</b>                                                                                                                                                                                  |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí                                                                                                                           |
| <b>Subjekty zastoupené v Radě</b>                                                                                                                                                                                                             |
| <i>Přínosy</i> – podíl na rozhodování o budoucím vývoji; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí<br><i>Náklady</i> – náklady na účast v Radě                                                                                            |
| <b>Veřejnost</b>                                                                                                                                                                                                                              |
| <i>Přínosy</i> – zachování světové památky; vysoká odborná hodnota vypracovaných koncepcí                                                                                                                                                     |

### Identifikace nákladů a přínosů pro variantu 2:

|                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Stát</b>                                                                                                                                                                                                               |
| <i>Přínosy</i> – jednotná koncepce plnění závazků z Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví<br><i>Náklady</i> – náklady na personální posílení stávající instituce; náklady na účast při konzultacích |
| <b>Kraje a obce</b>                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje; příjmy z turistického ruchu; podíl na rozhodování<br><i>Náklady</i> – náklady na účast při konzultacích                                             |
| <b>Zvolená instituce</b>                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Náklady</i> – náklady na shromáždění informací potřebných k vypracování řídicích koncepcí; náklady na vypracování řídicích koncepcí                                                                                    |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                                        |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje; podíl na rozhodování<br><i>Náklady</i> – náklady na účast při konzultacích                                                                          |
| <b>Vlastníci/uživatelé objektů dotčených řídicí koncepcí</b>                                                                                                                                                              |
| <i>Přínosy</i> – příjmy z turistického ruchu, jasná koncepce rozvoje; podíl na rozhodování<br><i>Náklady</i> – náklady na účast při konzultacích                                                                          |
| <b>NPÚ</b>                                                                                                                                                                                                                |
| <i>Přínosy</i> – podíl na rozhodování<br><i>Náklady</i> – náklady na účast při konzultacích                                                                                                                               |
| <b>Veřejnost</b>                                                                                                                                                                                                          |



## **Vyhodnocení variant a návrh řešení, výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:**

### **Náklady:**

Varianta 1, která se jeví dle výše uvedeného ohodnocení nákladů a přínosů jako vhodnější (management plány bude schvalovat výbor se zastoupením všech dotčených stran, které tak získají nejen spolupodíl na směřování budoucího vývoje, ale v kladném slova smyslu se změni jejich percepce oblasti památkové péče a motivace k jednání podporujícímu hlavní cíle zákona o ochraně památkového fondu), je charakterizována několika typy nákladů, které se liší v závislosti na charakteristice památky světového dědictví. Památky světového dědictví v České republice se dají podle svého charakteru a velikosti rozdělit momentálně na tři základní skupiny:

#### ***Historická centra***

Jde o centra větších měst (s výjimkou Holarovic), součástí památky světového dědictví je řada domů, které jsou ve vlastnictví soukromých osob; na území se nachází řada provozoven podnikatelů, nájemní byty atd.; z center historických měst není možné vyloučit návštěvníky. Jde o památky větší rozlohy, vzhledem k historickému charakteru může být turismus omezen infrastrukturou center, kapacitou parkovišť, zájmy místních obyvatel (přehlcení center turisty znepříjemňuje život starousedlíkům atd.), podnikatelů aj.; vzhledem k větší rozloze těchto památek turisté častěji zůstanou přes noc.

Vytvoření funkční řídicí koncepce pro historická centra je složitý a časově náročný proces zejména vzhledem k rozloze, členitosti a „živosti“ těchto památek světového dědictví; nutné jsou komplexní konzultace s orgány měst i se zástupci zainteresovaných skupin, protože jejich pochopení a souhlas s řídicí koncepcí je esenciální pro její implementaci; zásadní je zejména transparentnost sestavování řídicí koncepce a procesu konzultací, protože v případě těchto největších památek světového dědictví v ČR se jedná o nakládání s velkými objemy peněz a hrozí nebezpečí korupčního jednání nebo podezření z korupčního jednání.

#### ***Zámecké areály***

Jedná se o rozlehlejší budovy a soubory budov s možností vyloučit návštěvníky; na samotném území památky je jen několik málo podnikatelských subjektů (pokud vůbec nějaké), v památce nikdo nebydlí; součástí těchto památek je obvykle velký počet movitých památek, které slouží jako vybavení nemovitých objektů či jako muzejní expozice. Sestavování řídicí koncepce této skupiny památek světového dědictví by nemělo být finančně tak náročné jako u historických center. Zámky a zámecké areály už vesměs mají v určité míře zpracovanou koncepci svého rozvoje a údržby, nejnákladnějším a nejdůležitějším bodem řídicí koncepce by tedy bylo navázat existující koncepci řízení objektu samotného na potřeby rozvoje turismu v okolí (tj. prokonzultovat marketingové strategie s podnikatelskými subjekty, vyřešit potřeby týkající se infrastruktury, zkonzultovat možné pořádání různých kulturních a jiných akcí v objektu památky světového dědictví s místními obyvateli).

#### ***Jednotlivosti***

Do poslední skupiny památek světového dědictví se řadí jednotlivě zapsané památky menšího rozsahu – konkrétně Vila Tugendhat a Sloup Nejsvětější Trojice v Olomouci. Základem koncepce těchto památek je provázání jejich marketingu s propagací dalších, nezapsaných památek v dané lokalitě, management památky samotné je jednodušší záležitost (ve srovnání s historickými centry a zámeckými areály).

Kalkulace nákladů na předpokládanou novou úpravu péče o památky světového dědictví dle Varianty 1 pak s sebou nese dva typy nákladů – náklady na vytvoření a revidování řídicích koncepcí jednotlivých památek světového dědictví a náklady na vytvoření a fungování Rad památky světového dědictví.

### **Základní kroky vytváření řídicí koncepce:**

1. Náklady na výběrové řízení na veřejnou zakázku „Zpracování řídicí koncepce památky světového dědictví“ – dvě části – analytické část a návrhová část;
2. Náklady na zpracování řídicí koncepce vyplývající z obsahu dokumentu - doporučená struktura řídicí koncepce MK zahrnuje mimo jiné následující body:
  - Obecná charakteristika statku a řídicí koncepce;
    - základní informace o hodnotách statku;
    - cíle řídicí koncepce;
  - Analytická část řídicí koncepce;
    - administrativní a technické informace o statku, identifikace;
    - odborně popisné údaje o statku;
    - současný stav památky a rizikové faktory;
    - právní rámec;
    - dokumenty zajišťující uchování a péči o nominovaný statek - současný stav územně-plánovací dokumentace a dalších relevantních urbanistických nebo architektonických studií významných z hlediska sledovaných indikátorů pro zachování vynikající universální hodnoty, vazby na nadřazenou územně plánovací dokumentaci atp.;
    - aspekty služeb pro návštěvníky a prezentace hodnot - analýza dostupnosti statku pro návštěvníky, analýza základních existujících služeb pro návštěvníky, analýza dalších rozvojových potenciálů statku a jeho okolí apod.;
    - analýza financování;
  - SWOT analýza;
  - Návrhová část řídicí koncepce;
    - východiska řešení;
    - nutná operativní opatření směřující ke stabilizaci a zlepšování stavu statku;
    - postup a způsob realizace řídicí koncepce;
    - periodická kontrola a způsob hodnocení řídicí koncepce.

Náklady pro jednotlivé památky světového dědictví (resp. skupiny památek světového dědictví) se budou lišit v odhadovaném počtu člověkohodin věnovaných jednotlivým etapám vytváření řídicí koncepce v závislosti na výše popsané členitosti a rozsahu jednotlivých památek světového dědictví. V praxi bude také třeba zohlednit několik dalších faktorů, které budou ovlivňovat náklady na vytvoření řídicích koncepcí pro jednotlivé památky. Jedná se zejména o dostupnost dat relevantních pro vypracování řídicí koncepce památky světového dědictví. V rámci přezkumu účinnosti navrhovaného zákona o ochraně památkového fondu jsou cenové nabídky na vypracování řídicích koncepcí ukazatelem, který by bylo vhodné sledovat a průběžně vyhodnocovat.

Následující tabulka zachycuje dotace přiznané MK a náklady celkem na zpracování jednotlivých částí řídicích koncepcí. Z této tabulky a ze zveřejněných informací a dokumentů vyplývá, že památky zapsané na seznam UNESCO k říjnu 2014 již řídicí koncepce zpracované mají. Náklady pro tyto památky tak budou spojené především s aktualizací řídicích koncepcí. Náklady na aktualizaci jedné koncepce lze odhadnout v řádu statisíců Kč na jednu aktualizaci. Tuto částku je však třeba rozpustit do počtu let, po které bude daná aktualizace platit. Pro nové zápisy se bude jednat o náklady v řádu statisíců až milionu Kč. Distribuce dopadu těchto nákladů bude záležet na výši dotací poskytovaných MK. Protože se tento náklad bude týkat jednotek případů, celkový agregovaný dopad nebude v porovnání s riziky, které by plynuly z porušení Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, výrazný.

**Tabulka 12: Náklady na zpracování řídicích koncepcí a příspěvky MK**

| <b>Projekt</b>                                                                                                                                         | <b>Přiznaná dotace v tis. Kč/% z celkových nákladů</b> | <b>Náklady celkem v tis. Kč</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------|
| <b>2014</b>                                                                                                                                            |                                                        |                                 |
| Management plan kostela Nejsvětějšího Srdce Páně na Vinohradech návrhová část - fáze II.                                                               | 80                                                     |                                 |
| <b>Zámecký areál Litomyšl - management plán - 2. etapa</b>                                                                                             | <b>400</b>                                             |                                 |
| <b>"Příručka vlastníka kulturní památky na území statku zapsaného na Seznam světového dědictví UNESCO - doplnění E-management planu Český Krumlov"</b> | <b>100</b>                                             |                                 |
| Druhá fáze Management Planu pro zápis na seznam kulturního dědictví UNESCO "Památky pěstování a zpracování chmele a výroby piva v Žatci"               | 210                                                    |                                 |
| Zpracování II. etapy nominační dokumentace - 2. fáze Management Planu pro zápis "Západočeského lázeňského trojúhelníku"                                | 343                                                    |                                 |
| <b>Management Plan - II. Etapa (aktualizace) - Třebíč</b>                                                                                              | <b>105</b>                                             |                                 |
| <b>2013</b>                                                                                                                                            |                                                        |                                 |
| Luhačovice - management plan                                                                                                                           | 160                                                    |                                 |
| <b>Zpracování management plánu pro Vilu Tugendhat (II. etapa)</b>                                                                                      | <b>140</b>                                             |                                 |
| Zpracování I. etapy nominační dokumentace - 1. fáze Management Planu pro zápis "Západočeského lázeňského trojúhelníku"                                 | 245                                                    |                                 |
| Management plan pro Průhonický park - 3. etapa                                                                                                         | 100                                                    |                                 |
| První fáze Management Planu pro zápis na seznam UNESCO "Památky pěstování a zpracování chmele a výroby piva v Žatci"                                   | 150                                                    |                                 |
| Zpracování návrhové části Management planu pro Kostel Nejsvětějšího Srdce Páně, včetně projednání - II. Etapa                                          | 150                                                    |                                 |
| Dopracování Management Planu česko-německé přeshraniční nominace statku "Hornická kulturní krajina Krušnohoří"                                         | 220                                                    |                                 |
| <b>2012</b>                                                                                                                                            |                                                        |                                 |
| Průhonický park, management plan, 2. etapa                                                                                                             | 350/18                                                 | 1 972                           |
| Zpracování analytické části Management planu pro kostel Nejsvětějšího Srdce Páně, 1. etapa                                                             | 300/34                                                 | 890                             |
| Zpracování I. etapy nominační dokumentace pro zápis Západočeského lázeňského trojúhelníku                                                              | 250/50                                                 | 500                             |
| Památky Velké Moravy: Slovanské hradiště v Mikulčicích a kostel sv. Markéty Antiochijské v Kopčanech                                                   | 105/70                                                 | 151                             |
| <b>Aktualizace a zpracování III. Etapy management planu VPR Holašovice</b>                                                                             | <b>200/67</b>                                          | <b>320</b>                      |
| <b>Aktualizace Management plánu Lednicko-valtického areálu (LVA)</b>                                                                                   | <b>100/14</b>                                          | <b>714</b>                      |
| <b>Zpracování management planu pro Vilu Tugendhat (I. Etapa)</b>                                                                                       | <b>125/69</b>                                          | <b>180</b>                      |
| Zpracování management planu velkého pasportu "Hornická kulturní krajina Krušnohoří ú Erzgebirge                                                        | 500/56                                                 | 900                             |
| <b>Implementace a doplnění E - Management plánu pro historické centrum města Český Krumlov</b>                                                         | <b>110/69</b>                                          | <b>160</b>                      |
| <b>2011</b>                                                                                                                                            |                                                        |                                 |
| <b>Lednicko-valtický areál, aktualizace management planu</b>                                                                                           | <b>250/35</b>                                          | <b>714</b>                      |
| Archeopark Mikulčice-Kopčany, aktualizace management planu české části nominace památky Velké Moravy                                                   | 196/70                                                 | 280                             |
| Průhonický park, management plan, 1. etapa                                                                                                             | 600/61                                                 | 986                             |
| <b>Zámecký areál Litomyšl, management plan, 2. etapa</b>                                                                                               | <b>350/50</b>                                          | <b>700</b>                      |
| <b>Historické centrum města Český Krumlov, E - management plan</b>                                                                                     | <b>120/40</b>                                          | <b>300</b>                      |
| <b>Město Telč, management plan, 3. etapa</b>                                                                                                           | <b>70/70</b>                                           | <b>100</b>                      |
| <b>Státní zámek Telč, management plan, 2. etapa</b>                                                                                                    | <b>50/50</b>                                           | <b>100</b>                      |
| <b>Zelená hora, management plan, 2. etapa</b>                                                                                                          | <b>50/35</b>                                           | <b>143</b>                      |
| <b>2010</b>                                                                                                                                            |                                                        |                                 |
| <b>Zelená hora - poutní kostel sv. Jana Nepomuckého - Management plan</b>                                                                              | <b>100/70</b>                                          | <b>143</b>                      |
| <b>Státní zámek Telč - Management plan</b>                                                                                                             | <b>100/70</b>                                          | <b>143</b>                      |
| <b>Management plan památky UNESCO - Sloupu Nejsvětější Trojice v Olomouci</b>                                                                          | <b>105/70</b>                                          | <b>150</b>                      |
| <b>Zámecký areál Litomyšl - management plan - 1. etapa</b>                                                                                             | <b>490/70</b>                                          | <b>700</b>                      |
| Zpracování závazného Management planu Národního hřebčína Kladruby nad Labem                                                                            | 500/47                                                 | 1 056                           |
| <b>Zpracování syntetické části Management planu pro historické centrum města Český</b>                                                                 | <b>209/70</b>                                          | <b>299</b>                      |

**Krumlov - 2. Fáze**

|                                                                                                                        |        |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-----|
| <b>2009</b>                                                                                                            |        |     |
| Zpracování II. etapy management plánu VPR Holašovice (UNESCO)                                                          | 224/70 | 320 |
| Management plán Telč - II. etapa                                                                                       | 63/70  | 90  |
| Pevnostní město Terezín                                                                                                | 273/70 | 390 |
| Management plan pro židovskou čtvrť, židovský hřbitov a baziliku sv. Prokopa - 1. etapa                                | 250/70 | 358 |
| Zpracování management plánu pro historické centrum města Český Krumlov - 1. fáze: zpracování podkladů a úvodní analýzy | 210/70 | 300 |
| Management plan památky UNESCO - zahrady a zámek Kroměříž                                                              | 235/68 | 345 |
| <b>2008</b>                                                                                                            |        |     |
| Zpracování management plánu VPR Holašovice                                                                             | 387/90 | 430 |
| Management plán Telč - 1. etapa                                                                                        | 70/24  | 289 |

Zdroj: webové stránky MK

**Náklady na vytvoření Rad památky světového dědictví:**

Náklady na vytvoření Rad památky světového dědictví se budou sestávat pouze z provozních nákladů, neboť se předpokládá, že funkce v Radě bude čestná. Jednotlivé složky provozních nákladů jsou pronájem zasedací místnosti, cestovné (tam, kde nebude hrazeno v rámci zaměstnaneckého vztahu), občerstvení a další výdaje (tisk, telefonické hovory aj.). Očekává se, že počet členů Rad se bude pohybovat v rozmezí 5 až 11 členů – dle charakteru památky světového dědictví. Rada by měla zasedat jednou ročně ke schválení zprávy o stavu památky světového dědictví a o plnění závazků stanovených v řídicích koncepcích a třikrát ročně v době schvalování řídicích koncepcí. Provozní náklady jsou vyčísleny příkladem, v praxi bude nepochybně záležet na tom, zda bude možné některé náklady snížit součinností s některým orgánem státní správy či samosprávy (např. pokud by některý KÚ poskytl bezplatně prostory pro zasedání Rady atd.).

**Tabulka 13: Odhad provozních nákladů Rad památky světového dědictví**

| Skupina památek   | Zasedací prostory |               | Cestovné |              | Ostatní výdaje |               | Celkem        |               |
|-------------------|-------------------|---------------|----------|--------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
|                   | Min               | Max           | Min      | Max          | Min            | Max           | Min           | Max           |
| Historická centra | 2 089             | 5 223         | 0        | 522          | 575            | 4 179         | 15 983        | 59 544        |
| Zámecké areály    | 1 045             | 3 656         | 0        | 522          | 418            | 3 134         | 4 387         | 21 937        |
| Jednotlivosti     | 1 045             | 2 612         | 0        | 522          | 261            | 2 089         | 3 917         | 15 669        |
| <b>Celkem</b>     | <b>18 803</b>     | <b>50 142</b> | <b>0</b> | <b>6 268</b> | <b>5 484</b>   | <b>40 740</b> | <b>24 288</b> | <b>97 150</b> |

V současné době Rada památky světového dědictví (Steering Group) existuje pro historické centrum města Prahy nebo pro Lednicko – valtický areál. Funkce členů v Radě je čestná a celkové roční náklady na fungování této Rady jsou odhadovány v řádu desítek tisíc korun.

**Přínosy zavedení Rad památky světového dědictví:**

- Zápis památky na Seznam kulturního dědictví UNESCO je prestižní záležitostí a významnou reklamou pro danou památku i pro celou Českou republiku. Rada památky světového dědictví a jí schvalovaná řídicí koncepce přispěje k tomu, že se Česká republika bude uplatňovat další nástroj pro zachování výjimečné světové hodnoty statku.
- Vytvoření dlouhodobé a stabilní řídicí koncepce jednotlivých památek světového dědictví na základě konzultací se všemi zainteresovanými stranami (kraje, obce, MK, podnikatelé aj.), jejímž přínosem bude zejména větší transparentnost nakládání s památkou světového dědictví, sladění marketingových a propagačních strategií jednotlivých zainteresovaných stran a zohlednění specifických potřeb péče o památku světového dědictví v plánování jednotlivých zainteresovaných stran.
  - Rada památky světového dědictví svou činností přispěje k vytvoření platformy pro diskuzi zainteresovaných stran a povede k lepšímu pochopení potřeb péče o památku světového dědictví.

- Rada památky světového dědictví prostřednictvím management plánů a pravidelných zpráv o stavu památky světového dědictví nastaví efektivní pravidla pro využívání a rozvoj památky světového dědictví v souladu se zásadami UNESCO.
- Rada světové památky bude prostřednictvím management plánů a pravidelných zpráv o stavu památky světového dědictví jasně a konstruktivně komunikovat záměry rozvoje památky světového dědictví všem zainteresovaným stranám i mezinárodní organizaci UNESCO.
- Kvalitní a dlouhodobý management plán památky světového dědictví povede k dalšímu rozvoji turismu a k navazujícímu rozvoji regionů, na jejichž území se památka světového dědictví nachází (zejm. vytváření pracovních míst v pohostinství a jiných službách, zvýšení návštěvnosti i dalších památek v regionu aj.).

## **F. Zavedení pojmu památky místního významu**

**Současný stav:** Současný památkový zákon tuto kategorii nedefinuje.

**Analýza problému:** Existuje mnoho památek, které sice z celostátního hlediska nedosahují tak výrazných kvalit, aby mohly být prohlášeny kulturními památkami, nicméně mají svůj význam pro oblast či místo, v němž jsou lokalizovány. Tento význam spočívá v jejich hodnotě místotvorné, krajnotvorné a v hodnotě identitotvorné, kdy často dotváří autentičnost místa či kolorit dané obce. Památkami místního významu mohou být smírčí kříže, křížky, pomníky padlým, historické pamětní desky, hřbitovy, význačné náhrobky či hrobky, morové sloupy, boží muka, mlníky, kapličky, zvoničky, kašny, sochy a sousoší svatých, plastiky, popř. i skalní reliéfy či pomníky aj.

**Cíl:** Podpora ochrany památek významných na lokální úrovni pro jednotlivé obce a lokality, zapojení územních samospráv do péče o kulturní dědictví, zvýšení spolupodílení se a motivace k ochraně kulturních hodnot u veřejnosti, iniciace pozitivnějšího vztahu ke kulturnímu dědictví u veřejnosti

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současné legislativní úpravy;

Varianta 1 – zavedení pojmu památky místního významu.

### **Identifikace nákladů a přínosů v případě zavedení pojmu:**

#### **Dopady na místní samosprávu**

*Pozitivní* - ve formě lepšího vzhledu obcí, případných vyšších příjmů z cestovního ruchu

*Negativní* – náklady na identifikaci památek lokálního významu a jejich správu a evidenci

#### **Dopady na podnikatele**

*Pozitivní* - ve formě vyšších příjmů z turismu

#### **Dopady na veřejnost**

*Pozitivní* – uchování památkového fondu

#### **Dopady na vlastníky a uživatele objektů prohlášených za památku místního významu**

*Pozitivní* – uchování památkového fondu

*Negativní* – náklady plynoucí z plnění povinností uložených zákonem, pokud by byly uloženy

Prohlášením památky za památku místního významu by mohla lokalita dosáhnout vyšší návštěvnosti, vyšších příjmů, s rostoucí oblibou přilákat více sponzorů při získávání finančních prostředků pro rozvoj lokality apod. Velká část objektů, které by se v budoucnu mohly stát památkou místního významu, je již ve vlastnictví samosprávných celků. Náklady na jejich obnovu a údržbu jsou tak už nyní v převážné většině hrazeny z místních rozpočtů. Dopad nového opatření na rozpočty z hlediska úhrady oprav památek místního významu by tedy byl zanedbatelný či mírně pozitivní v případě získání dotací nebo finančních prostředků od sponzorů. Místním samosprávám by se mírně zvýšila administrativní zátěž s ohledem na prohlašování památek lokálního významu a nutnost vést o památkách lokálního významu evidenci. Jelikož byl učiněn závěr, že i z výše uvedených důvodů by k prohlašování objektu za

památku místního významu docházelo spíše řídce a náklady jsou zanedbatelné, volíme i na základě diskuze v rámci pracovních skupin variantu 1.

V rámci vypořádání zásadních připomínek byl nově navrhovaný institut památky místního významu bez náhrady vypuštěn. Pasáže, které se týkají památek místního významu byly v materiálu RIA ponechány, neboť dokumentují jednu z variant řešení konstituování předmětu ochrany.

## **G. Seznam památkového fondu**

**Popis současného stavu:** Dle současné právní úpravy jsou předměty ochrany chráněné zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, evidovány v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky (dále jen ÚSKP). Evidence v ÚSKP je upravena § 7 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, a dále § 3 až § 6 vyhlášky č. 66/1988 Sb. k provedení zákona o státní památkové péči, v platném znění. ÚSKP je veden ústředním pracovištěm NPÚ (odbor evidence, dokumentace a informačních systémů). Do ÚSKP se zapisují kulturní památky prohlášené MK podle § 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Dále se do ÚSKP zapisují národní kulturní památky, památkově chráněná území (památkové rezervace a památkové zóny) podle jednotlivých druhů (městské, vesnické, archeologické, krajinné, aj.), památky zapsané na Seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO a ochranná památková pásma. Do ÚSKP se podle § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči byly zapsány kulturní památky zapsané do státních seznamů nemovitých a movitých kulturních památek podle zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách.

ÚSKP je tvořen kartotékou, která obsahuje evidenční karty se základními údaji o kulturní památce, rejstříkem, vedeným v elektronické podobě, a sbírkou příloh. Ve sbírce příloh jsou zejména stejnopisy právních aktů ke kulturní památce (prohlášení za kulturní památku, rozhodnutí o změnách prohlášení, apod.), informace významné pro stav kulturní památky apod. Sbírkou příloh dále tvoří dokumentační fondy. Evidenční a dokumentační pracoviště NPÚ spravují kartotéku, generální ředitelství kartotéku ÚSKP, územní odborná pracoviště kopie kartotéky pro svá území. Tyto zajišťují průběžně aktuálnost identifikačních údajů. Plošná úplná aktualizace údajů proběhla pro nemovité kulturní památky v letech 2000 – 2007 v projektu Obnova identifikace nemovitých kulturních památek České republiky a ještě probíhá pro movité kulturní památky ([www.npu.cz](http://www.npu.cz)).

Na národní úrovni došlo začátkem července 2012 ke spuštění projektu základních registrů. Základní registry jsou jedním ze základních pilířů eGovernmentu (elektronické veřejné správy). Hlavním cílem je ulehčit občanům, firmám a dalším subjektům styk s veřejnou správou, tj. minimalizovat počet návštěv na úřadech a využít možností technologií 21. století pro on-line přístupy odkudkoli a kdykoli. Současně musí veřejná správa zajistit bezpečnou, efektivní a transparentní výměnu přesných a aktuálních (tzv. referenčních) údajů. Kromě zvýšení efektivity státní správy, kdy úředník nemusí zjišťovat, která data jsou aktuální a správná, dochází také ke zrychlení procesu vyřízení žádostí, tedy ke snížení byrokratické zátěže.

Systém základních registrů obsahuje tyto registry:

- Registr osob (správcem Český statistický úřad)
- Registr obyvatel (správcem MV)
- Registr územní identifikace adres a nemovitostí (správcem Český úřad zeměměřický a katastrální) RUIAN – obsahuje údaje o základních územních prvcích, např. území státu, krajů, obcí nebo částí obcí, parcel či ulic.
- Registr práv a povinností (správcem MV)
- Informační systém základních registrů (správcem je MV) - v jeho rámci čtyři základní registry fungují; provozuje jej Správa základních registrů
- ORG - převodník (správcem Úřad pro ochranu osobních údajů) - klíčový projekt pro ochranu



osobních údajů v registrech; díky převodníkům identifikátorů už není možné získat o obyvatelích informace prakticky z každého informačního systému veřejné správy pouze se znalostí jednoho identifikátoru.

V návaznosti na výše uvedené základní registry, především registr územní identifikace, adres a nemovitostí (RUIAN), měl být vytvořen nový elektronický systém evidence památkového fondu v ČR jako informační systém veřejné správy. Dalšími plánovanými kroky v rámci projektu „Uplatnění principu Smart Administration v oblasti nakládání s památkovým fondem České republiky“, jehož obsahem byla i digitalizace listinného seznamu kulturních památek, byly

- elektronizace procesních postupů v oblasti nakládání s památkovým fondem (prohlašování památek apod.) v souladu s Procesními modely agend veřejné správy, vázanými na registr práv a povinností, a zajištění možnosti přímého získávání dat z informačního systému (tím měla být v co největší míře zajištěna racionalizace administrativních procedur, zefektivnění činnosti úřadů při výkonu státní správy na daném úseku);
- zajištění online aktualizace dat informačního systému včetně přesného prostorového vymezení památkového fondu v geografickém informačním systému (dále jen „GIS“) a digitalizace základní archivní dokumentace k památkovému fondu;
- prostřednictvím webových služeb a komunikační infrastruktury veřejné správy zpřístupnění subjektům dotčeným výkonem státní správy na úseku památkové péče a na úseku územního plánování a stavebního řízení informací a dat o památkovém fondu,
- prostřednictvím webového portálu a webových služeb integrovaných do Portálu veřejné správy a prostřednictvím kontaktních míst veřejné správy (Czech Point) veřejnosti zpřístupnění informací o památkovém fondu včetně elektronických formulářů pro podávání souvisejících žádostí.

Jednotlivé kroky, realizované v souvislosti s přípravou a podáním žádosti o projekt „Uplatnění principu Smart Administration v oblasti nakládání s památkovým fondem České republiky (Ústřední seznam kulturních památek jako zvláštní datový systém nad RUIAN v návaznosti na další základní registry veřejné správy)“ (projekt SA 12) do Integrovaného operačního programu (IOP) byly ze strany NPÚ činy dle plánu od přelomu let 2007/2008. I přes komplexně připravený projekt se bohužel nepodařilo, především kvůli administrativním průtahům při zadávání veřejných zakázek, projekt SA 12 realizovat. Po projednání mezi žadatelem a příjemcem – MK, MV a MMR byl projekt ke konci roku 2013 zrušen. Následně bylo po dohodě mezi MK a NPÚ přikročeno k vypracování nového zadání, ve kterém byl původní projekt rozdělen na dva samostatné projekty s výrazně redukováným rozsahem: „Památkový katalog (Informační systém evidence památek ve vazbě na RUIAN)“ a „Digitalizace dokumentačních fondů NPÚ“, s cílem uplatnění těchto projektů v připravované nové výzvě IOP 1.1.

V předepsaném rozsahu a termínu byla zpracována a podána v roce 2014 nová žádost o financování projektu „Památkový katalog (Informační systém evidence památek ve vazbě na RUIAN)“ a „Digitalizace dokumentačních fondů NPÚ“ do Výzvy č. 17 IOP V roce 2014 se podařilo realizovat všechna plánovaná výběrová řízení v rámci obou projektů a po úspěšném hodnocení a obhájení projektu před výběrovou komisí a schválení financování ze strany MV zahájil NPÚ vlastní technické řešení nového IS pro evidenci památek ČR, stejně jako digitalizaci památkového fondu. Předpokládaný konec základní části projektu, tedy realizace technického řešení IS a dokončení digitalizace vybraného korpusu dokumentů bude ukončeno k 30. 11. 2015.

### **Definice problému:**

Nemožnost rychlého, levného a časově nenáročného získání relevantních informací a dat o předmětech ochrany vedoucí k vysokým celospolečenským a ekonomickým nákladům na jejich získání.

Vedle výše uvedeného koncepčního problému je zde ještě v oblasti elektronického vedení Ústředního seznamu kulturních památek problém provozní, tj. databázový systém je zastaralý a nedovoluje data

zpracovávat pružněji, zvláště v návaznosti na požadavky rychlého vývoje sítí a dálkového přístupu; mnoho relevantních textových dokumentů (rozhodnutí, závazná stanoviska, vyjádření atp.) zatím nebylo převedeno do elektronické formy; mnoho obrazových médií (pozitivity, negativy, skleněné desky atp.) nebylo převedeno do elektronické podoby plus pro dobrý a rychlý provoz ÚSKP je potřeba modernizovat hardware. S kvalitou fungování a obsahu ÚSKP souvisí možnost zapojení systému evidence kulturních památek do procesu elektronizace veřejné správy, která byla, jak jsme zmínili výše, realizována spuštěním systému základních registrů v červenci 2012.

**Cíl:** Zkvalitnění a kompletace elektronické databáze kulturních památek, památkových zón a rezervací; zajištění efektivního fungování systému v rámci procesu elektronizace veřejné správy; dálkové zpřístupnění přesných údajů týkajících se věcné a územní identifikace památkového fondu dotčeným stranám; zvýšení právní jistoty a umožnění tvorby racionálních očekávání – poskytnutí rigidních základů dotčeným stranám pro předvídatelné rozhodování o výkonu vlastnických práv k součástí památkového fondu spojeného se zákonem danými povinnostmi; dosažitelnost odborných informací, které mohou dotčeným stranám pomoci při nakládání se součástmi památkového fondu.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současné legislativní úpravy;

Varianta 1 – zakotvení Seznamu památkového fondu jako informačního systému veřejné správy v zákoně; specifikace druhu vkládaných údajů, jejich charakteru a způsobu vedení a oprav údajů v Seznamu památkového fondu

Varianta 1a – správcem seznamu je NPÚ;

Varianta 1b – správcem seznamu je MK.

Opatření by bylo vhodné podmínit dokončením identifikace movitých kulturních památek tak, aby byly v seznamu co nejspolehlivější údaje za objekty, které již byly prohlášeny.

### **Identifikace nákladů a přínosů:**

#### **Dopady na stát, MK**

*Přínosy* - ve formě lepšího přehledu o památkovém fondu v případě varianty 1

*Náklady* – v případě Varianty 1b náklady na relokaci dat a informací od NPÚ; náklady na správu a vedení agendy seznamu

#### **Dopady na NPÚ**

*Přínosy* v případě Varianty 1b pokles nákladů na správu a vedení agendy

#### **Dopady na veřejnou správu obecně**

*Přínosy* – v případě varianty 1 zjednodušení vztahu a komunikace mezi těmito subjekty díky elektronizaci procesů; zjednodušení vztahu a komunikace s veřejností; jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana památkového fondu; snížení administrativních nákladů (zrušení povinnosti vést seznamy kulturních památek aj. svých územních obvodů)

#### **Dopady na veřejnost**

*Přínosy* – v případě varianty 1 zjednodušení vztahu a komunikace orgány státní a veřejné správy; nárůst právní jistoty; jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana památkového fondu

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Seznam památkového fondu bude spravovat NPÚ.

#### **Náklady pro státní správu:**

Náklady související s úpravou vedení seznamu kulturních památek můžeme rozdělit na náklady jednorázové (rozšíření oddělení pro správu a vedení seznamu, reidentifikaci jednotlivých položek stávajícího seznamu) a náklady provozní. Není důvod předpokládat, že náklady na provoz seznamu by se měly významněji navyšovat. V tomto směru nedochází k výrazné změně administrativní zátěže pro

státní správu.

Co se týče jednorázových nákladů, jde o technické zajištění fungování systému a vytvoření vazby na další základní registry, a dále pak o zajištění kvality vložených dat.

#### Zajištění kvality vložených dat

Pro úspěšné dosažení výše uvedeného cíle by bylo vhodné dokončit proces reidentifikace památkového fondu<sup>3</sup>. Plošná úplná aktualizace údajů movitých kulturních památek (MKP) započala v roce 2008 a do současnosti byla v této souvislosti zpracována více než polovina záznamů (rejstříkových čísel). Náklady na reidentifikaci movitého památkového fondu zachycuje následující tabulka.

**Tabulka 14: Celkové náklady na reidentifikaci movitého památkového fondu**

| Předmět                                      | Počet MKP | Cena reidentifikace<br>jedné položky (Kč) <sup>4</sup> | Celkem (Kč)        |
|----------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------------|--------------------|
| Mobiliární fondy hradů a zámků ve správě NPÚ | 260 000   | 150                                                    | 39 000 000         |
| Knihovní fondy                               | 708 200   | 100                                                    | 70 820 000         |
| Mobiliární fondy jiné                        | 78 000    | 300                                                    | 23 400 000         |
| <b>Celkem</b>                                |           |                                                        | <b>133 220 000</b> |

*Zdroj: MK, 2012; výpočty EEIP*

Vzhledem k nedostatku finančních prostředků nelze dost dobře odhadnout ukončení tohoto odborného procesu.

#### Provoz systému

Na základě dosud zpracovaných analýz a podkladů jsou finanční nároky na úpravu informačního systému, naplnění daty z reidentifikace, zpracování prostorových dat v GIS apod. odhadovány v řádu desítek milionů Kč. V porovnání s tím náklady na průběžnou aktualizaci a zajištění bezchybného provozu systému po jeho realizaci jsou očekávány ve výši cca desítek až stovek tisíc Kč ročně.

Zároveň je třeba započítat náklady na vkládání dat do systému. V souvislosti s návrhem nového zákona o ochraně památkového fondu se uvažuje o rozčlenění Seznamu památkového fondu na dvě části s následujícím obsahem. V části první se budou zapisovat údaje o kulturních památkách, národních kulturních památkách a údaje o památkových územích a ochranných památkových pásmech, v části druhé údaje o památkách místního významu.

Roční náklady na vkládání dat do systému se budou odvíjet od časové náročnosti jednoho vkladu a počtu takovýchto vkladů za rok.

<sup>3</sup> Detailní informace o důvodech, obsahu a výsledcích procesu reidentifikace nemovitých kulturních památek viz Dagmar Sedláková: Zpráva o významném úkolu památkové péče 21. století – o obnově identifikace kulturních památek České republiky. On-line: <http://www.npu.cz/pp/dokum/ppclanky/ppcl06/ppcl060309sedlakovareid/>, březen 2006.

<sup>4</sup> Cena reidentifikace jedné položky (Kč) odhadnuta na základě počtu doposud reidentifikovaných movitých KP a nákladech vynaložených na jejich reidentifikaci.

**Odhadovaný počet vkladů:**

|                                                                                            | Odhadovaný počet úkonů za rok* | Odhadovaná časová náročnost úkonu (hod) | Celkem náklady za rok (Kč) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|
| Prohlášení objektu za kulturní památku                                                     | 312                            | 1                                       | 110 448                    |
| Zrušení prohlášení objektu za kulturní památku                                             | 55                             | 1                                       | 19 470                     |
| Prohlášení objektu za národní kulturní památku                                             | 6                              | 1                                       | 2 124                      |
| OOP o prohlášení památkového území, sdělení o pozbytí platnosti nebo změnu tohoto opatření | 2                              | 1                                       | 708                        |
| OOP o vymezení ochranného památkového pásma                                                | 1                              | 1                                       | 354                        |
| Vyhláška o prohlášení památky místního významu                                             | 1                              | 1                                       | 354                        |
| Oprava údajů v seznamu památkového fondu                                                   | 40**                           | 1                                       | 14 160                     |

*Pozn.: Odhadovaná časová náročnost vkladu se bude odvíjet od rozsahu údajů vkládaných do systému. Příklad vkládaných údajů: Do seznamu památkového fondu se jako veřejný údaj o kulturní památce (KP), národní kulturní památce (NKP) nebo památkovém území (PÚ) zapisuje název KP, NKP nebo PÚ; bližší identifikace KP, NKP nebo PÚ, a to u KP nebo NKP, která se eviduje v RÚIAN, identifikační údaj o územním prvku, u KP nebo NKP, která se neeviduje v RÚIAN, slovní popis KP nebo NKP, u PÚ jeho územní rozsah formou identifikačních údajů o územních prvcích, které jej tvoří; rejstříkové číslo KP, NKP nebo PÚ; údaj o vzniku ochrany; údaj o změně rozsahu ochrany KP, NKP nebo PÚ; údaj o mezinárodně právní ochraně KP, NKP nebo PÚ; údaje o vymezení ochranného památkového pásma KP, NKP nebo PÚ; u PÚ údaje o plánu ochrany, kterými jsou číslo jednací plánu ochrany, datum nabytí účinnosti, údaje o změně nebo zrušení plánu ochrany. Veřejný podklad seznamu památkového fondu dále tvoří fotodokumentace KP, NKP nebo PÚ pořízená z veřejnosti přístupného místa a plán ochrany.*

*Do seznamu památkového fondu se jako neveřejný údaj o KP, NKP zapisuje u věcí a staveb, které se neevidují v katastru nemovitostí, údaje o vlastníkovi KP nebo NKP, kterými jsou jméno, popřípadě jména a příjmení, datum narození, adresa místa trvalého pobytu, jde-li o FO, název, sídlo a identifikační číslo, jde-li o PO, u KP nebo NKP, která se neeviduje v RÚIAN, identifikační údaj o nemovitosti, kde se KP nebo NKP nachází, údaj o vývozu věci, která je KP nebo NKP, do zahraničí, kterým se rozumí číslo jednací povolení k vývozu, den vývozu a den zpětného dovozu. Neveřejný podklad seznamu památkového fondu dále tvoří fotografická a další kresebná dokumentace KP, NKP nebo PÚ; rozhodnutí, závazná stanoviska orgánu památkové péče o KP, NKP, nemovitosti nebo stavbě, které nejsou KP, ale nacházejí se v PÚ; stavebně historický průzkum; závěrečná restaurátorská zpráva; operativní a další průzkumná dokumentace.*

*Obdobně se v menším rozsahu do Seznamu památkového fondu zaznamenávají údaje o památce místního významu.*

\*Na základě historických dat 2011 - 2014

\*\*Předpokládáme, že opravováno bude 10% z celkového počtu záznamů.

**Přínosy:**

- Díky nové podobě Seznamu památkového fondu bude k dispozici přesnější a kompletnější evidence památkového fondu v ČR. Tato evidence umožní vyšší ochranu památkového fondu s přínosy pro širokou veřejnost.
- Existence kompletně digitalizovaného Seznamu památkového fondu má umožnit jeho zapojení do procesu elektronizace veřejné správy, jež přináší zásadní změny a zlepšení nejen co se týče pružnosti a vstřícnosti k občanům a ve vztahu občan – veřejná správa, ale i v komunikaci mezi jednotlivými úřady státní správy. Dále pak umožňuje zrychlit proces správního řízení a výrazně uspořít administrativní náklady na straně státní správy i na straně veřejnosti a podnikatelských

subjektů. Odhad pozitivních dopadů digitalizace Seznamu památkového fondu bude možné učinit z údajů získaných na základě fungování ostatních elektronizovaných registrů veřejné správy a příslušným diskontováním k relevantnímu časovému okamžiku. Z důvodu krátkého fungování nově zřízených internetových portálů státní správy lze výši možných přínosů pro všechny dotčené strany prozatím odhadnout jen obtížně. Lze je očekávat ve výši několika miliard Kč. Výši přínosů z elektronizace však bude třeba dále sledovat v rámci přezkumu účinnosti.

- Přínosem souvisejícím s výše uvedeným bodem bude i možnost dálkového přístupu k Seznamu chráněného památkového fondu, který dále ušetří náklady subjektů, jež budou potřebovat získat jim určenou informaci.

Porovnání nákladů s ušetřenými náklady a přínosy jednotlivých dotčených stran naznačuje, že návratnost investice do vytvoření kompletního Seznamu památkového fondu může být poměrně rychlá. Pokud bychom do hodnocení zahrnuli přínosy spojené s veřejným zájmem, které je jen obtížné vyčíslit, došli bychom pravděpodobně k celkovému pozitivnímu dopadu navrhovaného nařízení. Jedním z největších nákladů jsou prostředky vynaložené na reidentifikaci movitých prvků památkového fondu. Otázkou je, zda by se i bez zavádění Seznamu památkového fondu nemuselo v budoucnosti k reidentifikaci movitých prvků památkového fondu přikročit. Na tuto otázku je třeba odpovědět kladně, minimálně z důvodu zachování uspokojivého přehledu o památkovém fondu.

#### **H. Práce na kulturní památce, restaurování, práce v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu**

**Současný stav:** Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen „obnova“), je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko ORP, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko KÚ.

Vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny, je povinen k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko ORP, není-li tato jeho povinnost podle zákona o státní památkové péči vyloučena.

V závazném stanovisku se vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.

V územním řízení, při vydání územního souhlasu a v řízení o povolení staveb, změn staveb, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby a udržovacích prací, prováděném v souvislosti s úpravou území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče, nebo v souvislosti s obnovou nemovité kulturní památky, popřípadě se stavbou, změnou stavby, terénními úpravami, umístěním nebo odstraněním zařízení, odstraněním stavby nebo udržovacími pracemi na nemovitosti, rozhoduje stavební úřad v souladu se závazným stanoviskem ORP, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, se závazným stanoviskem KÚ.

Lze-li zamýšlenou obnovu nemovité kulturní památky, popřípadě stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby nebo udržovací práce na nemovitosti provést na základě ohlášení, může stavební úřad dát souhlas pouze v souladu se závazným stanoviskem ORP, nebo jde-li o nemovitou národní kulturní památku, KÚ.

Orgán státní památkové péče vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření NPÚ, se kterou projedná na její žádost před ukončením řízení návrh tohoto závazného stanoviska. Písemné

vyjádření předloží NPÚ příslušnému orgánu státní památkové péče nejpozději ve lhůtě 20 dnů ode dne doručení žádosti o jeho vypracování, nestanoví-li orgán státní památkové péče ve zvlášť složitých případech lhůtu delší, která nesmí být delší než 30 dnů. Pokud ve lhůtě 20 dnů nebo v prodloužené lhůtě příslušný orgán státní památkové péče písemné vyjádření neobdrží, vydá závazné stanovisko bez tohoto vyjádření.

Přípravnou a projektovou dokumentaci obnovy nemovité kulturní památky nebo stavby, změny stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací na nemovitosti vlastník kulturní památky nebo projektant projedná v průběhu zpracování s NPÚ z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska. Při projednávání poskytuje NPÚ potřebné podklady, informace a odbornou pomoc. Ke každému dokončenému stupni dokumentace zpracuje NPÚ písemné vyjádření jako podklad pro závazné stanovisko ORP, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, jako podklad pro závazné stanovisko KÚ.

**Analýza problému:** Administrativní náročnost procesu; nejsou odstupňovány administrativní požadavky kladené na vlastníka nemovitosti dle úrovně ochrany dotčené nemovitosti; SHP se předkládá až stavebnímu úřadu nikoliv již orgánu památkové péče, jehož posuzování žádosti předchází rozhodování stavebního úřadu a pro jehož rozhodování je SHP potřebný, je tak rozhodováno o obnovách kulturních památek a nemovitostí v památkových rezervacích a zónách bez zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochyby; NPÚ je dále nucen vyřizovat balastní agendu.

**Cíl:** Ochrana památkového fondu, snížení administrativní zátěže

## Varianty řešení:

### Úprava definic

Varianta 0 - ponechat současný stav;

Varianta 1 – definování pojmů práce na kulturní památce, restaurování, práce v památkovém území, práce v ochranném památkovém pásmu; v návaznosti na to rozlišení povinností vlastníků dotčených nemovitostí plánujících práce na KP, restaurování KP, práce v památkovém území či práce v ochranném památkovém pásmu.

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

| Navrhované znění na základě diskuze a výsledků pracovních komisí                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Současné znění                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Práce na KP</b> zásah do vzhledu nebo hmotné podstaty kulturní památky nebo její části, který souvisí s její opravou, údržbou, konzervováním, s umístěním nebo odstraněním zařízení podle stavebního zákona, s umístěním nebo odstraněním reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona, se změnou dokončené stavby, změnou stavby před dokončením, s terénní úpravou pozemku, který je kulturní památkou, s umístěním stavby na kulturní památce, s odstraněním stavby, která není kulturní památkou, ale nachází se na pozemku, který je kulturní památkou.</p> <p><b>Restaurování KP</b> odborné ošetření kulturní památky, pokud kulturní památka nebo její část jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými díly, zahrnující odborné průzkumné práce, specifické výtvarné umělecké nebo uměleckořemeslné práce a konzervační nebo jiné technické práce, s cílem zachovat a respektovat technickou a výtvarnou strukturu originálu.</p> | <p>Obnova - údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování nebo jiná úprava kulturní památky nebo jejího prostředí, přičemž jinou úpravou kulturní památky se rozumí modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přístavba.</p> <p>Restaurování - Obnova kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, přičemž restaurováním se rozumí souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu.</p> |



---

**Práce v památkovém území** zřízení stavby, změna dokončené stavby, změna stavby před dokončením, udržovací práce, terénní úpravy, odstranění stavby, umístění nebo odstranění zařízení podle stavebního zákona, umístění nebo odstranění reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona, změna dokončené stavby, výsadba a kácení dřevin na veřejném prostranství v zastavěném území, pokud jde o nemovitost, která se nachází v památkovém území, ale není kulturní památkou.

Posouzení těchto prací se nevyžaduje, pokud je vyloučeno plánem ochrany. Posouzení se dále nevyžaduje u prací v památkové zóně, pokud nevyžaduje ohlášení nebo stavební povolení podle jiného právního předpisu a nejde-li o zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku.

**Práce v ochranném památkovém pásmu** zřízení stavby, změna dokončené stavby, změna stavby před dokončením, udržovací práce, terénní úpravy, umístění zařízení podle stavebního zákona, umístění reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona, změna dokončené stavby, výsadba a kácení dřevin na veřejném prostranství v zastavěném území.

Posouzení těchto prací se nevyžaduje, pokud je vyloučeno OOP o vymezení ochranného památkového pásma. Posouzení se dále nevyžaduje u prací v ochranném památkovém pásmu, pokud nepředstavuje zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku.

Závazné stanovisko potřebné k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny, není-li tato jeho povinnost zákonem vyloučena.

---

Výše uvedené definice byly navrženy na základě diskuzí a výsledků pracovních komisí a reagují na problémy spojené s vágností definic v současném památkovém zákoně. Hlavním přínosem varianty 1 opatření tak bude zvýšení právní jistoty jak na straně vlastníků dotčených nemovitostí, tak na straně státní správy. Dalším přínosem přesné definice a rozlišení pojmů práce na KP, restaurování KP, práce v památkovém území a práce v ochranném památkovém pásmu je možnost následného rozlišení povinností vlastníků dotčených nemovitostí dle potřebné úrovně ochrany daného objektu (u posuzování práce na KP je navrhováno obligatorní přiložení SHP pro změnu dokončené stavby, u posuzování restaurování je zaváděn dvoustupňový proces, kdy je posuzována příprava restaurování, na jejímž základě je pak hodnocena samotná žádost o restaurování, u posuzování práce v památkovém území je navrhováno obligatorní přiložení SHP pro změny dokončené stavby a pokud je předmětem žádosti odstranění stavby, přiložení SHP není požadováno pro práce v ochranném památkovém pásmu). Posledním nekvantifikovatelným přínosem bude vyšší ochrana památkového fondu.

Případné zvýšení administrativních nákladů plynoucích z navrhovaných změn v rámci procesu posuzování prací na KP, restaurování KP, prací v památkovém území a prací v ochranném památkovém pásmu lze jen obtížně kvantifikovat, neboť nelze odhadnout budoucí počet žádostí v požadované struktuře dle konkrétního typu práce. Zřejmý je nárůst administrativních nákladů v případě dvoustupňového procesu posuzování v případě restaurování a nárůst nákladů na zpracování SHP (viz oddíl níže). Tyto veličiny by měly být předmětem přezkumu.

Na základě výše uvedeného volíme variantu 1.

### **Role NPÚ**

Varianta 0 - ponechat současný stav, tj. ponechání povinnosti ve všech případech si vyžádat písemné vyjádření NPÚ, ponechání stejného režimu pro práce v památkové rezervaci a památkové zóně;

Varianta 1 - orgán památkové péče po podání žádosti informuje o zamýšlené práci NPÚ, který může ve stanovené lhůtě doručit své vyjádření k žádosti; NPÚ může ve skutkově shodných nebo podobných

případech bezodkladně orgánu památkové péče písemně sdělit, že nenastaly oproti dříve řešeným případům skutečnosti odůvodňující odchylný závěr a že se nevyjádří; NPÚ vypracuje ve stanovené lhůtě vyjádření, pokud je předmětem žádosti práce na národní kulturní památce nebo restaurování kulturní památky, na památce s mezinárodním statutem, nebo o vyjádření orgán památkové péče výslovně požádá.

Varianta 2 – uvolnění režimu pro řízení týkající se práce na kulturní památce, v památkových územích, v ochranném památkovém pásmu – ve většině případů bude vyžádání vyjádření NPÚ pouze oprávněním správního orgánu nikoliv povinností, vyjádření se budou povinně vydávat pouze k obecně vymezeným pracím (diferenciace dle závažnosti práce a typu chráněného objektu – národní kulturní památka apod.);

Varianta 3 – vyžádání vyjádření NPÚ bude ve všech případech pouze oprávněním správního orgánu nikoliv jeho povinností.

### Identifikace nákladů a přínosů:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Stát</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i><b>Přínosy</b></i> – ve variantě 1 efektivní ochrana památkového fondu<br><i><b>Náklady</b></i> – vyšší pravděpodobnost provedení necitlivých prací poškozujících památkový fond (s postupem od varianty 2 k variantě 3 pravděpodobnost stoupá)                                                                                    |
| <b>NPÚ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <i><b>Přínosy</b></i> – vyšší informovanost o záměrech nakládání s památkovým fondem ve variantě 1 v porovnání s variantami 2 a 3, pokles administrativních nákladů na zpracovávání stanovisek (klesají s postupem od varianty 1 k variantě 3)                                                                                        |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <i><b>Náklady</b></i> – příjmy z cestovního ruchu (s přechodem od varianty 1 k variantě 3 se pravděpodobně příjmy s poklesem atraktivnosti lokalit snižují)                                                                                                                                                                           |
| <b>Vlastníci/uživatelé staveb a pozemků</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i><b>Přínosy</b></i> – administrativní náklady na zpracovávání stanovisek klesají s postupem od varianty 0 k variantě 3<br><i><b>Náklady</b></i> – méně efektivní ochrana památkového fondu (s postupem od varianty 1 k variantě 3 míra ochrany klesá), nápravná opatření v případech provedení nevhodných prací ve variantách 2 a 3 |
| <b>Veřejnost</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <i><b>Náklady</b></i> – méně efektivní ochrana památkového fondu (s postupem od varianty 1 k variantě 3 míra ochrany klesá)                                                                                                                                                                                                           |

### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Výběr varianty je v tomto případě poměrně obtížný. Varianta 3 má poměrně vysoké přínosy – zejména ve formě úspor plynoucích z odbourání povinného vyžadování vyjádření NPÚ šetřícím všem stranám nejen finanční a materiální náklady, ale redukcí i časovou náročnost celého procesu. Na druhou stranu může mít tato varianta v praxi náklady, které vysoce převýší přinesené úspory (zejména v oblasti kontroly NPÚ nad stavem památkového fondu a také z hlediska prevence nejvýznamnějších poškození, která mohou na památkovém fondu vzniknout v důsledku neodborných a špatně provedených prací). Během konzultací probíhajících v průběhu tvorby věcného záměru a následně samotného nového zákona se ukázalo, že by bylo značně obtížné až nemožné jednoznačně identifikovat a definovat nejzávažnější práce, pro které by příslušné orgány státní památkové péče měly povinnost si vyžádat vyjádření NPÚ. Varianta 2 by díky tomuto faktu mohla přinést dodatečné náklady v podobě řešení sporů vzniklých na základě nejasného právního znění upravujícího řešenou oblast. Z tohoto důvodu a na základě výsledků konzultací se může jevit jako přijatelnější varianta 1, která sice neznamená tak významné úspory, nicméně ve výsledku může být méně nákladná než varianta 2 a 3. Zároveň může být kontrola odbornosti prováděná správním orgánem a NPÚ i vhodným protikorupčním opatřením.

V rámci varianty 1 byla na základě konzultací stanovena lhůta pro vyjádření NPÚ na kompromisních 20 dnů. Ve zvlášť složitých případech by mohl orgán památkové péče stanovit lhůtu delší, celková lhůta pro vyjádření by neměla překročit 50 dnů.

### Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:

Předpokládáme pokles administrativních nákladů, způsobený úbytkem počtu případů, ve kterých NPÚ stručně sdělí, že nepovažuje za nutné stanovisko zpracovávat.

Varianta 1 tak bude znamenat určitou úsporu pro NPÚ, jíž odpadne zbytečná agenda týkající se drobných prací na kulturní památce, v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu a bude se moci nadále podrobně věnovat pouze nejvýznamnějším pracím. V tomto smyslu předkladatel zákona očekává i jisté zkvalitnění vydávaných stanovisek (rozhodnutí) orgánů památkové péče k nejzávažnějším pracím a tedy přínos nejen pro vlastníky/uživatelé dotčených objektů, ale i pro všechny osoby, které mají zájem na ochraně památkového fondu. Správní orgán bude mít možnost vyžádat si na NPÚ zpracování písemného vyjádření, tj. NPÚ nebude moci nechat orgán památkové péče bez argumentů, což dále podpoří kvalitu vydávaných správních aktů.

Přínosem by navrhovaná úprava měla být i pro vlastníky/uživatelé kulturní památky či nemovitosti v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu, kteří nebudou muset čekat na vypracování vyjádření NPÚ k pracím na svém majetku (respektive budou muset na toto vyjádření čekat pouze v nejzávažnějších případech).

Nemalým přínosem je i z právního hlediska větší provázanost zákona se stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. a správním řádem č. 500/2004 Sb. (zejména například v terminologii).

V tomto případě je opět ex ante obtížné kvantifikovat přínosy navrhované varianty. Úspory času na straně vlastníků kulturních památek a nemovitostí v památkové rezervaci nebo zóně se ex ante vyčíslit nedají, protože dané instituty doposud v praxi nefungují. Tyto ukazatele proto bude vhodné průběžně vyhodnocovat v rámci přezkumu účinnosti. Co se týče úspor plynoucích z úbytku agendy na straně NPÚ, dá se očekávat, že půjde z hlediska rozpočtu o úspory marginální, protože čas strávený posuzováním méně významných prací bude převeden na detailnější posouzení prací nejzávažnějších (neočekává se tedy rušení pracovních míst ani jiná výrazná úsporná opatření).

Obečným přínosem plynoucím z výše uvedeného bude lepší ochrana „podstatné části“ památkového fondu.

**Tabulka 15: Počet vydaných správních aktů v oblasti obnovy kulturních památek a nemovitostí v PR a PZ**

|                                                                                                                                                          | ORP    |       |        | KÚ   |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|--------|------|------|------|
|                                                                                                                                                          | 2011   | 2012  | 2013   | 2011 | 2012 | 2013 |
| Závazná stanoviska vydávaná k obnově movitých kulturních památek podle ust. § 14 odst. 1                                                                 | 837    | 562   | 531    | 4    | 1    | 74   |
| Závazná stanoviska vydávaná k obnově nemovitých kulturních památek podle ust. § 14 odst. 1 v režimu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád       | 6 359  | 4 977 | 5 640  | 425  | 390  | 331  |
| Závazná stanoviska vydávaná k obnově nemovitých kulturních památek podle ust. § 14 odst. 1 v režimu ust. § 67a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád | 3 019  | 2 410 | 2 753  | 465  | 473  | 522  |
| Závazná stanoviska vydávaná podle ust. § 14 odst. 2 v režimu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád                                              | 13 130 | 7 887 | 11 330 | -    | -    | -    |
| Závazná stanoviska vydávaná podle ust. § 14 odst. 2 v režimu ust. § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád                                       | 5 431  | 3 786 | 4 832  | -    | -    | -    |

*Zdroj: NIPOS*

**Diskuze k zavedení SHP jako povinné přílohy k žádosti o posouzení práce v památkovém území a ochranném památkovém pásmu, stanovení náležitostí stavebně historického průzkumu (SHP)**

**Současný stav:** Upraveno pouze rámcově stávající legislativou.

**Varianty řešení:**

Varianta 0 – ponechat současný stav;

Varianta 1 – požadovat přiložení SHP k žádosti.

Na základě konzultací a jednání v průběhu tvorby nového zákona o ochraně památkového fondu volíme variantu 1.

**Odhad nákladů zvolené varianty:**

*Náklady zvolené varianty = Počet zásahů v památkovém území a ochranném památkovém pásmu \* Cena SHP*

O řádové hodnotě nákladů na zpracování SHP si lze udělat představu na základě dat získaných ze systémů veřejných zakázek. Půjde o částky v intervalu desetitisíců až statisíců Kč. Následující výčet se nesnaží jednotlivé projekty porovnávat, jde pouze o ilustrativní indikaci potenciálních nákladů na SHP, jejichž výše se bude samozřejmě odvíjet od charakteru budov, jejich stáří a hodnoty a podrobnosti SHP:

- Stavebně historický průzkum objektu historické budovy Národního muzea 660 000 Kč (2008);
- Vypracování podrobného stavebně historického průzkumu vybraných míst a hloubková rešerše archivních pramenů Kanonie premonstrátů Teplá - celková konečná hodnota zakázky 147 790 (2013);
- Janatův mlýn – Stavebně historický průzkum 88 000 Kč (2014);
- Standardní stavebně historický průzkum bývalé fary v Horní Libchavě 67 500 Kč (2014).

V případě ostatních zadaných zakázek bylo vedle SHP poptáváno i zpracování projektové dokumentace, při neznalosti podílu SHP na celé zakázce je obtížné získat odhad ceny samotného SHP.

Jelikož není přesně známo procento případů, v jakém se SHP zpracovává dnes a v jaké kvalitě, nelze konečný dopad nového opatření na stavebníky přesně kvantifikovat. Lze pouze odkázat na počet ročně vydávaných závazných stanovisek (viz Tabulka 15) s tím, že nejvíce se provádí stavebních obnov, kde by bylo SHP pravděpodobně zapotřebí.

Je třeba zmínit, že žadatelem nemusí být pouze soukromé osoby, neboť část objektů v památkových územích či ochranných památkových pásmech je např. ve vlastnictví měst a obcí. V takovém případě budou potenciální dopady tohoto opatření nákladem pro veřejné rozpočty. Nárůst nákladů nemusí být významný, neboť povinnost předložit SHP je již mnohdy dána např. právními předpisy stavebního práva. Zavedením varianty 1 se pouze SHP dostane už k rozhodování orgánu památkové péče a napomůže zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochyby..

Poslední diskutovanou otázkou je posílení role autorizovaných architektů při přípravě dokumentace, která se přikládá k žádosti o posouzení práce na kulturní památce a k žádosti o posouzení práce v památkovém území. V současné době musí vlastník kulturní památky nebo vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny, který zamýšlí provést činnosti definované současným zněním zákona požádat o závazné stanovisko ORP nebo KÚ, které se přikládá k žádosti o stavební povolení. Tyto činnosti tak nelze provádět pouze na základě ohlášení a dokumentace musí být vypracována

autorizovanou osobou. Rizikem této varianty může být případná nedostatečná kapacita autorizovaných architektů, neboť počet vydávaných stanovisek se pohybuje v řádech tisíců – viz Tabulka 15 (nicméně ne všechny případy, ve kterých bylo vydáno závazné stanovisko, bude třeba využít služeb autorizovaného architekta; na základě dostupných statistik však nelze tento počet vyfiltrovat) – a počet autorizovaných architektů je cca 3 500. Tato problematika je navíc spojena s výkladem obsahu pojmu „stavba, která je právním předpisem označena za architektonicky nebo urbanisticky významnou“ podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, v platném znění. Věcně tak v tomto případě jde mimo jiné o terminologické propojení obou předpisů. S ohledem na skutečnost, že souběžně je novelizován zákon č. 360/1992 Sb. a cílem této novelizace má být vyjasnění této právní úpravy, byla jako přehlednější varianta zvolena řešení ponechání úpravy postavení autorizovaných osob v zákoně č. 360/1992 Sb. a problematiku případně ošetřit v rámci novelizace uvedeného předpisu.

## **I. Manipulace s památkovým fondem**

### ***I.1 Přemístění kulturní památky v tuzemsku***

**Současný stav:** Postup při přemísťování kulturních památek upravuje ust. § 18 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Režimu ust. § 18 zákona o státní památkové péči podléhá přemístění stavby, která je kulturní památkou, a dále trvalé přemístění movité věci, která je kulturní památkou, z veřejně přístupného místa. Tyto památky lze přemístit jen s předchozím souhlasem KÚ po vyjádření NPÚ.

Vlastník kulturní památky je podle § 7 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, povinen oznámit NPÚ každou změnu vlastnictví (správy, užívání) kulturní památky nebo její přemístění, a to nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo.

**Analýza problému:** V současné době trvalé přemístění movitých kulturních památek z místa veřejně přístupného představuje jednotky případů ročně v celé ČR.

**Cíl:** Zajištěním efektivního dohledu nad pohybem a nakládáním s kulturními památkami a jejich součástmi při přijatelné výši administrativní zátěže.

### **Varianty řešení:**

#### ***Volba režimu pro získání práva přemístit kulturní památku***

|             | <b>NNKP</b>           | <b>NKP</b>             | <b>MNKP</b>                                 | <b>MKP</b>                                  |
|-------------|-----------------------|------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Varianta 0  | povolovací režim – KÚ | povolovací režim – KÚ  | povolovací režim – KÚ pro trvalé přemístění | povolovací režim – KÚ pro trvalé přemístění |
| Varianta 1  | povolovací režim      | povolovací režim       | povolovací režim                            | není třeba povolení                         |
| Varianta 2a | povolovací režim – MK | povolovací režim – KÚ  | není třeba povolení                         | není třeba povolení                         |
| Varianta 2b | povolovací režim – KÚ | povolovací režim – ORP | není třeba povolení                         | není třeba povolení                         |
| Varianta 3  | není třeba povolení   | není třeba povolení    | není třeba povolení                         | není třeba povolení                         |

*Pozn.: NNKP – nemovitá národní kulturní památka; NKP – nemovitá kulturní památka; MNKP – movitá národní kulturní památka; MKP – movitá kulturní památka*

Výše uvedené varianty postupují směrem od nejprísnejší regulace (povolovací režim) po její nejmírnější formu (bez povolení), která je však jen stěží obhajitelná a nerespektuje jeden z hlavních záměrů nového zákona, tj. zajištění účinného, transparentního, předvídatelného a odborně garantovaného způsobu nakládání s památkovým fondem ČR. Volba režimu pro jednotlivý stupeň ochrany památek může být doplněna oznamovací povinností v různém rozsahu.

## Identifikace nákladů a přínosů:

### Dopady na veřejnou správu obecně

**Přínosy** – snížení administrativních nákladů v rozsahu závislém na volbě varianty; potenciální snížení míry obcházení zákona, ke kterému po zmírnění regulace ve velkém počtu případů dochází, pokud k obcházení v současné době dochází;

**Náklady** – horší přehled o pohybu movitých (popř. nemovitých – dle volby varianty) kulturních památek (snížení míry obcházení zákona může tento dopad částečně kompenzovat); méně účinná ochrana památkového fondu

### Dopady na veřejnost

**Přínosy** – pokles administrativních nákladů; dopad na stav památkového fondu diskutabilní – záleží, jak změna regulace ovlivní motivaci a chování vlastníků a uživatelů objektů prohlášených za kulturní památku

Podle dosavadní právní úpravy je vlastník kulturní památky povinen oznámit NPÚ každé přemístění movité kulturní památky, a to do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo. Současně na něj dopadá výše popsaná povolovací povinnost. Předpokládáme, že náklady na oznamovací povinnost jsou zanedbatelné, a oproti stávající právní úpravě se oznamuje pouze přemístění trvající déle než 90 dnů a tedy v důsledku nové úpravy dojde k výraznému snížení administrativní zátěže vlastníka kulturní památky.

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Po porovnání variant se jako nejvýhodnější jeví varianta 2, tj. zrušení povolovací povinnosti pro přemístění movité národní kulturní památky a movité kulturní památky (u těch v případě, že jejich přemístění je trvalé a z veřejnosti přístupného místa na místo veřejně nepřístupné).

U povolovacího režimu pro nemovité kulturní památky lze diskutovat, kdo má správu vykonávat, zda KÚ a ORP či MK a KÚ. Z hlediska RIA a odhadu dopadů na stát a jeho orgány není tento krok příliš podstatný, protože jde z velké části pouze o přesun úkonů mezi jednotlivými orgány veřejné správy a nedochází tak k výrazné změně celkové administrativní zátěže. Pokud se jedná o soukromou sféru, lze očekávat, že čím blíže je státní správa klientovi, tím nižší jsou jeho finanční náklady na splnění povinnosti uložené regulací. Snížení administrativních nákladů lze také docílit přechodem a použitím nástrojů elektronické komunikace.

## Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:

Nižší administrativní náročnost systému je zde vykoupena tím, že se stát vzdal práva předem povolovat trvalé přemístění movité kulturní památky z místa veřejně přístupného. . Zůstává však oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky, jejíž nesplnění je nově sankcionováno.

## J. Přednostní právo státu na koupi kulturní památky

Zákon zachovává právo státu na přednostní koupi kulturních památek. Variantně je možné uvažovat o scénáři, kdy nabídku činí MK, či o scénáři, kdy nabídku činí vlastník. Ať bude zvolena jedna nebo druhá varianta, nebude se jednat o výraznou změnu legislativní úpravy, neboť cena, která bude nabízena, by se neměla oproti stávajícímu stavu lišit. Tuto změnu proto RIA nehodnotí. Z výše uvedeného důvodu bude také možné vyhodnotit kvantitativní dopady ad hoc.

## K. Výzkum a dokumentace v oblasti památkové péče

**Současný stav:** Vlastník kulturní památky je povinen umožnit osobám pověřeným orgány státní památkové péče vědecký výzkum kulturní památky, popřípadě pořízení její dokumentace. Jde-li o důležitý společenský zájem, je vlastník movité kulturní památky povinen kulturní památku přenechat odborné organizaci k dočasnému užívání pro účely vědeckého výzkumu na náklad toho, jemuž se kulturní památka přenechá k užívání. O podmínkách přenechání kulturní památky nebo národní kulturní památky k dočasnému užívání rozhodne KÚ po vyjádření NPÚ.

**Analýza problému:** Nízká ochrana vlastnických práv



**Cíl:** Umožnit efektivní a komplexní poznání památkového fondu se současným posílením vlastnických práv, soulad se správním řádem; zpřístupnění prvků kulturního dědictví pro potřeby výzkumu a dokumentace.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – povinnost založena na neformální dohodě nebo v případě nesouhlasu s uzavřením veřejnoprávní smlouvy mezi vlastníkem a NPÚ její případné nahrazení rozhodnutím KÚ; rozšíření předmětu výzkumu na předměty kulturní hodnoty a architektonické dědictví.

### **Identifikace nákladů a přínosů pro variantu 1:**

#### **Dopady na veřejnou správu**

***Přínosy*** - zlepšení obrazu památkové péče a jejího vnímání po částečném uvolnění regulačního režimu; možné snížení rizika soudních sporů ve vztahu k ochraně vlastnických práv

***Náklady*** – administrativní náklady na vydání rozhodnutí v případě, že nedojde k uzavření smlouvy

#### **NPÚ**

***Přínosy*** - zlepšení obrazu památkové péče a jejího vnímání po částečném uvolnění regulačního režimu

***Náklady*** – náklady spojené s tvorbou a uzavřením smlouvy

#### **Dopady na vlastníky kulturních památek**

***Přínosy*** – vyšší ochrana vlastnických práv; vyšší míra ochoty spolupracovat plynoucí z větší zainteresovanosti subjektu

***Náklady*** – náklady spojené s tvorbou a uzavřením smlouvy

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Z hlediska respektování vlastnických práv se jako výhodnější jeví varianta č. 1.

Varianta 1 zahrnuje návrh, že odborné a vědecké poznávání předmětů kulturní hodnoty a architektonického dědictví bude možné provádět na základě uzavření neformální dohody mezi vlastníkem věci a subjektem zamýšlejícím provádět tuto činnost.

V případě, že výzkum zamýšlí provést NPÚ a nedojde k shodě s vlastníkem, bude rozhodovat v procesním režimu správního řádu KÚ na základě žádosti jedné či obou stran předpokládané smlouvy. Tato povinnost strpět provedení výzkumu bude provázena povinností poskytnout nezbytnou součinnost k provedení výzkumu (například zpřístupnění).

Při provádění výzkumů bude NPÚ povinen dbát zájmů chráněných jinými právními předpisy. Zároveň nebude možné prolomit ústavně zaručenou ochranu obydlí.

Zda dojde k nárůstu či poklesu administrativní zátěže bude záležet na počtu uzavíraných smluv a počtu případů, kdy nedojde k uzavření smlouvy s NPÚ a situaci bude řešit KÚ.

Hlavním přínosem této varianty je vyšší míra poznání v oboru a zároveň vyšší ochrana vlastnických práv majitelů a uživatelů předmětů kulturní hodnoty a architektonického dědictví. Uvolnění regulačního režimu může dále přispět ke zlepšení obrazu památkové péče a jejímu vnímání jak dotčenými subjekty, tak širokou veřejností.

### **Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:**

#### **Náklady:**

- Subjekty provádějící výzkum -  $P \cdot \text{náklady na uzavření neformální dohody}$
- Vlastníci -  $P \cdot \text{náklady na uzavření neformální dohody nebo na tvorbu a uzavření smlouvy}$
- Státní správa – odhad počtu rozhodnutí ( $P_1$ )  $\cdot$  náklady na vydání rozhodnutí (náklady jednoho správního řízení odhadovány cca na 20 000,- Kč)

#### **Přínosy:**



Vlastníci předmětů kulturní hodnoty a objektů architektonického dědictví budou z nové právní úpravy profitovat díky vyšší ochraně vlastnických práv. Jedná se o uvalení povinnosti, kterou lze dle charakteru částečně přirovnat k věcnému břemenu (tj. vlastník může být touto povinností částečně omezen ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen určité jednání strpět). Podle výkladu zákona 151/97 Sb., o oceňování majetku se takové věcné břemeno oceňuje částkou 10 000,- Kč. Celkové přínosy tak lze odhadnout na  $P \cdot 10\,000$  za rok.

Ostatní přínosy uvedené výše nelze kvantifikovat.

## **L. Provádění archeologických výzkumů**

### ***L.1 Nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů***

**Cíl:** Zvýšení transparentnosti prostředí, ochrana archeologického dědictví, hlubší odborné a vědecké poznání archeologického dědictví

**Analýza problému:** Archeologické dědictví je dle konkrétní situace poznáváno některým z následujících typů výzkumů. Jedná se o:

- badatelský archeologický výzkum (BAV)
  - výzkum neohrožené lokality, který je vyvolaný badatelským zájmem oprávněné organizace, resp. jejího zaměstnance, archeologa – badatele;
  - výzkum původně záchranný (tedy na ohrožené lokalitě), který ale přesáhne na území již stavebním či jiným obdobným záměrem nedotčené;
- záchranný archeologický výzkum (ZAV) - archeologický výzkum vyvolaný stavební či jinou obdobnou činností ohrožené lokality (§ 22 odst. 2 zákona 20/1987 Sb. , o státní památkové péči) – na rozdíl od badatelského výzkumu je záchranný výzkum vyvolán zvnějšku, nezávisle na vůli archeologa;
  - zjišťovací archeologický výzkum – pomocí něho se získávají prvotní informace o charakteru a struktuře archeologických komponent na zkoumané lokalitě;
  - předstihový archeologický výzkum – probíhá před zahájením jakýchkoliv terénních či stavebních prací;
  - záchranný archeologický výzkum prováděný již v souběhu se stavebními pracemi a to formou dohledu a případné dokumentace narušených archeologických situací a případným sběrem movitých archeologických nálezů.

Hlavní problémem této oblasti je nedostatečná definice toho, co je přesně archeologický výzkum a co vše je jeho součástí, a chybějící jasné nastavení pravidel pro jeho provádění. Na základě tohoto nedostatečného vymezení může např. dojít k situaci záměny (někdy záměrné) těchto dvou pojmů, což může vyústit ve spor mezi stavebníkem a subjektem provádějícím ZAV o rozsahu ZAV ve smyslu určení, kde končí „záchranná“ funkce výzkumu a kde začíná „poznávací“ funkce výzkumu, kterou samozřejmě stavebník již nechce a nemusí hradit.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav

Varianta 1 – explicitně pojmově odlišit dva druhy archeologického výzkumu podle základní příčiny, která výzkum vyvolala: záchranný archeologický výzkum (vyvolaný záměrem provádět na území činnost, která může poškodit archeologické dědictví), a badatelský archeologický výzkum (který bude prováděn jen pro účely prohloubení poznání archeologického dědictví) a v návaznosti na to přesně nastavit pravidla pro jejich provádění.

## Identifikace nákladů a přínosů:

**MK (včetně PI), ArÚ, NPÚ, územní samospráva a její orgány vykonávající přenesenou působnost, AO, podnikající FO a PO v rolích vlastníků/stavebníků, soukromé FO v rolích vlastníků/stavebníků**

*Přínosy* – pro všechny dotčené strany zvýšení právní jistoty a z toho plynoucí pokles potenciálních sporů mezi oběma protistranami

## Vyhodnocení variant a návrh řešení, výpočet nákladů a přínosů:

V tomto případě jde především o naplňování obsahu pojmů, které jsou v současném právním prostředí implicitně používány. Hlavním přínosem, který je však možné popsat pouze kvalitativně, neboť data o počtu sporů vzniklých na základě nedostatečné diferenciace ZAV a BAV dostupná nejsou, je značný nárůst právní jistoty plynoucí z klarifikace obsahu termínů a přesného nastavení pravidel. Nákladem, který však lze při obhajobě nulové varianty jen stěží využít, je u jedné či druhé strany ztráta možnosti využít nejasnosti pojmů ve svůj prospěch. Jednoznačnou volbou, která je potvrzena i reálnými potřebami a zkušenostmi všech výše zmíněných dotčených stran, je varianta 1.

### *L.2 Institut vydávání povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu*

**Současný stav:** Nemí vymezen pojem badatelského archeologického výzkumu (BAV). Povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu se nevydává.

Namísto toho současný zákon stanoví, že ArÚ a oprávněné organizace jsou povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti. Nedojde-li k dohodě, rozhodne KÚ o povinnostech vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti strpět provedení archeologických výzkumů a o podmínkách, za nichž archeologické výzkumy mohou být provedeny.

**Analýza problému:** Potřeba zavést povolení řízení pro BAV vychází především z ustanovení Úmluvy o ochraně archeologického dědictví (revidované) zejména čl. 3, kde se smluvní strany zavazují povolovat archeologické výzkumy.

Při zvažování variant a postupů před realizací BAV a ZAV je třeba zohlednit jejich specifické charakteristiky. Rozdílné postupy před realizací BAV a ZAV navrhované v této RIA (srovnej s L.5) zohledňují na jedné straně nutnost objektivního posouzení vědeckého záměru zkoumat neohroženou archeologickou lokalitu, na straně druhé potřebu odborné dokumentace a záchrany archeologických nálezů ohrožených investiční činností. Základní předpokladem pro provedení BAV je rovněž uzavření dohody s vlastníkem, přičemž zde vůli vlastníka nelze nahradit rozhodnutím správního orgánu.

Zásadní odlišnost ZAV a BAV se projevuje také v oblasti zásahu do práv vlastníka pozemku, kde má archeologický výzkum probíhat. Zatímco v případě ZAV budou ze strany stavebníka sledovány faktory jako je doba trvání výzkumu, náklady, případně i metoda jeho provedení, při BAV lze předpokládat, že vlastník bude klást důraz především na uvedení místa výzkumu do původního stavu a na minimální omezení běžného užívání nemovitosti.

**Cíl:** Zajištění souladu s Úmluvou o ochraně archeologického dědictví (revidovanou), zvýšení právní jistoty, transparency a jednoznačnosti postupu při vydávání povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu, ochrana práv vlastníků.

## Varianty řešení:

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – zavést institut vydávání povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu;

Varianta 1a - součástí žádosti o povolení k provedení BAV musí být zpracovaný projekt badatelského archeologického výzkumu;

### **Diskuze povinnosti přikládat k žádosti o povolení k provedení BAV projekt BAV – Varianta 1a**

Povinnost zpracovat projekt archeologického výzkumu jako součást dohody není v současnosti explicitně uzákoněna. Nicméně již v současné době uzavírané dohody mezi subjektem zamýšlejícím provést BAV a vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, obsahuje řadu bodů, které jsou předepisovány jako náležitost projektu badatelského archeologického výzkumu.

## Varianty řešení:

Varianta 1a-1 – povinnost přiložit k žádosti projekt BAV; právní úprava explicitně nestanovuje náležitosti projektu;

Varianta 1a-2 - povinnost přiložit k žádosti projekt BAV, který má zákonem a prováděcí vyhláškou stanovený obsah.

### **Identifikace nákladů a přínosů plynoucích ze zavedení povinnosti přikládat k žádosti o povolení k provedení BAV projekt BAV:**

#### **Stát**

**Přínosy** – ochrana veřejného zájmu, zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1)

#### **Subjekt zamýšlející provést BAV**

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1); eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění BAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1); u varianty 1a-1 větší flexibilita a možnost přizpůsobení obsahu projektu konkrétnímu případu → možnost úspor při zpracovávání projektu pro málo rozsáhlé BAV

**Náklady** – náklady na vypracování projektu

#### **Vlastníci/uživatelé dotčených staveb a pozemků**

**Přínosy** – zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1); eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění BAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1)

#### **Ostatní veřejnost**

**Přínosy** – vyšší transparentnost může vést k lepšímu obrazu památkové péče v očích veřejnosti, zvýšení ochrany památkového fondu

#### **Soudy**

**Přínosy** – eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění BAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 1a-2 než u varianty 1a-1)

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Z pohledu stanoveného cíle se jako nejvýhodnější jeví varianta 1a-2, která uvažuje s uzákoněním projektu BAV jako součástí žádosti o povolení k provedení BAV a stanovením obsahu prováděcí vyhláškou – to z důvodu srozumitelnosti pro vlastníky a možné porovnatelnosti jednotlivých projektů.

## Výpočet nákladů a přínosů:

### Náklady:

Roční náklady na vypracování projektů = počet akcí BAV za rok \* odhadovaná cena projektu BAV

Dobu přípravy projektu BAV lze odhadnout přibližně na 3 - 5 hodin práce. Při tomto odhadu se vychází z předpokladu, že podstatná část podkladů nezbytných pro vypracování projektu BAV musela být připravena již ve fázi zajištění finančních prostředků (např. grantové žádosti) nebo v případě KP nebo NKP jako podklad pro rozhodnutí správního orgánu. Vypracování jednoho projektu BAV si tak vyžádá mzdové náklady v rozsahu cca 1 200 - 2 000 Kč, spolu s režijními náklady pak cca 1 700 - 2 800 Kč. Výrazně může tuto částku přesáhnout projekt BAV většího rozsahu, který však lze očekávat jen ve zcela ojedinělých případech. Takové BAV by mělo MK povolovat na příliš často.

Při průměrném počtu 46 BAV za rok (průměr i medián za roky 2011 - 2013) pak mohou celkové náklady dosáhnout přibližně 78 000 - 129 000 Kč.

#### **Přínosy:**

- zvýšení ochrany archeologického dědictví;
- eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění BAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací.

V rámci přezkumu účinnosti by bylo vhodné sledovat vývoj nákladů archeologických výzkumů, kvalitu provádění BAV apod. a v případě neplnění stanoveného cíle revidovat nové ustanovení (s ohledem na náklady vznikající subjektu zamýšlejícímu provést BAV při zpracovávání projektu).

#### **Identifikace nákladů a přínosů plynoucích ze zavedení povinnosti požádat a získat povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu:**

##### **Dopady na veřejnou správu**

*Přínosy* – vyšší ochrana archeologického dědictví, ochrana veřejného zájmu, právní jistota, transparence a jednoznačnost postupu při vydávání povolení k provedení BAV

*Náklady* – náklady spojené s procesem řízení o udělení povolení

##### **Dopady na žadatele o provedení BAV**

*Přínosy* - právní jistota, transparence a jednoznačnost postupu při vydávání povolení k provedení BAV

*Náklady* – náklady spojené s procesem řízení o udělení povolení

##### **Dopady na vlastníky dotčených nemovitostí**

*Přínosy* – vyšší ochrana vlastnických práv

*Náklady* – náklady plynoucí ze statutu účastníka řízení o udělení povolení

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení, výpočet nákladů a přínosů:**

Výše stanovenému cíli nejvíce odpovídá varianta 1a.

Klíčovým nákladem případného zavedení povinnosti požádat a získat povolení k provedení BAV budou náklady na vedení řízení, jak ze strany orgánu, který řízení povede, tak ze strany žadatele.

Při 9. platovém stupni (dle metodiky Úřadu vlády) a 12. platové třídě vychází hodinové náklady na výkon agendy na 354 Kč. Při předpokládané časové náročnosti jednoho řízení o udělení povolení 40 hodin (posouzení žádosti, zpracování oznámení – nastudování projektu atd., ústní jednání, posouzení výsledků ústního jednání, vydání rozhodnutí) by náklady úřadu na jedno řízení dosáhly 14 160 Kč, celkové roční náklady při průměrném počtu BAV za poslední 3 roky pak přibližně 650 000 Kč.

Dalším nákladem budou prostředky vynaložené žadatelem na vypracování projektu – viz výše.

Posledním nákladem mohou být prostředky spojené s potřebou vydat doporučení archeologické rady. Tyto náklady se opět budou odvíjet od počtu případů za rok a administrativní náročnosti vydání takového doporučení. Při předpokládané časové náročnosti vydání jednoho doporučení 20 hodin (posouzení podkladů, vydání doporučení, příp. další dodatečné náklady) by náklady úřadu na vydání jednoho doporučení mohly dosáhnout 7 080 Kč, celkové roční náklady pak 326 000 Kč.

V souvislosti s vydáváním povolení k provedení BAV je určena 3-letá lhůta pro platnost vydaného rozhodnutí. Tato lhůta byla stanovena na základě praktické zkušenosti. Její délka by měla být předmětem přezkumu účinnosti, kdy by mělo být zhodnoceno, zda není příliš krátká a nepřináší dodatečnou administrativní zátěž ve smyslu potřeby znovuzahájení řízení v téže věci, či naopak příliš dlouhá a nadměrně omezující vlastníky v nakládání s dotčenou nemovitostí.

Zároveň je třeba umožnit změnu povolení BAV tak, aby v případě zjištění odlišnosti reálných předpokladů od předpokladů v projektu nemuselo docházet k novému řízení o povolení. I do tohoto procesu je třeba zahrnout vlastníka dotčené nemovitosti.

Obdobné by se mělo týkat možnosti zrušit povolení v případě, že nebyly potvrzeny předpoklady projektu BAV.

Dle výsledku konzultací předpokládáme, že řízení povede MK.

### ***L.3 Provádění BAV - průběžná zpráva***

**Současný stav:** Na základě ustanovení dohod mezi oprávněnými organizacemi a AV ČR jsou oprávněné organizace povinny požádat ArÚ o stanovisko k provedení archeologického výzkumu, který není vyvolán stavební nebo jinou činností na území s archeologickými nálezy. ArÚ ve svém vyjádření obvykle stanovuje povinnost vypracovat nálezovou zprávu do 1 roku od ukončení terénní části výzkumu. Tyto nálezové zprávy jsou odevzdávány až na ojedinělé prohrašky bez problémů. Zpracovávání průběžných zpráv není za současných podmínek potřebné. Pro budoucí praxi (viz kapitola M.4) je však třeba považovat tzv. průběžné zprávy o průběhu BAV za důležitý kontrolní prvek v případě dlouhodobých BAV.

**Analýza problému:** Riziko nedostatečné kontroly v případě dlouhodobých BAV.

**Cíl:** Kvalita prováděných BAV a možnost jejich kontroly, ochrana archeologického dědictví.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 – zachování původního stavu;

Varianta 1 – zavedení povinnosti zasílat MK průběžnou zprávu v průběhu provádění víceletých BAV;

Varianta 2 – zvýšení kontroly, zlepšení kontrolních mechanismů.

#### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Odhad nákladů na zpracování průběžné zprávy = počet víceletých BAV za rok \* náklady na zpracování průběžné zprávy.

V případě varianty 1a by mohly navíc vzniknout dodatečné náklady vlastníkově nemovitosti, které se BAV týká, plynoucí z omezení způsobeného faktem, že BAV byl pozastaven, pokud takové omezení existuje.

Administrativní zátěž varianty 2 ve formě zvýšené četnosti kontrol (znamenající více hodin strávených nad kontrolou BAV) takové, aby byl splněn cíl ve stejné míře jako u Varianty 1, je vyšší než v případě zpracovávání průběžných zpráv. Z hlediska nákladů je tedy varianta 1 výhodnější.

Přínosy obou variant spočívají v zabránění možným škodám plynoucím z poškození archeologického dědictví při nesprávně prováděném BAV. Protože náklady varianty 2 jsou pro dosažení srovnatelných přínosů vyšší, doporučujeme implementaci varianty 1a.

### ***L.4 Zamýšlená stavební činnost v souvislosti s prováděním záchranných archeologických výzkumů (ZAV)***

**Současný stav:** Má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy nebo má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických

výzkumů, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit ArÚ a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum (§ 22 odst. 2).

Rozsah záchranného archeologického výzkumu je územně determinován záměrem stavebníka o rozsahu stavby. Cokoliv, co přesáhne svým rozsahem dotčené území, není v tomto přesahujícím rozsahu záchranným archeologickým výzkumem.

Provedení stavby na území s archeologickými nálezy jsou stavebníci povinni oznámit vždy. Rozhoduje-li o provedení zamýšlené stavby stavební úřad, může si v řízení opatřit odborné podklady za účelem zjištění, zda území, na kterém má být stavební činnost realizována, je území s archeologickými nálezy či nikoliv, tento úřad. Jestliže však v daném případě stavební úřad nerozhoduje (např. pokud jde o práce nevyžadující stavební povolení ani ohlášení stavebního zákona), pak by stavebník měl svůj záměr ArÚ oznámit tak jako tak.

**Analýza problému:** Problémů souvisejících s touto částí současného zákona je hned několik. Za prvé to je efektivnost § 22 odst. 2. Nepřehledný a neúčinný systém oznamování prací do archeologického dědictví ze strany stavebníků vede k nevratným škodám na archeologickém dědictví. Chybějící stanovení formy a náležitostí oznámení vyvolává spory.

Pro ilustraci uvedme následující data poskytnutá ArÚ. V roce 2013 bylo ArÚ Praha a ArÚ Brno oznámeno celkem 8 227 záměrů o stavební nebo jiné činnosti na území s archeologickými nálezy. Tato oznámení byla zapsána do Internetové databáze archeologických výzkumů. Bez dalšího zájmu oprávněných organizací zůstalo v databázi neregistrováno 1127 záznamů, což představuje 14% všech oznámení. Vzhledem, skutečnosti, že databázi aktivně používá cca 93% oprávněných organizací provádějících ZAV, je reálné uvažovat, že počet případů, kdy nebyl ZAV proveden přesahuje 600 případů ročně.

Nyní výše uvedené údaje srovnáme s údaji o ohlášení a stavebních povoleních (dle ČSÚ bylo v roce 2013 vydáno 84 864 stavebních povolení). Stavební nebo jiná činnost oznámená ArÚ pokrývala v roce 2013 9,7 % těchto akcí s výraznými regionálními rozdíly. Ačkoli je zřejmé, že řada stavebních prací se nedotýká archeologických nálezů (např. opravy bytových jader v panelových domech, výměny oken, přístavby nadzemních podlaží), zůstávají tisíce stavebních prací na území s archeologickými nálezy neoznámeny. Na základě zkušeností ze současné praxe je možné předpokládat, že ZAV by měl být proveden nejméně v 20 – 30 % všech stavebních prací (Zdroj: ArÚ Praha).

**Tabulka 16: Srovnání oznámení o stavební nebo jiné činnosti na území s archeologickými nálezy zaslané ArÚ a vydaná stavební povolení a oznámení**

|      | Stavební povolení a ohlášení<br>(zdroj ČSÚ) | Stavební nebo jiná činnost<br>oznámená ArÚ Praha a<br>ArÚ Brno | Pokrytí stavební činnosti<br>s povolením nebo<br>ohlášením ZAV |
|------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 2012 | 96 798                                      | 8 867                                                          | 9,16 %                                                         |
| 2013 | 84 864                                      | 8 227                                                          | 9,7 %                                                          |

Zdroj: ArÚ Praha

Dále naprosto neevidovaná jsou data o obdobných činnostech dle § 22 odst. 2, který říká, že obdobná oznamovací povinnost se vztahuje na prováděná jiných činností, kterými by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

Dalším problémem je chybějící jednoznačná úprava vztahu mezi oprávněnou organizací a stavebníkem. Odtud hrozí vznik těžko řešitelných následných sporů, které musí řešit KÚ a obecné soudy. Kvůli absenci popisu zamýšleného archeologického výzkumu a jeho obsahu, rozsahu a metod vznikají rozdíly v rozsahu prací realizovaných jednotlivými oprávněnými organizacemi v obdobných situacích.

V neposlední řadě v návaznosti na výše zvolené varianty je třeba zohlednit fakt, že jednou z



navrhovaných variant v této RIA je scénář pracující s negativním vymezením území s archeologickými nálezy, tj. jako s územím s vyloučeným výskytem archeologických nálezů. Na tento fakt je třeba volbou příslušných variant reagovat.

**Cíl:** Ochrana archeologického dědictví.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat současný stav – oznámení stavební činnosti vůči ArÚ stavebníkem;

Varianta 1 - zachovat modifikovanou oznamovací povinnost uplatňovanou vůči NPÚ, který povede evidenci zásahů

Varianta 2 – částečný přesun povinnosti směrem k veřejné správě - ORP při posouzení práce na kulturní památce, práce v památkovém území, práce v ochranném památkovém pásmu (KÚ při posouzení práce na národní kulturní památce) atp. stanoví, zda má stavebník povinnost strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů, pokud jejím provedením může být ohroženo zachování archeologického dědictví a poznatků o něm; u ostatních prací, k jejichž posouzení je příslušný jiný správní orgán, pokud se neprovádí na kulturní památce, v památkovém území nebo památkovém ochranném pásmu, požádá stavebník ORP o závazné stanovisko, zda je povinen strpět zápis údajů o svém záměru do evidence zásahů;

Varianta 3 – kompletní přesun povinnosti na veřejnou správu - ORP při posouzení práce na kulturní památce, práce v památkovém území, práce v ochranném památkovém pásmu (KÚ při posouzení práce na národní kulturní památce) stanoví, zda má stavebník povinnost strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů, pokud jejím provedením může být ohroženo zachování archeologického dědictví a poznatků o něm; u ostatních prací, k jejichž posouzení je příslušný jiný správní orgán, pokud se neprovádí na kulturní památce, v památkovém území nebo památkovém ochranném pásmu, si tento orgán vyžádá od ORP závazné stanovisko, zda je stavebník povinen strpět zápis údajů o svém záměru do evidence zásahů.

Povinnost není stanovena pro toho, kdo hodlá provést práce v území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů.

### **Identifikace nákladů a přínosů:**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Veřejná správa</b>                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <i>Přínosy</i> – vyšší ochrana archeologického dědictví<br><i>Náklady</i> – náklady spojené s výrokem o povinnosti strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů; náklady na vydání závazného stanoviska a jeho distribuci žadateli a příslušným orgánům veřejné správy |
| <b>ArÚ, NPÚ, AO</b>                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <i>Přínosy</i> – vyšší ochrana archeologického dědictví ; nárůst počtu prováděných ZAV                                                                                                                                                                                            |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <i>Přínosy</i> – vyšší ochrana archeologického dědictví = vyšší příjmy z turistického ruchu                                                                                                                                                                                       |
| <b>Vlastníci/uživatelé staveb a pozemků, stavební firmy</b>                                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Přínosy</i> - eliminace nákladů na oznamovací povinnost<br><i>Náklady</i> – ve Variantě 2 náklady na získání závazného stanoviska                                                                                                                                              |
| <b>Veřejnost</b>                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Přínosy</i> – vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                                                                                           |

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Jak již bylo zmíněno výše, současný stav přináší mnoho komplikací a problémů, jejichž řešení je cílem nové právní úpravy. Navrhovanými variantami jsou scénáře zahrnující změnu oznamovacího režimu. Ve variantě 2 a 3 bude nejvýznamnější změnou nákladů nárůst administrativní zátěže u KÚ nebo ORP (částečně však půjde o přesun agendy od ArÚ), který však budou částečně vyvažovat přínosy na straně podnikatelských subjektů a vlastníků dotčených nemovitostí.

U Varianty 3 bude nárůst administrativní zátěže veřejné správy vyšší. Dále zde může nastat problém u záměrů, které nevyžadují získání stavebního povolení, ale stačí pouze jejich ohlášení příslušnému stavebnímu úřadu, z důvodu existující informační asymetrie mezi tím, kdo bude záměr realizovat, a stavebním úřadem. Plus by tato varianta znamenala zásah do stavebního zákona, který ukládá povinnost připojit k žádosti o stavební povolení závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy stavebníkovi.

Co se týče Varianty 1, došlo by ke snížení administrativní zátěže, nicméně je zde otázka míry naplnění cíle. Pokud v současné době stavebníci neplní zákonem stanovenou oznamovací povinnost vůči ArÚ, je zde pochybnost, že vůči NPÚ by naplňována byla. Podmínkou nutnou pro funkčnost této varianty je její reálná vynutitelnost a s ní spojená kontrola. Zde je opět otázkou, jakým způsobem a kdo by byl schopen vykonávat kontrolu vzhledem k relativně vysokému počtu stavebních a dalších činností podniknutých ročně v ČR. Při předpokladu namátkových kontrol lze očekávat v porovnání s Variantami 2 a 3 nižší administrativní zátěž, zároveň však nižší míru naplnění stanoveného cíle.

Volíme tak kompromisní variantu 2.

### **Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:**

#### **Náklady:**

- ORP při posuzování prací na nemovité kulturní památce, prací na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkovém území nebo památkovém ochranném pásmu, a dále krajský úřad při posuzování prací na národní kulturní památce, stanoví, zda má žadatel současně povinnost strpět zápis údajů o svém záměru do evidence zásahů.
- Každý, kdo hodlá provést stavbu, změnu dokončené stavby nebo terénní úpravu, k jejichž posouzení je příslušný jiný správní orgán, pokud se neprovádí na kulturní památce, v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu, požádá ORP o závazné stanovisko, zda je povinen strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů.

Náklady pro žadatele na získání závazného stanoviska = Administrativní náklady na získání závazného stanoviska + Náklady ušlé příležitosti, kdy žadatel čeká na vydání závazného stanoviska a nemůže nakládat s dotčeným objektem

- Administrativní náklady ORP na vydání závazného stanoviska.

#### *Kvantitativní vyčíslení – spodní a horní hranice:*

Dle ČSÚ byl v roce 2013 celkový počet ohlášení a stavebních povolení 84 864, z toho celkem k nové výstavbě 47 563. Toto číslo je třeba rozdělit na:

- 1) práce na kulturní památce, práce v památkovém území, práce v ochranném památkovém pásmu a práce na národní kulturní památce;
  - a. vyžadující vydání stavebního povolení –  $5\,971 + 11\,330 = 17\,301$ ;
  - b. nevyžadující vydání stavebního povolení –  $3\,275 + 4\,832 = 8\,107$ ;
- 2) záměry v území s vyloučeným  
výskytem archeologických nálezů; }  $84\,864 - (17\,301 + 8\,107) = 59\,456$
- 3) ostatní záměry.

**Tabulka 17: Počet vydaných správních aktů v oblasti obnovy kulturních památek a nemovitostí v PR a PZ**

|                                                                                                                                                          | ORP    |       |        | KÚ   |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|--------|------|------|------|
|                                                                                                                                                          | 2011   | 2012  | 2013   | 2011 | 2012 | 2013 |
| Závazná stanoviska vydávaná k obnově nemovitých kulturních památek podle ust. § 14 odst. 1 v režimu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád       | 6 359  | 4 977 | 5 640  | 425  | 390  | 331  |
| Závazná stanoviska vydávaná k obnově nemovitých kulturních památek podle ust. § 14 odst. 1 v režimu ust. § 67a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád | 3 019  | 2 410 | 2 753  | 465  | 473  | 522  |
| Závazná stanoviska vydávaná podle ust. § 14 odst. 2 v režimu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád                                              | 13 130 | 7 887 | 11 330 | -    | -    |      |
| Závazná stanoviska vydávaná podle ust. § 14 odst. 2 v režimu ust. § 67 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád                                       | 5 431  | 3 786 | 4 832  | -    | -    |      |

*Zdroj: NIPOS*

Předpokládejme, že stanovení, zda má žadatel povinnost strpět zápis údajů o zamýšlené práci dle bodu 1) do evidence zásahů, je přibližně stejně časově náročné jako vydání závazného stanoviska (postup bude zahrnovat obdobné kroky). Dále předpokládejme, že časová náročnost vydání jednoho závazného stanoviska činí v tomto případě v průměru 2 hod. a že většina záměrů dle bodů 2) a 3) spadne do kategorie ostatních záměrů (z důvodu předpokladu malé rozlohy území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů). Pak **maximální hranice** výše nákladů na zavedení tohoto opatření při daných předpokladech dosáhne následujících hodnot:

|                    | ORP, KÚ    | Subjekt, který zamýšlí realizovat záměr |
|--------------------|------------|-----------------------------------------|
| Záměry dle bodu 1) | 18 mil. Kč | -                                       |
| Záměry dle bodu 2) | -          | -                                       |
| Záměry dle bodu 3) | 42 mil. Kč | 46 mil. Kč                              |
| Celkem             | 60 mil. Kč | 46 mil. Kč                              |

Tyto náklady ve výši 106 mil. Kč je třeba

- navýšit o náklady ušlé příležitosti vzniklé v průběhu čekání na vydání závazného stanoviska. Tyto náklady se budou odvíjet od času potřebného na vydání závazného stanoviska (lhůta stanovená správním řádem) a stavu, ve kterém bylo o vydání závazného stanoviska zažádáno (tj. zda byl stavebník obeznámen s novým zákonem o ochraně památkového fondu a dobu nutnou k získání stanoviska zohlednil při přípravných pracích záměru či byl na tuto skutečnost v případě 3) upozorněn až stavebním úřadem a zažádal až po podání žádosti o stavební povolení).
- ponížít o náklady stavebníků na oznamovací povinnost dnes. Pokud bychom uvažovali současné znění zákona (tj. má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit ArÚ) a zohlednili fakt, že zákon přesně nespecifikuje způsob tohoto oznámení, můžeme předpokládat, že oznamovací povinnost může být méně časově náročná než podávání žádosti o vydání závazného stanoviska. Výše současné administrativní zátěže, za předpokladu, že je dodržován zákon, a časová náročnost oznámení je 0,5 hod., tak můžeme odhadnout na cca 15 mil. Kč. Částku z intervalu (0; 15) mil. Kč je třeba od výše uvedených 46 mil. Kč odečíst.

V počátečním období po nabytí účinnosti nového zákona by bylo vhodné sledovat počet prací, u nichž

bude orgán památkové péče rozhodovat o povinnosti strpět ZAV, a dle toho upravit výše uvedený odhad stejně tak jako jeho alokaci mezi jednotlivé ORP a KÚ.

#### **Přínosy:**

- Vlastníci/uživatelé staveb a pozemků, stavební firmy - přínosy - eliminace nákladů na oznamovací povinnost – vyčísleno výše, ale především možnost procesní obrany proti zařazení jejich záměru mezi případy, u kterých je možné provést záchranný archeologický výzkum.
- NPÚ, ArÚ a AO budou mít větší prostor pro uskutečnění ZAV. Z důvodu existence institutu udělování oprávnění k provádění archeologických výzkumů, návrhu potřeby předkládat projekt archeologického výzkumu (podklad pro uzavření smlouvy – viz dále) NPÚ a uložení dalších povinností NPÚ, ArÚ či AO (zpracování závěrečné archeologické zprávy) nelze předpokládat, že by mělo dojít ke zhoršení kvality prováděných ZAV.

#### ***L.5 Smlouva o podmínkách záchranného archeologického výzkumu (ZAV)***

**Současný stav:** ArÚ a oprávněné organizace jsou povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti. Nedojde-li k dohodě, rozhodne KÚ o povinnostech vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti strpět provedení archeologických výzkumů a o podmínkách, za nichž archeologické výzkumy mohou být provedeny.

**Navrhovaná úprava:** Záchranný archeologický výzkum lze provést na základě uzavření veřejnoprávní smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu uzavřené mezi stavebníkem a ArÚ, NPÚ nebo AO. Nedojde-li k uzavření smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu, rozhodne o úpravě jejich vzájemných práv a povinností při provádění záchranného archeologického výzkumu KÚ.

Stavebník nesmí zahájit provádění záměru zapsaného v evidenci zásahů před uzavřením smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu nebo přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí KÚ o úpravě vzájemných práv a povinností mezi ArÚ, NPÚ nebo AO a stavebníkem při provádění záchranného archeologického výzkumu.

Písemný návrh smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu může být stavebníkovi doručen nejpozději ve lhůtě 30 dnů ode dne, který je v evidenci zásahů uveden jako den, kdy nastaly právní účinky rozhodnutí nebo jiného úkonu stavebního úřadu nebo jiného správního orgánu, na jejichž základě lze záměr zapsaný v evidenci zásahů provést. Jestliže nebyl stavebníkovi písemný návrh smlouvy doručen ve lhůtě podle věty první, může záměr provést.

Nedojde-li k uzavření písemné smlouvy, žádost o úpravu vzájemných práv a povinností při provádění záchranného archeologického výzkumu může KÚ podat ArÚ, NPÚ, AO nebo stavebník.

Pokud se v důsledku nových skutečností následně změní podmínky pro provedení záchranného archeologického výzkumu, použijí se předchozí ustanovení obdobně. Návrh změn smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu doručí ArÚ, NPÚ nebo AO stavebníkovi nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy se o důvodech změny dozvěděly.

Protože půjde o upřesnění oproti současnému stavu, nepředpokládáme významnou změnu nákladů, přínosy budou mít formu vyšší právní jistoty.

#### ***L.6 Projekt záchranného archeologického výzkumu (ZAV)***

**Současný stav:** Povinnost zpracovat projekt archeologického výzkumu jako součást dohody není v současnosti explicitně uzákoněna. Nicméně řada bodů, které by měl projekt obsahovat, je již dnes vkládána do dohod uzavíraných mezi subjektem provádějícím archeologický výzkum a vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět.

**Analýza problému:** Nízká průkaznost provádění archeologických výzkumů, zejména co do jejich rozsahu a finanční náročnosti - zejména finanční nároky srovnatelných ZAV jsou v současné době velmi odlišné, přičemž stavebník, na jehož nemovitosti je ZAV proveden, nemá možnost ověřit si srovnáním s obdobnými akcemi (obdobný rozsah a metoda, obdobná lokalita) oprávněnost finančních požadavků.

**Cíl:** Zvýšení transparentnosti podmínek, za kterých jsou ZAV prováděny, jak pro stavebníky, kteří musí strpět provedení výzkumu, tak pro správní orgány.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – součástí smlouvy mezi subjektem provádějícím archeologický výzkum a vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, je projekt archeologického výzkumu; právní úprava explicitně nestanovuje náležitosti projektu;

Varianta 2 - součástí smlouvy mezi subjektem provádějícím archeologický výzkum a vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, je projekt archeologického výzkumu, který má zákonem a prováděcí vyhláškou stanovený obsah.

Podvariantou Variant 1 a 2 může být scénář, kdy by byla stanovena spodní hranice nákladů ZAV pro povinnost přikládat k žádosti projekt ZAV.

### **Identifikace nákladů a přínosů plynoucích ze zavedení povinnosti zpracovávat projekt ZAV:**

#### **Stát**

*Přínosy* – zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 2 než u varianty 1)

#### **Subjekt zamýšlející provést ZAV**

*Přínosy* – zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 2 než u varianty 1); eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění ZAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 2 než u varianty 1); u varianty 1 větší flexibilita a možnost přizpůsobení obsahu projektu konkrétnímu případu → možnost úspor při zpracovávání projektu pro málo rozsáhlé ZAV

*Náklady* – náklady na vypracování projektu

#### **Vlastníci/uživatelé dotčených staveb a pozemků, stavebníci**

*Přínosy* – zvýšení právní jistoty (vyšší u varianty 2 než u varianty 1); eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění ZAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 2 než u varianty 1); potenciální pokles výdajů na hrazení nákladů ZAV

#### **Ostatní veřejnost**

*Přínosy* – vyšší transparentnost může vést k lepššímu obrazu památkové péče v očích veřejnosti, vyšší ochrana archeologického dědictví

#### **Soudy**

*Přínosy* – eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění ZAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací (vyšší u varianty 2 než u varianty 1)

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Z pohledu stanoveného cíle se jako nejvýhodnější jeví varianta 2, která uvažuje s uzákoněním projektu ZAV jako součástí smlouvy mezi subjektem provádějícím archeologický výzkum a vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se má ZAV provádět a stanovením obsahu v zákoně a prováděcí vyhlášce – to z důvodu srozumitelnosti pro stavebníky a možné porovnatelnosti jednotlivých projektů.

Co se týče výše zmíněné podvarianty, jednoznačnosti znění nové právní úpravy by i z hlediska obtížné definovatelnosti a nalezení limitní hranice neprospělo jakékoli dělení ZAV ve smyslu vyjímání určitých případů ZAV z povinnosti zpracování projektu ZAV. Zároveň v případě této podvarianty existuje

významné riziko ve formě případného obcházení zákona.

### Výpočet nákladů a přínosů:

#### Náklady:

Roční náklady na vypracování projektů = počet akcí ZAV za rok \* odhadovaná cena projektu ZAV

Hlavní složku nákladů na přípravu projektu představují mzdové prostředky. Podle rozsahu předpokládaného zásahu lze uvažovat, že příprava projektu ZAV si vyžádá 1-1,5 hodiny práce kvalifikovaného archeologa, což znamená navýšení nákladů na provedení ZAV o 400 - 600 Kč. O zásadní relativní navýšení se jedná zejména v případě menších ZAV. Typickým příkladem jsou ZAV s negativním zjištěním vyvolané stavbou rodinných domů. Náklady na provedení těchto ZAV se v současnosti pohybují kolem 3 400 Kč. Navýšení nákladů o 12 – 18 % představuje výrazný nárůst finančních i personálních nároků na rozpočty organizací provádějící tyto ZAV.

**Tabulka 18: Náklady na ZAV v letech 2011 - 2013**

| Rok  | Počet ZAV s negativním výsledkem | Počet ZAV pozitivní zjištění |
|------|----------------------------------|------------------------------|
| 2011 | 6 116                            | 1 161                        |
| 2012 | 6 266                            | 1 148                        |
| 2013 | 6 699                            | 903                          |

*Zdroj: ArÚ Praha*

V celkovém rozsahu se může jednat o částku v rozmezí 2,7 – 4 mil. Kč.

Zvláštní nároky na přípravu projektu ZAV představují rozsáhlejší pozemní stavby (dálnice, železniční koridory, průmyslové zóny), kde podle dosavadních zkušeností mohou náklady projektů ZAV dosahovat výše desítek až stovek tisíc Kč.

V současnosti však již obsah podobný náplni projektů ZAV vzniká, neboť je často součástí dohod mezi subjektem zamýšlejícím provést ZAV a stavebníkem - nelze tak pracovat s celkovou cenou za projekt, ale pouze s její poměrnou částí odpovídající navýšení pracnosti.

#### Přínosy:

- zvýšení právní jistoty;
- vyšší ochrana archeologického dědictví;
- eliminace sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění ZAV na základě nedostatečného definování podmínek provádění ZAV před započítáním prací;
- v rámci přezkumu účinnosti by bylo vhodné sledovat vývoj cen archeologických výzkumů, počet sporů, jež mohou vzniknout v průběhu provádění ZAV na základě nedostatečného definování podmínek před započítáním prací, kvalitu provádění ZAV apod. a v případě neplnění stanoveného cíle revidovat nové ustanovení (s ohledem na náklady vznikající subjektu zamýšlejícímu provést ZAV při zpracovávání projektu).

### L.7 Náklady ZAV

**Současný stav:** Nyní platí, že je-li stavebníkem jakákoliv PO nebo FO, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady ZAV tento stavebník. V opačném případě hradí náklady ZAV organizace provádějící archeologický výzkum. Obdobně se postupuje, má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

**Analýza problému:** Dosavadní štěpení, kdy FO hradí či nehradí náklady ZAV v závislosti na tom, zda nutnost provedení ZAV vznikla při výkonu jejich podnikatelské činnosti nebo nikoli, není z hlediska



rovnosti subjektů před zákonem dobře obhajitelné.

Financování ZAV, které je v zákoně ošetřeno formulací: „Je-li stavebníkem PO nebo FO, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník; jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum“, vytváří také mnoho prostoru pro vznik sporů. Často dochází k obcházení zákona. Definici zneužívají třeba FO, kteří pod rouškou stavby mnohapokojového domu ve skutečnosti budují hotel.

Oprávněné organizace (OO) nejsou ze své podstaty výdělečnými subjekty. Proto v současné situaci, kdy stavebník provádí stavební činnost nesouvisející s jeho podnikáním, a přesto vznikla nutnost ZAV, se může stát, že provedení ZAV bude ohroženo, protože OO si to nebudou moci z finančních důvodů dovolit. Není založen systém veřejné podpory, který by tyto požadavky na provádění ZAV pokryl.

Vzhledem k tomu, že i ZAV, u kterých stavebník nehradí jeho náklady, jsou potřeba, jsou tyto ZAV financovány z veřejných rozpočtů formou poskytnutí finančních prostředků z rozpočtů OO zřizovaných veřejnoprávními korporacemi zejména formou příspěvků na provoz těchto OO.

**Cíl:** Zrovnoprávnění subjektů, zjednodušení určování plátce

### **Varianty řešení:**

Varianta (-1) - ZAV jsou financovány z veřejných rozpočtů prostřednictvím subjektů provádějících ZAV – z hlediska finančních dopadů na veřejné rozpočty nerealizovatelné (viz odstavec výše);

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – zúžení (upřesnění definice) výčtu subjektů, za něž ZAV hradí subjekty provádějící ZAV;

Varianta 2 – ZAV bude vždy hradit stavebník či ten, kdo provádí činnost, která si vyžádala provedení ZAV<sup>5</sup>; bude zavedena kompenzace v podobě dotace na náklady ZAV.

### **Identifikace nákladů a výnosů:**

| <b>Stát</b>                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i><b>Přínosy</b></i> – směrem k variantě 2 pokles finančních dopadů na státní rozpočet; realizace i těch ZAV, které není možné v důsledku nedostatečného množství finančních prostředků provést dnes;                     |
| <b>Subjekty provádějící ZAV</b>                                                                                                                                                                                            |
| <i><b>Přínosy</b></i> – směrem k variantě 2 pokles finančních nároků na realizaci ZAV; realizace i těch ZAV, které není možné v důsledku nedostatečného množství finančních prostředků provést dnes; nárůst právní jistoty |
| <b>Vlastníci/uživatelé staveb a pozemků, stavební firmy</b>                                                                                                                                                                |
| <i><b>Přínosy</b></i> – nárůst právní jistoty<br><i><b>Náklady</b></i> – náklady na provedení ZAV                                                                                                                          |

<sup>5</sup>V celoevropském měřítku platí, že náklady na tento výzkum, který je z povahy věci prováděn destruktivními metodami a ničí vlastní archeologickou lokalitu jako primární zdroj poznání, a na dokumentaci, jakož i náklady na ochranu a správu nálezů by měly jít na účet oprávněného, tedy stavebníka. Tento požadavek koresponduje s čl. 6 odst. 2 písm. a) ÚArcheo. (Jankových, Michal: Právní aspekty provádění archeologických výzkumů, diplomová práce, PF MU, 2008/2009).

Potřeba provést ZAV z důvodu chystané stavební činnosti je aktivitou, která vede k ireverzibilnímu zničení archeologické lokality s celospolečenskými náklady. Původci těchto aktivit však tyto náklady nenesou – ty dopadají na celou společnost. Ekonomická teorie takovéto náklady nazývá negativními externími náklady, neboli negativními externalitami. Externality vznikají v důsledku selhání trhu, a to především jeho alokační funkce. Internalizací (zvnitřněním) externalit pak ekonomická teorie označuje zahrnutím těchto nákladů do cen jejich původců. Původce je zatížen dodatečnými společenskými náklady své aktivity, což umožní naplnit pravidlo „kdo škodí, platí“.

Náklady na průzkum, který je zpravidla prováděn destruktivními metodami a ničí vlastní archeologickou lokalitu jako primární zdroj poznání, a na dokumentaci, jakož i náklady na ochranu a správu nálezů by proto měly být hrazeny stavebníkem.

## **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Při rozhodování o variantách se zvažují tři možné modely. Buď je možné ponechat původní smíšený model, nebo se přiklonit k modelu přenesení nákladů kompletně na stavebníka či k přenesení nákladů kompletně na subjekty provádějící ZAV. Problémem varianty (-1), tedy plného přenesení nákladů na subjekty provádějící ZAV, je fakt, že subjekty provádějící ZAV nejsou ze své podstaty výdělečnými organizacemi, a proto je těžko obhajitelné jejich zatížení úhradou těchto nákladů. Konečným důsledkem této varianty může být, že by ZAV nebyly prováděny.

Varianta 2 přenáší povinnost uhradit náklady na stavebníka popřípadě na jiné subjekty, které svou činností vyvolaly potřebu provedení ZAV. V tomto případě existuje obava, aby povinnost hradit ZAV nezlikvidovala nejdrobnější stavebníky. Výběr této varianty může být podpořen faktem, že bude poskytována dotace MK na provedení ZAV. To umožní podporovat stavebníky a jiné subjekty, kteří by jinak měli s hrazením ZAV finanční potíže. Rozsah kompenzací bude ovlivněn výší finančních prostředků, které bude mít rezort k dispozici. Je zřejmé, že v současné situaci s trendem maximálních úspor na výdajové stránce státního rozpočtu nebude možné kompenzacemi pokrýt náklady vzniklé stavebníkům z důvodu nové právní úpravy. Je proto nutné počítat s určitými sociálními dopady. Tyto dopady by vzhledem k datům uvedeným v následující tabulce neměly být významné. V průměru činí náklady ZAV nehraněného investorem (tj. ZAV, jehož nutnost nevznikla při výkonu podnikatelské činnosti) cca 6 000 Kč, což je v porovnání s cenou rodinného domu zanedbatelná položka. Problém tkívá v termínu „v průměru“ (tj. náklady ZAV mohou dosáhnout podstatně vyšších hodnot) a ve faktu, že nikde není garantováno, že tyto náklady se v budoucnu nebudou významněji měnit. V tomto případě by bylo vhodné zavést z důvodu eliminace signifikantních sociálních dopadů určitý strop a do návrhu zákona vložit specifikaci situace, pro kterou se strop fixující maximální náklady, příp. maximální dotaci uplatní. Jakékoli stanovení výjimek však zvyšuje administrativní zátěž a zároveň otvírá prostor pro obcházení zákona. Zároveň bychom se zavedením Varianty 2 se stropem na maximální úhradu nákladů za ZAV dostali fakticky do situace varianty 1. Volíme tak Variantu 1.

V rámci varianty 1 by bylo možné stanovit, že ZAV hradí stavebník či ten, kdo provádí činnost, která si vyžádala provedení ZAV s výjimkou případu, kdy realizuje stavbu pro svoje bydlení do stanoveného rozsahu zastavěné plochy. V této variantě by bylo vhodné pro určení situací, kdy bude tato výjimka aplikována, zohlednit definice používané ve stavebním právu. Co se týče stanovení limitu pro zastavěnou plochu, ČSÚ uvádí, že v roce 2012 průměrná zastavěná plocha činila 136,9 m<sup>2</sup>. Hranice 150 m<sup>2</sup> se tak zdá jako odůvodnitelná.

U této varianty musíme také připustit riziko, že na provedení některých ZAV nebude dostatek finančních prostředků. V některých případech by to mohlo vyústit ve zpomalení celého procesu stavby a zvýšení nákladů ušlé příležitosti investora stavby pro bydlení do 150 m<sup>2</sup>, avšak s přínosem zajištění ochrany archeologického dědictví. Opět je možné uvažovat s tím, že bude zavedena kompenzace v podobě dotace na náklady ZAV. Tuto fakultativní dotaci by mělo poskytovat MK ze státního rozpočtu, a to na základě žádosti subjektu, který ZAV hradil.

## **Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:**

### **Náklady:**

V této kapitole je klíčovým nákladem navýšení výdajů na realizaci ZAV u některých dotčených skupin (částečně pro investory, částečně pro státní rozpočet v závislosti na výši poskytování dotací), tj. půjde především o redistribuci v současnosti vynakládaných nákladů.

Problémem kvantitativního vyčíslení tohoto přesunu (případného navýšení<sup>6</sup>) finančního břemene je nedostatek informací o počtu případů, kterých by se změna úpravy dotýkala. Pokud by byla stanovena pouze hranice 150 m<sup>2</sup> bez podmínky účelu pro bydlení, je možné, že by se nová právní úprava dotkla většího počtu případů a došlo by k opačnému než zamýšlenému efektu, tj. vzrostl by počet ZAV nehrazených investorem spolu s nárůstem finančního zatížení subjektů provádějících archeologický výzkum<sup>7</sup> (pravidlo by se dotklo i komerčních projektů). Proto je třeba dát důraz na správnou definici. Při správné definici stavby pro bydlení do stanoveného rozsahu zastavěné plochy spolu se zavedením kompenzací by se zatížení subjektů provádějících ZAV nemělo navýšit.

**Tabulka 19: Ceny a počet záchranných archeologických výzkumů (ZAV)**

| Rok                                                         | Počet provedených archeologických výzkumů v daném roce | Náklady ZAV (tis. Kč) | Průměrný náklad na ZAV (Kč) |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| <i>Záchranné archeologické výzkumy hrazené investorem</i>   |                                                        |                       |                             |
| 2011                                                        | 5 509                                                  | 153 024               | 27 777                      |
| 2013                                                        | 5 865                                                  | 193 689               | 33 025                      |
| <i>Záchranné archeologické výzkumy nehrazené investorem</i> |                                                        |                       |                             |
| 2011                                                        | 1 563                                                  | 5 255                 | 3 362                       |
| 2013                                                        | 1 677                                                  | 5 453                 | 3 252                       |

*Zdroj: ArÚ Praha*

Pro srovnání uvedme ještě informace poskytnuté ArÚ Praha.

#### **Akce hrazené oprávněnými organizacemi**

*V roce 2013 bylo oznámeno ArÚ 1 677 akcí, jejichž náklady šly, podle § 22, odst. 2 památkového zákona, k tíži organizací provádějících ZAV. Tyto práce na území s archeologickými nálezy většinou představují novostavby a stavební úpravy rodinných domů. Vzhledem ke srovnatelnému rozsahu a typu prováděných prací lze stanovit průměrné náklady na provedení těchto ZAV.*

*ZAV na stavbách, které nesouvisí s podnikáním FO, nebo PO lze z hlediska nákladů rozdělit do dvou skupin. První představují ZAV s negativním zjištěním, jejichž doba trvání obvykle nepřesáhne jeden den a jejichž náklady se pohybují okolo 3 400 Kč. Do této skupiny spadá 70 % staveb. Ve druhé skupině jsou ZAV, jejichž délka trvání přesahuje jeden den. Příčinou delšího trvání ZAV může být pozitivní nález nebo náročnější technologie stavby. Náklady na ZAV se zde pohybují v rozpětí 10-50 tis. Kč. Ve výjimečných případech (velmi náročné výzkumy např. při nálezů pohřebiště nebo v případě stavby domu ve středověkém městském jádru) mohou náklady dosáhnout několika stovek tisíc Kč. Obecně lze konstatovat, že náklady na ZAV vycházejí ze stejných kalkulací jako na stavbách, kde je ZAV hrazen stavebníkem*

*V případě změny či zkvalitnění systému oznámení stavebního či jiného záměru na území s archeologickými nálezy je vhodné očekávat nárůst nákladů na provedení ZAV, který bude mít přímý dopad na veřejné rozpočty. V současnosti jsou ZAV prováděné na náklady oprávněných organizací kompenzovány částkou 3 - 3,5 mil. Kč ročně z rozpočtu MK. Na základě databáze IDAV vedené ArÚ Praha (ArÚ Brno nemá tato data k dispozici) se podílí na těchto nákladech 7,09% soukromoprávní organizace (typ o.s. nebo o. p. s.), 8,51% ArÚ, 74,63% kraje (regionální muzea a ústavy archeologické památkové péče) a 9,78% města (městská muzea) (Zdroj: ArÚ Praha).*

<sup>6</sup> V současné době nejsou realizovány všechny ZAV, které by měly být, z důvodu nízkého rozpočtu na hrazení ZAV.

<sup>7</sup> V roce 2011 NPÚ v Praze provedl 38 archeologických výzkumů, z toho na území do 150 m<sup>2</sup> jich bylo cca 25 a náklady na ně přesáhly milion korun.

## Akce hrazené stavebníkem

V roce 2013 bylo oznámeno ArÚ Praha a ArÚ Brno celkem 5 865 stavebních a jiných prací na území s archeologickými nálezy hrazených stavebníkem. Na rozdíl od předchozí skupiny se jedná o velmi různorodé činnosti zahrnující jak výkop pro přípojky inženýrských sítí, tak stavby logistických areálů na ploše několika hektarů nebo obchodních center v jádrech středověkých měst. Z tohoto důvodu nelze stanovit průměrné náklady na provedení těchto ZAV. Na základě údajů uvedených v databázi IDAV ArÚ Praha lze stanovit medián délky ZAV, který činí 15 dní a průměrnou délku ZAV činící 37,3 dne (Zdroj: ArÚ Praha).

Pro stanovení obvyklých nákladů ZAV uvádí ArÚ Praha cenu ZAV dle délky, plochy nebo objemu území dotčeného stavbou<sup>8</sup>.

**Tabulka 20: Předpokládaný počet stavebních prací na území s archeologickými nálezy (20% z celkového počtu stavebních povolení a oznámení)**

|                  | ZAV hrazené oprávněnými organizacemi | ZAV hrazené stavebníkem | Celkem        |
|------------------|--------------------------------------|-------------------------|---------------|
| Čechy            | 2 720                                | 10 879                  | 13 598        |
| Morava a Slezsko | 1 152                                | 4 609                   | 5 761         |
| <b>Celkem</b>    | <b>3 872</b>                         | <b>15 488</b>           | <b>19 360</b> |

Zdroj: ArÚ Praha

**Tabulka 21: Předpokládané finanční náklady akcí hrazených oprávněnými organizacemi**

|                  | ZAV s negativním výsledkem | ZAV pozitivní zjištění – dolní mez | ZAV pozitivní zjištění – horní mez | Celkem – dolní mez | Celkem – horní mez |
|------------------|----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------|
| Čechy            | 3 807 552                  | 8 159 040                          | 40 795 200                         | 11 966 592         | 44 602 752         |
| Morava a Slezsko | 1 613 136                  | 3 456 720                          | 17 283 600                         | 5 069 856          | 18 896 736         |
| <b>Celkem</b>    | <b>5 420 688</b>           | <b>11 615 760</b>                  | <b>58 078 800</b>                  | <b>17 036 448</b>  | <b>63 499 488</b>  |

<sup>8</sup> Liniové výkopy – dohled (převážně negativní zjištění):

- Do délky 500 m – 2 000 Kč
- Do délky 2 000 m – 5 000 Kč
- Délka více než 2 000 m – 5 000 Kč + 1 000 Kč za každý další km

Liniové výkopy – dohled + dokumentace archeologických situací ve stěnách výkopů (v případě plošného výzkumu se náklady odvíjí od zkoumaného objemu):

- Do délky 500 m – 2 000 Kč až 4 000 Kč/100 m
- Do délky 2 000 m – 1 000 Kč až 3 000 Kč/100 m
- Délka více než 2 000 m – 1 000 Kč až 2 000 Kč/100 m

Naleziště bez kulturních vrstev, tj. s objekty zahloubenými do podloží – kolísá podle množství archeologických objektů (jam, kůlových jam apod.) patrných po skrývce

- Do plochy 1 000 m<sup>2</sup> – 300 000 Kč až 500 000 Kč
- Do plochy 5 000 m<sup>2</sup> (0,5 ha) – 1 250 000 Kč až 2 000 000 Kč
- Do plochy 1 ha – 1 750 000 Kč až 3 000 000 Kč
- Plocha 1 ha a více – 2 000 000 Kč až 3 500 000 Kč/ha

ZAV v situacích, kde lze náklady vypočítat podle objemu archeologických terénů (souvrvství, rozsáhlé zahloubené objekty apod.):

- stratigraficky méně náročné situace (např. málo členitá pravěká kulturní vrstva, nečleněné výplně rozsáhlých objektů) – 2000 až 5 000 Kč/m<sup>3</sup>
- stratigraficky složité nálezové situace (jádra středověkých měst, sakrální stavby, hrady, členitá pravěká kulturní souvrství apod.) – 5 000 až 8 000 Kč/m<sup>3</sup>
- stratigraficky extrémně složité nálezové situace (vrcholně středověké hřbitovy, naleziště s hojnou přítomností materiálu z organických hmot) – 10 000 Kč/m<sup>3</sup> (Zdroj: ArÚ Praha)

Od výsledného čísla v tabulce je třeba odečíst hodnotu nákladů hrazených subjekty provádějícími ZAV na základě platné právní úpravy. Výše rozdílu pak bude částečně záviset na míře zlepšení účinnosti systému oznamování prací ze strany původců, které bylo řešeno v předchozí části RIA, a na míře přesunu finančního břemene ze skupiny investorů na subjekty provádějící ZAV či naopak.

### **Postexkavační fáze ZAV**

*Činnosti prováděné po ukončení terénních prací jsou nedílnou částí ZAV:*

- a) *Převedení terénní dokumentace do závazného formátu nálezové zprávy (NZ).*
- b) *Ošetření a konzervace nálezů.*
- c) *Odborné analýzy*

*Obvyklé náklady lze stanovit pouze rozmezím, protože zahrnují různorodé kategorie nálezů. Obecně platí, že nálezové s delším časovým úsekem využívání, s centrální funkcí (ať již v pravěku či středověku) budou vyžadovat vyšší náklady na provedení ZAV než nálezové využívání jednorázově či periferní. V případě nálezů s mimořádně složitými terénními situacemi či nálezovými, která se vyskytují zcela výjimečně, mohou být náklady na provedení ZAV i vyšší (Zdroj: ArÚ Praha).*

*Struktura nákladů ZAV je následující: terénní část 60 – 70 %, zpracování (postexkavační fáze) 30 – 40 % (Zdroj: ArÚ Praha).*

### **Přínosy:**

Klíčovým přínosem tohoto opatření bude především vyšší ochrana archeologických nálezů a jejich lepší poznání.

Dalším přínosem budou kompenzace určené stavebníkům a subjektům provádějícím stavbu, změnu dokončené stavby nebo terénní úpravu na území s archeologickými nálezy.

Protože subjekty provádějící ZAV nejsou ze své podstaty výdělečnými organizacemi, existuje zde riziko, že na provedení některých ZAV nebudou mít dostatek finančních prostředků. Na druhé straně může povinnost hradit ZAV významně postihnout nejdrobnější stavebníky. Je proto vhodné uvažovat o možnosti poskytnout osobě, která hradí náklady na provedení ZAV, na její žádost ze státního rozpočtu, jde-li o zvlášť odůvodněný případ, příspěvek na provedení takového ZAV. Při posuzování žádosti by mělo být přihlédnuto k tomu, zda po této osobě lze spravedlivě požadovat, zejména s ohledem na její příjmy a majetkové poměry, aby hradila zčásti nebo zcela náklady ZAV.

Příspěvky by měly být nenárokové, a tudíž bude rozsah kompenzací ovlivněn výší finančních prostředků, které bude mít rezort k dispozici. Dopady tak budou odvislé od možností státního rozpočtu.

### **L.8 Nálezová zpráva z AV**

**Současný stav:** Povinnost vypracovat nálezovou zprávu z archeologického výzkumu je v současnosti explicitně uzákoněna (ovšem bez lhůty pro vypracování a stanovení jejích náležitostí), nicméně není vynucována pod hrozbou sankcí. Povinností subjektu, který provádí archeologický výzkum, je po jeho ukončení podat ArÚ zprávu o jeho výsledcích. V praxi se nazývá nálezová zpráva. Povinnost vypracovat tuto zprávu je vkládána do dohod uzavíraných mezi AV ČR a oprávněnou organizací.

**Analýza problému:** Údaje o provádění a výsledcích archeologického výzkumu jsou velmi významnými prvky vědeckého poznání archeologického dědictví. Proto je nezbytné zajistit povinnost zpracovávání nálezových zpráv o průběhu a výsledcích archeologického výzkumu tak, aby bylo možné shromažďovat informace o vědeckém poznání archeologického dědictví.

Vlastní nálezové v průběhu terénní fáze výzkumu zpravidla navíc zcela zaniká. Zpráva o výzkumu, respektive nálezová zpráva, tedy vedle archeologických nálezů představuje jediný existující zdroj

informací o vývoji zkoumaného prostoru. Jde o jakousi virtuální prezentaci již zničeného archeologického naleziště. Smysl a význam zpracovávání kvalitních, odborně plnohodnotných zpráv o provedeném archeologickém výzkumu a jejich následná prezentace – tedy smysl a význam oné postexkavační fáze archeologického výzkumu – je tedy zjevný. (Převzato z Jančo, Milan: *Aktuální problémy péče o archeologické dědictví. Postexkavační fáze archeologického výzkumu – problematika zpracování výsledků archeologických výzkumů do podoby nálezové zprávy a výsledné souhrnné publikace o zkoumaném nalezišti. Analýza stavu, <http://www.npu.cz/pp/dokum/ppclanky/ppcl07/ppcl070621jancoagepostex/>, 2007)*

Díky nálezové zprávě je možné udělat si představu o kvalitě práce jednotlivých oprávněných organizací (dle nového zákona AO), protože ne každá oprávněná organizace provádí výzkumy stejně pečlivě a stejně pečlivě je i zpracovává do nálezových zpráv.

V případě zrušení povinnosti uzavírat dohodu mezi AV ČR a oprávněnými organizacemi po udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů (viz zvolené varianty v dalších kapitolách) bude nutné ustanovení povinnosti zpracovávat nálezovou zprávu vložit do nové právní úpravy.

**Cíl:** lepší poznání a ochrana archeologického dědictví; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – uzákonění povinnosti zpracovat nálezovou zprávu ve stanovené lhůtě; právní úprava explicitně nestanovuje náležitosti nálezové zprávy;

Varianta 2 - uzákonění povinnosti zpracovat nálezovou zprávu ve stanovené lhůtě a podobě, která má zákonem a prováděcí vyhláškou přesně stanovený obsah.

### **Identifikace nákladů a výnosů:**

|                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Stát</b>                                                                                                                                 |
| <i>Přínosy</i> – Uchování informací o vědeckém poznání; ochrana archeologického dědictví; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv |
| <b>Subjekty provádějící archeologický výzkum</b>                                                                                            |
| <i>Přínosy</i> – Zvýšení právní jistoty                                                                                                     |
| <i>Náklady</i> – Zvýšení nákladů na vypracování nálezové zprávy                                                                             |
| <b>Vlastníci/uživatelé staveb a pozemků, stavebníci</b>                                                                                     |
| <i>Náklady</i> – Případné zvýšení nákladů ZAV                                                                                               |
| <b>Veřejnost</b>                                                                                                                            |
| <i>Přínosy</i> – Uchování informací o vědeckém poznání; ochrana archeologického dědictví; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv |

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Z pohledu stanoveného cíle se jako nejvýhodnější jeví varianta 2, která uvažuje s uzákoněním povinnosti zpracovat nálezovou zprávu ve stanovené struktuře a odevzdat ji v zákonné lhůtě ArÚ.

Podrobnější obsah a formu nálezové zprávy o archeologickém výzkumu by mělo stanovit MK prováděcím právním předpisem.

Pokud nálezová zpráva nebude mít stanovené náležitosti, vyzve ArÚ subjekt, který provedl archeologický výzkum, aby nálezovou zprávu doplnil nebo přepracoval a uvede jakým způsobem a v jaké lhůtě. Neučiní-li tak ArÚ do 90 dnů ode dne odevzdání nálezové zprávy, má se za to, že zpráva je bezvadná. V případě výzvy k doplnění a přepracování nálezové zprávy se AO může obrátit na MK, aby rozhodlo, zdali je nálezová zpráva zpracována dostatečně.

Přesně stanovený obsah nálezové zprávy by měl omezit případy, kdy je odevzdána zpráva neúplná a



v nízké kvalitě zpracování.

Jak již bylo zmíněno, v současnosti je oprávněnými organizacemi (nově AO) zpracovávána nálezová zpráva jako výsledek archeologického výzkumu, kterou musí oprávněná organizace podat ArÚ (podle §21 odst. 4 památkového zákona). Zákon však upravuje pouze tuto povinnost, blíže se k podávání, lhůtám, formě ani náležitostem nevyjadřuje a problematika je pak upravena interními normami ArÚ. Tato forma úpravy zakládá obtížnou vynutitelnost a sankcionovatelnost oprávněných organizací v případě nekvalitně odváděné práce v této oblasti s důsledkem možných škod spojených s nedostatečným vědeckým poznáním archeologického dědictví a uchování informací o něm.

V případě uzákonění povinnosti zpracovat nálezovou zprávu ve stanovené struktuře a stanovené lhůtě lze na nesplnění této povinnosti navázat např. sankci v podobě zrušení povolení k provádění archeologických výzkumů (AV) apod.

### **Výpočet nákladů a přínosů:**

#### **Náklady:**

Roční náklady na vypracování nálezových zpráv = počet akcí AV za rok \* odhadovaná cena nálezové zprávy z AV

- k počtu akcí AV za rok obdobně jako v kapitole Projekt BAV a Projekt ZAV
- odhadovaná cena zpracování nálezové zprávy - v závislosti na rozsahu AV (odhad celkové ceny zpracování nálezové zprávy v intervalu 500 – 30 000 Kč)

Jak již bylo řečeno, v současnosti jsou nálezové zprávy již zpracovávány, avšak v různé kvalitě a rozsahu - nelze tak pracovat s celkovou cenou za nálezovou zprávu, ale pouze s její poměrnou částí odpovídající zvýšení rozsahu a kvality

#### **Přínosy:**

Uchování informací o vědeckém poznání archeologického dědictví; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv.

### **L.9 Evidence zásahů**

**Současný stav:** Současný zákon tuto oblast neupravuje.

**Analýza problému:** Nemožnost rychlého, levného a časově nenáročného získání relevantních informací pro subjekty provádějící archeologický výzkum nemožnost rychlého, levného a časově nenáročného získání relevantních informací o významných zásazích do území, v jejichž důsledku by mohlo dojít k ohrožení zachování archeologického dědictví či údajů o archeologických výzkumech pro jiné dotčené subjekty, než je subjekt vedoucí databázi.

**Cíle:** Zkvalitnění a kompletace elektronické databáze území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů; zajištění efektivního fungování systému v rámci procesu elektronizace veřejné správy; dálkové zpřístupnění údajů týkajících se významných zásahů do území, v jejichž důsledku by mohlo dojít k ohrožení zachování archeologického dědictví, především pro subjekty provádějící archeologický výzkum; vyšší ochrana archeologického dědictví; zajištění přístupu k vybraným informacím o archeologických výzkumech; zvýšení právní jistoty a umožnění tvorby racionálních očekávání – poskytnutí rigidních základů dotčeným stranám pro předvídatelné rozhodování o výkonu vlastnických práv k objektům na území, kde není vyloučen výskyt archeologických nálezů.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současného stavu;

Varianta 1 – zakotvení Evidence zásahů jako informačního systému veřejné správy v zákoně; Evidence zásahů se člení na 3 části: v části první se zapisují údaje o území s vyloučeným výskytem

archeologických nálezů, v části druhé údaje o archeologicky významných zásazích do území, v jejichž důsledku by mohlo dojít k ohrožení zachování archeologického dědictví a poznatků o něm, a v části třetí údaje o archeologických výzkumech.

Varianta 1a – správcem seznamu je NPÚ;

Varianta 1b – správcem seznamu je MK

Varianta 1c - správcem seznamu je ArÚ.

### Identifikace nákladů a přínosů:

#### Dopady na stát, MK

**Přínosy** - ve formě lepšího přehledu o archeologicky významných zásazích do území, o archeologických výzkumech

**Náklady** - v případě Varianty 1b náklady na relokaci dat a informací od ArÚ; náklady na správu a vedení agendy seznamu

#### Dopady na NPÚ

**Náklady** - v případě Varianty 1a náklady na relokaci dat a informací od ArÚ; náklady na správu a vedení agendy seznamu

#### Dopady na subjekty provádějící archeologické výzkumy (včetně NPÚ)

**Přínosy** - ve formě lepšího přehledu o archeologicky významných zásazích do území

#### Dopady na veřejnou správu obecně

**Přínosy** – v případě varianty 1 jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana archeologického dědictví

#### Dopady na veřejnost

**Přínosy** – v případě varianty 1 nárůst právní jistoty; jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana archeologického dědictví

### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Na základě hodnocení dopadů, konzultací a připomínek k RIA k věcnému záměru zákona o ochraně památkového fondu volíme variantu 1. Dle této varianty bude evidenci zásahů spravovat NPÚ. obdobně jako u Seznamu památkového fondu.

Je třeba zmínit, že zakotvení Evidence zásahů jako informačního systému veřejné správy v zákoně bude nutné podpořit uvolněním dostatečného množství finančních prostředků na realizaci záměru.

Jako vhodný se jeví záměr zahrnující pokračující fungování stávajících agend ArÚ, a zavedení rozhraní pro přenos jeho dat do systému NPÚ. Budou tak minimalizovány náklady na změnu reálných procesů, zároveň vznikající data budou zpřístupněna potřebnému okruhu uživatelů – zahrnujících jak resort MK, tak například katastr.

Podrobné vyčíslení nákladů takového řešení není předmětem této studie. Vzhledem k tomu, že půjde primárně o řešení jednosměrné datové migrace, měly by se jeho náklady pohybovat mezi 1 - 4 mil. Kč, plus případné náklady na informační systém veřejné správy na straně NPÚ – které se budou odvíjet od požadované komplexnosti práce se získanými údaji ze strany NPÚ.

### Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:

#### Náklady pro veřejnou správu:

Náklady související s vedením Evidence zásahů můžeme rozdělit na náklady jednorázové (rozšíření oddělení pro správu a vedení evidence, nákup softwaru) a náklady provozní. Co se týče jednorázových nákladů, jde o technické zajištění fungování systému a vytvoření vazby na další základní registry, a dále pak o zajištění kvality vložených dat.

#### Provoz systému

Na základě dosud zpracovaných analýz a podkladů jsou finanční nároky na realizaci nového informačního systému zahrnujícího novou aplikaci pro vedení evidence, naplnění daty apod.

odhadovány na cca 10 mil. Kč. V porovnání s tím náklady na průběžnou aktualizaci a zajištění bezchybného provozu systému po jeho realizaci jsou očekávány ve výši cca desítek až stovek tisíc Kč ročně.

Zároveň je třeba započíst náklady na průběžné vkládání dat do systému. V souvislosti s návrhem nového zákona o ochraně památkového fondu se uvažuje o rozčlenění Evidence zásahů na tři části s následujícím obsahem. V části první by se měly zapisovat údaje o území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, v části druhé údaje o archeologicky významných zásazích do území, v jejichž důsledku by mohlo dojít k ohrožení zachování archeologického dědictví a poznatků o něm, a v části třetí údaje o archeologických výzkumech.

Roční náklady na vkládání dat do systému se budou odvíjet od časové náročnosti jednoho vkladu a počtu takovýchto vkladů za rok.

**Odhadovaný počet vkladů:**

|                                                                                                    | Odhadovaný počet úkonů za rok | Odhadovaná časová náročnost úkonu (hod.) | Celkem náklady za vklady za rok |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------|
| Vklad údajů o územích s vyloučeným výskytem archeologických nálezů                                 | 1 000 – 1 500                 | 1                                        | 354 000 – 531 000               |
| Povolení k provedení BAV + vložení projektu (MK)                                                   | 50                            | 1                                        | 17 700                          |
| Zahájení BAV (NPÚ)                                                                                 | 50                            | 0,5                                      | 8 850                           |
| Změna povolení BAV (MK)                                                                            | 5-10                          | 0,25                                     | 443 - 885                       |
| Vklad průběžné zprávy (MK)                                                                         | 10-20                         | 0,5                                      | 1 770 – 3 540                   |
| Pozastavení provádění BAV (MK)                                                                     | 1-5                           | 0,25                                     | 89 - 443                        |
| Vydání potvrzení o odstranění nedostatků (MK)                                                      | 1-5                           | 0,5                                      | 177 - 885                       |
| Pokračování provádění BAV (NPÚ)                                                                    | 1-5                           | 0,25                                     | 89 - 443                        |
| Ukončení terénní části BAV (NPÚ)                                                                   | 10-20                         | 0,5                                      | 1 770 – 3 540                   |
| Zrušení povolení k provedení BAV (MK)                                                              | 1-2                           | 0,25                                     | 89 - 177                        |
| Zápis údajů o zamýšlené práci (orgán památkové péče)                                               | 10 000 – 25 000               | 1                                        | 3 540 000 – 8 850 000           |
| Uzavření smlouvy o provedení ZAV + projekt ZAV + další zákonem stanovené údaje (NPÚ)               | 10 000 – 20 000               | 1                                        | 3 540 000 – 7 080 000           |
| Rozhodnutí o úpravě práv a povinností mezi stavebníkem a subjektem provádějícím ZAV + projekt (KÚ) | 5-10                          | 1                                        | 1 770 – 3 540                   |
| Zahájení terénní části ZAV (NPÚ)                                                                   | 10 000 – 20 000               | 0,25                                     | 885 000 – 1 770 000             |
| Ukončení terénní části ZAV (NPÚ)                                                                   | 10 000 – 20 000               | 0,25                                     | 885 000 – 1 770 000             |
| Prodloužení lhůty pro odevzdání nálezové zprávy                                                    | 50                            | 0,25                                     | 4 425                           |
| Odevzdání nálezové zprávy a její vklad do systému                                                  | 1 000                         | 0,5                                      | 177 000                         |
| Celkem                                                                                             |                               |                                          | 8 533 172 – 20 222 428          |

*Pozn.: Odhadovaný počet úkonů za rok na základě dat poskytnutých ArÚ*

### **Přínosy:**

- Díky Evidenci zásahů bude k dispozici přesnější a kompletnější evidence archeologicky významných zásahů do území. Tato evidence umožní efektivnější ochranu archeologického dědictví s přínosy pro širokou veřejnost.
- Existence kompletně digitalizované Evidence zásahů by měla umožnit její zapojení do procesu elektronizace veřejné správy, jež přináší zásadní změny a zlepšení nejen co se týče pružnosti a vstřícnosti k občanům a ve vztahu občan – veřejná správa, ale i v komunikaci mezi jednotlivými úřady státní správy. Dále pak umožňuje výrazně uspořít administrativní náklady na straně státní správy i na straně veřejnosti a podnikatelských subjektů. Odhad pozitivních dopadů Evidence zásahů bude možné učinit z údajů získaných na základě fungování ostatních elektronizovaných registrů veřejné správy a příslušným diskontováním k relevantnímu časovému okamžiku. Z důvodu krátkého fungování nově zřízených internetových portálů státní správy lze výši možných přínosů pro všechny dotčené strany prozatím odhadnout jen obtížně. Výši přínosů z elektronizace tak bude třeba dále sledovat v rámci přezkumu účinnosti.
- Přínosem souvisejícím s výše uvedeným bodem bude i možnost dálkového přístupu k Evidenci zásahů, který dále ušetří náklady subjektů, jež budou potřebovat získat jim určenou informaci.

Porovnání nákladů s ušetřenými náklady a přínosy jednotlivých dotčených stran naznačuje, že by návratnost investice do vytvoření kompletní Evidence zásahů mohla být poměrně rychlá. Pokud bychom do hodnocení zahrnuli přínosy spojené s veřejným zájmem, které je jen obtížné vyčíslit, dojdeme k celkovému pozitivnímu dopadu navrhované úpravy.

### **L.10 Náhodný archeologický nález**

Navrhovaná úprava tohoto okruhu nebude obsahovat výrazné změny oproti dnešní právní úpravě.

**Současný stav:** Náhodný archeologický nález (tj. nález, který nebyl uskutečněn při archeologickém výzkumu) musí být oznámen ArÚ nebo nejbližšímu muzeu, a to buď přímo, nebo prostřednictvím obce, v jejímž územním obvodu k nálezu došlo. V tomto případě má nálezce nárok na odměnu, kterou mu poskytne KÚ, do výše ceny materiálu, pokud je nález zhotoven z cenných materiálů, v ostatních případech až do výše 10 % kulturně historické hodnoty. Nálezce má také právo na náhradu nutných nákladů, které mu vznikly v souvislosti s archeologickým nálezem. O náhradě rozhodne a náhradu poskytne KÚ.

**Analýza problému:** Dojde-li k náhodnému archeologickému nálezu v režimu zákona o státní památkové péči, je nutné o tomto nálezu učinit oznámení ArÚ nebo nejbližšímu muzeu, přičemž nezáleží na tom, zdali má toto muzeum oprávnění k provádění archeologických výzkumů udělené MK (může to být např. muzeum voskových figurín).

**Návrh varianty:** Náhodný nález bude nálezce oznamovat obci, na jejímž území byl náhodný archeologický nález učiněn. Obec bude – rovněž bez zbytečného odkladu – prokazatelně o nález informovat kraj. AO zřízená krajem bude moci přijmout opatření nezbytná k ochraně nálezů.

Nálezce bude činit desetinu hodnoty náhodného archeologického nálezů určené na základě odborného posudku.

**Náklady:** Novým nákladem bude zpracování oznámení a informování kraje jako vlastníka archeologického nálezů. Předpokládejme, že zpracování oznámení a informování kraje zabere cca 1 hodinu práce. Náklady na tuto činnost by se tak navýšily o cca 3 540,- Kč za rok.

**Přínosy:** Nárůst právní jistoty, sladění úpravy s obecnou úpravou nálezů v novém občanském zákoníku, eliminace oznámení muzeím, kterým oznámení nepříslušelo.

### ***L.11 Vlastnictví movitých archeologických nálezů***

Navrhovaná úprava tohoto okruhu nebude obsahovat výrazné změny oproti dnešní právní úpravě.

**Současný stav:** Movité archeologické nálezy jsou vlastnictvím kraje s výjimkou případu, kdy byly nalezeny během archeologického výzkumu prováděného příspěvkovou organizací nebo organizační složkou obce (v tom případě vlastní nález obec) nebo státní organizací nebo organizační složkou státu (v tomto případě je vlastníkem Česká republika).

**Návrh varianty:** Bude zachován současný model vlastnictví movitých archeologických nálezů.

Vzhledem k tomu, že až na výše uvedené případy jsou movité archeologické nálezy od okamžiku jejich nálezů vlastnictvím kraje, v jehož územním obvodu byly učiněny, pokud nejsou vlastnictvím obce nebo ČR, avšak reálně jsou tyto věci po nějakou dobu drženy subjektem oprávněným k provádění AV, tedy subjektem, který konkrétní archeologický výzkum provádí a nakládá s movitými archeologickými nálezy (vyzvedává, konzervuje, vědecky zpracovává atd.), je zvažováno posílení práv kraje tak, aby mohl upravit požadavky na zpracování nálezů a dokumentace k nim a způsob jejich předání kraji.

Kraj by tak mohl nařízením upravit požadavky na zpracování movitých archeologických nálezů a dokumentace k nim a způsob jejich předání kraji, tj. předpokládaný základní způsob ošetření movitých archeologických nálezů, způsob jejich evidence, obsahové náležitosti základní dokumentace o předávaných movitých archeologických nálezech, lhůty pro předání informací o movitých archeologických nálezech, lhůty pro předání movitých archeologických nálezů či územní obvody pro předávání movitých archeologických nálezů, pokud jménem kraje nebudou movité archeologické nálezy přebírány na jednom místě.

## **M. Regulované činnosti**

### ***M.1 Oprávnění k restaurování***

**Současný stav:** Povolení k restaurování kulturních památek může být uděleno pouze FO na její žádost. Zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, jsou stanovena kritéria, po jejichž splnění se žadateli povolení k restaurování udělí (§ 14a). Žadatel zašle MK písemnou žádost, ve které jednoznačně vyjádří rozsah restaurátorské specializace podle přílohy č. 1 k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (třídník specializací restaurátorských prací), pro kterou žádá o udělení povolení k restaurování. V rozhodnutí o udělení povolení k restaurování MK stanoví specializaci restaurátorské činnosti podle přílohy č. 1 k památkovému zákonu a další podmínky pro její výkon.

MK zruší povolení k restaurování, jestliže držitel povolení k restaurování byl omezen ve svéprávnosti, přestal splňovat podmínku bezúhonnosti, hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně prokazatelně poškodil při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, uvedl v žádosti nepravdivé údaje či požádal o zrušení povolení k restaurování.

MK může rozhodnout o pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování, jestliže proti jeho držiteli bylo zahájeno trestní řízení, v jehož důsledku může přestat splňovat podmínku bezúhonnosti, či bylo zahájeno řízení o omezení svéprávnosti, a to až do nabytí právní moci rozhodnutí, kterým toto řízení končí.

MK vede evidenci osob oprávněných k restaurování.

**Analýza problému:** Chybí úprava, která by reagovala na nevyváženost v kvalitě restaurátorských prací, neodevzdávání nebo i nezpracovávání závěrečných restaurátorských zpráv

**Cíl:** Přesnější vymezení kvalifikace restaurátorů pro jednotlivé činnosti, posílení výkonu kontroly činnosti restaurátorů, dosažení vyrovnané kvality práce restaurátorů

## Varianty řešení:

Varianta 0 - zachování původního stavu;

Varianta 1 – upřesnění definic, pojmů a postupů – povolovací řízení, upřesnění katalogu restaurátorských prací, upřesnění důvodů pro pozastavení výkonu restaurátorské činnosti a pro odnětí oprávnění provádět restaurování apod.;

Varianta 1a – k výše uvedenému navíc zavedení vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – restaurování kulturních památek, znalosti zákona a relevantních právních předpisů;

Varianta 2 – zřízení profesní instituce na způsob samosprávné komory s povinným členstvím, která by převzala všestranné garance za obor.

## Identifikace nákladů a přínosů:

### Dopady na státní správu

**Přínosy** - ve variantě 1 i 2 lepší stav památkového fondu, lepší přehled o kvalitách restaurátorů oproti variantě 0; ve variantě 2 přesun administrativních nákladů spojených s převodem zvolených úkonů z MK na nově zřízenou profesní instituci

**Náklady** – ve variantě 1a náklady spojené s realizací zkoušek, ve variantě 2 jednorázové náklady na změnu systému

### Komora

**Přínosy** - ve variantě 2 lepší stav památkového fondu, lepší přehled o kvalitách restaurátorů oproti variantě 0

**Náklady** – jednorázové náklady na zřízení profesní komory; administrativní náklady spojené se zajištěním činnosti komory a agendy převedené z MK

### Restaurátoři

**Náklady** – ve variantě 1a nárůst nákladů spojených s nutností vykonat zkoušku; při variantě 2 nárůst administrativní zátěže restaurátorů, možné omezování soutěže ze strany samosprávné komory

### Dopady na vlastníky kulturních památek

**Přínosy** – lepší stav památkového fondu

**Náklady** – riziko omezení hospodářské soutěže v důsledku zavedení bariér vstupu na trh s restaurátorskými pracemi v případě zavedení komory

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Obě varianty, jak varianta 1, tak varianta 2, by měly vést k lepšímu stavu památkového fondu díky zajištění vyšší kvality práce restaurátorů. Je otázkou, zda by vznik nové komory vedl k zodpovědnějšímu chování restaurátorů a vyšší kvalitě práce v porovnání s variantou 1, tj. změnami v rámci současné legislativy. Na základě porovnání se zavedením jiných profesních institucí v ČR nelze v tomto směru udělat jednoznačný závěr.

Náklady a přínosy, resp. naplnění stanovených cílů, by v případě varianty 1a závisely na konkrétním obsahu zkoušky a postupech a detailech s ní spojených.

Vliv na správné posouzení kvalit jednotlivých uchazečů a jejich přínosu pro lepší ochranu památkového fondu bude mít volba formy zkoušky. Písemné testy, ač méně schopné rozlišit mezi kvalitami jednotlivých uchazečů, jsou na druhou stranu méně nákladné. V případě volby alespoň z části ústní zkoušky hraje při hodnocení přínosů významnou roli složení a obsazení orgánu (komise) rozhodující o úspěšném či neúspěšném složení vstupní zkoušky.

V případě zavedení povinnosti složit vstupní zkoušku bude nutné řešit přechod od stávajícího systému k systému novému, tj. zajistit, aby nevznikla situace, kdy bude nedostatek restaurátorů s oprávněním k restaurování kulturních památek či naopak jedna skupina osob bude dočasně zvýhodněna oproti jiné, např. v rámci přechodných ustanovení, které stanoví, že stávající restaurátoři budou restaurátory podle nového památkového zákona při splnění určitých podmínek.

Varianta 2 v celkovém pohledu přináší dodatečné finanční dopady ve formě jednorázových nákladů na



založení komory a administrativních nákladů na její fungování, hrazených členy komory. Na druhou stranu je pro orgány státní správy jednoznačnou ekonomickou výhodou založení komory fakt, že náklady na dohled a dozor nese samotná profesní instituce a zajišťuje tuto pravomoc i po personální stránce. Riziko může představovat možnost neschválení komory EU, která ji může uchopit jako instrument omezující volný pohyb.

S ohledem na nutnost zaručit kvalitu provádění restaurátorských prací pracují varianty pouze s možností povinného členství v komoře, neboť jen v tomto případě lze účinně prosazovat profesní zájmy komory. Z pohledu investora by měl být systém povinného členství zárukou kvality prováděných prací. Nevýhodou může být výše ceny za provedené práce, která může být výše než v případě volnějšího vstupu do profese.

Čas od času se u existujících komor s povinným členstvím objeví návrhy ke změně ve směru zrušení povinného členství. Tyto návrhy mají v pozadí dva důvody. Jedním, a mnohdy převažujícím, je aspekt politický související s liberálními postoji odpůrců povinného členství. Druhý aspekt je pak povahy právní a jeho základem je otázka, zda povinné členství v profesní komoře není omezením ústavních práv členů takové organizace, mj. i v tom směru, že může kolidovat s ústavním právem na svobodnou volbu povolání a podnikání – viz nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 40/06 k návrhu skupiny senátorů na zrušení § 3 odst. 1 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů, který ukládá každému lékaři, který vykonává lékařskou praxi, povinnost být členem České lékařské komory.

Navrhovatelé nezpochybnili právo státu na regulaci lékařské profese a dohled nad kvalitou jejího výkonu, kterou stát svěřil komoře, nicméně princip nuceného sdružení v komoře nepovažovali za jedinou možnost zajištění dohledu nad výkonem profese lékaře. Jako stejně efektivní alternativu pak označili dohled prostřednictvím přímého výkonu státní správy institucionálně zajištěného svými výkonnými orgány.

V návrhu byla dále zmíněna další možnost dohledu nad výkonem lékařské profese a to sice komorou, ale při nepovinném členství, kdy by její dohledová pravomoc byla stanovena právním předpisem. Tomuto návrhu ČLK poměrně racionálně oponovala, že takový systém, kdy by případné vyloučení lékaře z komory nebylo spojeno se zánikem jeho oprávnění vykonávat tuto profesi, nebyl efektivní (Zdroj: Šefl, Vladimír, *Právní a ekonomické aspekty povinného členství v profesních komorách*, Dny práva – 2010 – Days of Law, 1. ed. Brno : Masarykova univerzita, 2010).

## Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty

### Náklady:

#### Přehled řízení o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek v letech 2003 – 2013<sup>9</sup>

| Rok  | Počet řízení | Udělená povolení | Rozklady |
|------|--------------|------------------|----------|
| 2003 | 46           | 28               | 5        |
| 2004 | 72           | 35               | 9        |
| 2005 | 34           | 17               | 11       |
| 2006 | 49           | 21               | 8        |
| 2007 | 32           | 20               | 3        |
| 2008 | 42           | -                | -        |
| 2009 | 24           | 19               | -        |
| 2010 | 46           | 34               | -        |
| 2011 | 36           | 27               | -        |
| 2012 | 33           | 25               | -        |
| 2013 | 30           | 23               | -        |

<sup>9</sup> Uvádíme údaje pouze do roku 2012, protože ke dni zpracování této RIA nebyla dostupná data za celkové roční náklady České komory architektů za rok 2013.

Pokud vezmeme medián počtu řízení za posledních 10 let uvedených v tabulce, vychází roční náklady na řízení o udělení oprávnění pro státní správu při předpokladu časové náročnosti řízení cca 20 hod. necelých 300 tis. Kč, spolu s rozklady pak na 350 tis. Kč. Spolu s náklady žadatele pak mohou celkové náklady dosáhnout 750 tis. Kč. Při vyšší časové náročnosti jednoho řízení tyto náklady samozřejmě porostou úměrně nárůstu počtu potřebných hodin k vyřízení agendy.

K těmto nákladům je třeba přičíst alikvotní část nákladů na fungování Restaurátorské rady, jejíž ustavení a činnost nový zákon zakládá (podrobněji viz kapitola M.5).

Náklady Varianty 2 na zřízení a fungování komory restaurátorů se budou odvíjet od okruhu činností komory. Vzhledem k tomu, že fungování komory vyžaduje určitý administrativní aparát (představenstvo, dozorčí radu apod.), lze říci, že i v případě pouhého přesunu úkonů z MK na komoru budou náklady o tyto položky vyšší.

Kromě průběžných provozních nákladů si případné zřízení komory vyžádá jednorázové náklady na tvorbu pracovních míst. Jedná se např. o nákup nových počítačů, zařízení kanceláře, mobilní telefon, uzavření pracovních smluv apod. Průměrné zřizovací náklady na 1 pracovní místo odhadujeme na 100 000 Kč.

Požadavky na prostor kanceláří budou závislé na počtu zaměstnanců komory. Požadavek na prostor kanceláře může být reprezentován následujícím vzorcem:

$$Y_1 = X + 10 \cdot z$$

kde  $Y_1$  je požadovaná plocha,  $X$  je 20 – 50 m<sup>2</sup> a  $z$  je počet zaměstnanců komory.

Odhad potřebných nákladů je učiněn na základě tržní nabídky kancelářských prostor na trhu.

**Tabulka 22: Odhad nákladů na kancelářské prostory**

| Počet zaměstnanců | Požadovaná plocha (m <sup>2</sup> ) | Měsíční náklady na pronájem (Kč) |
|-------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| 2                 | 40 - 70                             | 10 000 – 20 000                  |
| 5                 | 70 - 100                            | 20 000 – 35 000                  |
| 10                | 120 - 150                           | 45 000 – 50 000                  |
| 20                | 220 - 250                           | 60 000 - 100 000                 |

*Pozn.: Měsíční náklady na pronájem odpovídají umístění kancelářských prostor v centru Prahy. Jejich výše značně variuje dle konkrétních parametrů nabízených prostor, proto je tuto položku možné výrazněji snížit.*

Roční mzdové náklady odhadujeme ve výši 700 000 Kč/rok/osobu.

Celkem pak odhad ročních nákladů na fungování komory s 5 stálými zaměstnanci činí cca 4,5 mil. Kč/rok. Při současném počtu udělených oprávnění k restaurování vychází roční poplatek na člena restaurátorské komory cca 3 000 Kč za předpokladu, že by restaurování kulturních památek chtěli vykonávat všichni dnešní restaurátoři. K těmto administrativním nákladům by bylo třeba přičíst ještě náklady na samosprávu komory.

Následující tabulka zachycuje strukturu nákladů ČKA v roce 2013 s nejvyšším podílem provozních nákladů na zajištění chodu komory (Kancelář ČKA), profesním pojištěním a náklady na samosprávu. Lze předpokládat, že i tyto typy nákladů by při zřízení nové profesní komory hrály nejdůležitější roli.

**Tabulka 23: ČKA – struktura nákladů v roce 2013 při více než 3 500 členech**

| Druh nákladů                                                                                                                                                                          | Skutečnost 2013     | Podíl z celkových nákladů |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------|
| Samospráva (Valná hromada, představenstvo, předseda, dozorčí rada, stávkový soud, autorizační rada, zkušební komise, regionální zástupci, zahraniční záležitosti – členské příspěvky) | 2 913 521           | 13,67%                    |
| Pracovní skupiny                                                                                                                                                                      | 1 130 234           | 5,30%                     |
| Služby členům ČKA (informační servis apod.)                                                                                                                                           | 2 070 354           | 9,71%                     |
| Služby ostatní                                                                                                                                                                        | 774 779             | 3,64%                     |
| Kancelář ČKA (z toho kancelář Brno)                                                                                                                                                   | 8 183 750 (961 702) | 38,40%                    |

|                     |                   |        |
|---------------------|-------------------|--------|
| Hospodářská činnost | 1 652 624         | 7,75%  |
| Profesní pojištění  | 3 449 640         | 16,19% |
| Ostatní             | 1 029 913         | 4,83%  |
| Rezerva             | 107 052           | 0,50%  |
| <b>Celkem</b>       | <b>21 311 867</b> |        |

Tabulka 24 zachycuje výši příspěvků u vybraných komor spolu s údaji o počtu členů a celkovými ročními náklady, pokud je daná komora zveřejňuje. V průměru poplatky činí 3 500 Kč na člena, v mediánu pak 3 000 Kč. Toto číslo odpovídá výpočtu uvedenému výše.

**Tabulka 24: Tabulka poplatky u ostatních komor**

| Komora                                                   | Počet členů      | Členský příspěvek | Celkové roční náklady |
|----------------------------------------------------------|------------------|-------------------|-----------------------|
| Hospodářská komora                                       | 14 000           | 5 000 PO/500 FO   |                       |
| Česká advokátní komora                                   | cca 15 000       | max. 8 000        |                       |
| ČKA                                                      | přes 3 500       | 6 000             | 21 311 867 (2013)     |
| Česká lékárnická komora                                  | 8 448            | 3 000             | 20 721 000 (2013)     |
| Česká komora odhadců majetku                             |                  |                   |                       |
| Fyzické                                                  | 231              | 5 000             |                       |
| Právníkové                                               | 34               | 10 000            |                       |
| Komora daňových poradců České republiky                  |                  |                   |                       |
| daňoví poradci                                           | 4 498            | 4 000             |                       |
| společnosti (v nich daňových poradců)                    | 776 (1 441)      |                   |                       |
| ČKAIT                                                    | přes 29 000      | 3 000             |                       |
| ČKAIT Brno                                               | *4 610           | 3 000             | 2 261 650             |
| Česká stomatologická komora                              | 9 638            | Max. 4 600        |                       |
| Komora certifikovaných účetních                          | 1 416 FO + 35 PO | 2 000             | cca 4 mil. (2009)     |
| Komora specialistů pro krizové řízení a insolvenční v ČR | 172              | 2 500             |                       |
| Česká komora odborných lesních hospodářů                 | 168              | 200               |                       |

\* Pozn.: Někteří členové ČKAIT mají autorizaci ve více oborech.

Je třeba zdůraznit, že v případě založení nové komory by její aktivita nejspíše nezahrnovala pouze udělování oprávnění restaurovat kulturní památky. Pokud uvedeme příklad ČKA, ta vedle udělování a pozastavování či odnímání autorizace architektů uznává kvalifikaci a provádí registraci architektů usazených a hostujících, vede seznam autorizovaných a registrovaných architektů, vydává profesní předpisy a provádí disciplinární dohled nad řádným výkonem povolání včetně případného disciplinárního řízení, spolupracuje s Parlamentem, vládou a s ústředními a dalšími orgány státní správy na přípravě některých obecně závazných předpisů, spolupracuje s ostatními profesními organizacemi, s mezinárodními profesními institucemi, s vysokými školami architektury, zajišťuje informační a tiskový servis pro architekty a veřejnost, zajišťuje akce v rámci celoživotního vzdělávání architektů apod. Širší okruh činností komory by přinesl jak určité navýšení nákladů, tak přínosů (finančních např. ve formě sponzorských darů, příjmů z veřejných výdajových programů apod. či nefinančních ve formě lepšího vnímání památkové péče společností).

Pokud z celkové částky vyjmeme a budeme hodnotit pouze náklady na vstupní zkoušku ve variantě 1a, mohou tyto vypadat následovně:

Náklady státní správy budou zahrnovat náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek; náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise a náklady spojené s administrací procesu.

**Tabulka 25: Odhad nákladů státní správy na realizaci vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – restaurování kulturních památek**

| Náklady státní správy                                                                                           | počet hodin | celkem        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|
| náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek                                         | 80          | 28 320        |
| náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise v průběhu vykonávání zkoušky <sup>10</sup> | 40          | 14 160        |
| náklady spojené s administrací procesu                                                                          | 20          | 7 080         |
| <b>Celkem za rok</b>                                                                                            |             | <b>49 560</b> |

Náklady restaurátorů pak budou obsahovat následující kroky: vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh; odeslání přihlášky s přílohami; přípravu na zkoušku (absolvování případného kurzu či školení); účast na zkoušce a při neúspěšném absolvování zkoušky její opakování.

**Tabulka 26: Odhad nákladů restaurátorů na vykonání vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – restaurování kulturních památek**

| Náklady restaurátorů                             | počet hodin      | celkem         |
|--------------------------------------------------|------------------|----------------|
| vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh; | 2                | 780            |
| odeslání přihlášky s přílohami;                  | 1                | 390            |
| příprava na zkoušku;                             | 24 <sup>11</sup> | 9 360          |
| absolvování případného kurzu či školení          |                  | 1 312*         |
| účast na zkoušce;                                | 8                | 3 120          |
| při neúspěšném absolvování opakování zkoušky     |                  | 1 796**        |
| <b>Celkem</b>                                    |                  | <b>16 758</b>  |
| <b>Celkem za rok</b>                             |                  | <b>653 562</b> |

\* za předpokladu, že školení absolvuje 10 % uchazečů; náklady na absolvování případného kurzu či školení (celodenní školení) – v intervalu (10 000 – 15 000) Kč + 8 hod.\*390 Kč/hod.;

\*\* za předpokladu, že zkoušku musí opakovat 10 % uchazečů

Jednorázovým nákladem budou finanční prostředky spojené s přechodem k novému systému.

### Přínosy:

Hlavním, obtížně vyčíslitelným, přínosem tohoto opatření bude být vyšší úroveň restaurátorů a možnost postihu za provinění, které mohou vést k eliminaci případných škod způsobených restaurátory na základě nekvalitně provedené práce. Tento fakt zlepší ochranu památkového fondu, může zvednout atraktivitu regionů pro turisty, zlepšit vnímání památkové péče širokou veřejností apod. Zároveň se předpokládá zlepšení v oblasti neodevzdávání/nezpracovávání závěrečných restaurátorských zpráv.

<sup>10</sup> při mediánovém počtu 39 řízení o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek za rok (viz tabulka výše)

<sup>11</sup> Odhad počtu hodin potřebných k přípravě a vstupní zkoušce vychází z dat získaných v oblasti stavebních autorizací:

| Doba od ukončení VŠ studia | Počet hodin přípravy | Doba od ukončení VŠ studia | Počet hodin přípravy |
|----------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|
| 0-1                        | 21                   | 10-15                      | 35                   |
| 1-2                        | 23                   | 15-20                      | 40                   |
| 2-3                        | 24                   | 20-25                      | 45                   |
| 3-5                        | 28                   | 25-30                      | 43                   |
| 5-10                       | 32                   |                            |                      |

Data vykazují významnou korelaci mezi dobou od ukončení VŠ studia a potřebným počtem hodin na přípravu ke zkoušce. Lze předpokládat, že vstupní zkoušku z získání oprávnění k restaurování kulturních památek budou skládat především mladší uchazeči a budeme se tak s odhady pohybovat v horní části tabulky, resp. v dolní části intervalu zachycujícího rozsah počtu hodin potřebných k přípravě na vstupní zkoušku. Tabulka navíc zachycuje data získaná z oblasti udělování stavebních autorizací. Můžeme předpokládat, že vzhledem k jednoduššímu právnímu rámci a specifitější náplni budou náklady na přípravu na vstupní zkoušku obecně nižší.

## M.2 Poplatek za udělování oprávnění k restaurování

**Současný stav:** V současnosti je udělení oprávnění k restaurování kulturních památek zpoplatněno částkou 500 Kč. K tomu, aby byl žadatel z jiné země EU mohl vykonávat činnost v ČR, je potřeba, aby mu v ČR byla uznána kvalifikace pro výkon této činnosti. Uznání odborné kvalifikace je zpoplatněno již při podání žádosti, a to poplatkem ve výši 2 000 Kč. Podle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, lze sice spojit řízení o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek a řízení o uznání odborné kvalifikace, ale protože jde o zpoplatnění dvou různých institutů (přijetí žádosti a vydání povolení), dochází u osob z jiných členských zemí EU, než je ČR, de facto k přístupu k povolání za více peněz (2 000 + 500 Kč v kladném případě a 2000 Kč, pokud mu povolení vydáno není), zatímco u našich občanů je to pouze 500 Kč v kladném případě.

### Analýza problému:

1. Současná právní úprava je zdrojem nerovnosti přístupu českých osob a osob z ostatních členských států EU k povolání.
2. Činnost správního orgánu je v zásadě totožná, ne-li složitější, jak v případě vyhovění žádosti o udělení povolení k restaurování kulturních památek, tak v případě nevyhovění této žádosti. Protože zaplacení poplatku je určitou formou náhrady za náklady spojené s řízením, není logické zpoplatňovat pouze případy s kladným výsledkem řízení, tj. případy, kdy bylo povolení uděleno.

### Cíl:

Cílem úpravy je zajištění nediskriminačního přístupu k povolání a férových a ekonomicky zdůvodnitelných podmínek pro placení poplatků spojených s řízením o udělení oprávnění.

### Varianty řešení:

**Varianta 0** – zachování současného stavu;

**Varianta 1** - zpoplatnění již samotného přijetí žádosti o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek, a to částkou 2 000 Kč, jako je tomu u uznání odborné kvalifikace. Po této úpravě by tedy jak osoby z ČR, tak z ostatních členských států EU platily vždy 2 000 Kč již při podání žádosti o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek, resp. uznání odborné kvalifikace a nikoliv za udělené oprávnění k restaurování kulturních památek.

### Výpočet nákladů a přínosů a výběr varianty:

Přímé přínosy a náklady z implementace Varianty 1 oproti současnému stavu jsou shrnuty v Tabulce 27. Z tabulky vyplývá, že jednoznačně nejvyšší profit by měl v případě implementace Varianty stát, jehož roční přínosy se odhadují okolo 50 000 Kč za rok. Tato částka bude nákladem pro osoby žádající o povolení k restaurování.

**Tabulka 27: Celkové náklady/přínosy Varianty 1 (Kč)**

|                                                                                                                                | 2013   | 2012   | 2011   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
| Počet pravomocně ukončených řízení o žádosti o udělení oprávnění k restaurování kulturních památek/Počet udělených oprávnění   | 30/23  | 33/25  | 36/27  |
| Počet zápisů do evidence osob (státních příslušníků EU) provádějících restaurování kulturních památek na území České republiky | 1      | 2      | 3      |
| <b>Varianta 0</b>                                                                                                              |        |        |        |
| Poplatek 500 Kč za udělení oprávnění k restaurování – osoby z ČR                                                               | 11 500 | 12 500 | 13 500 |
| Poplatek 2 000 + 500 Kč za uznání odborné kvalifikace a udělení oprávnění k restaurování – osoby z EU                          | 2 500  | 5 000  | 7 500  |
| <b>Varianta 1</b>                                                                                                              |        |        |        |
| Poplatek 2 000 Kč za přijetí žádosti o udělení oprávnění                                                                       | 60 000 | 66 000 | 72 000 |

|                                                          |          |          |          |
|----------------------------------------------------------|----------|----------|----------|
| k restaurování – osoby z ČR                              |          |          |          |
| Poplatek 2 000 Kč za přijetí žádosti o udělení oprávnění | 2 000    | 4 000    | 6 000    |
| k restaurování – osoby z EU                              |          |          |          |
| Rozdíl – osoby z ČR                                      | - 48 500 | - 53 500 | - 58 500 |
| Rozdíl – osoby z EU                                      | 500      | 1 000    | 1 500    |

*Zdroj: Výroční zprávy MK, EEIP, a.s.*

Nekvantifikovatelným přínosem této varianty je zrovnoprávnění jednotlivých subjektů žádajících o udělení oprávnění, vyšší transparentnost úpravy a ekonomická racionalita v souvislosti s potřebou pokrytí administrativních nákladů státní správy spojených s řízením o udělení oprávnění k restaurování i v případě zamítavého rozhodnutí.

Vše, co bylo uvedeno výše, platí i pro oblast udělování oprávnění k provádění archeologických výzkumů. Vzhledem k nízkému počtu řízení za rok lze náklady považovat za zanedbatelné. Přínosy zmíněné výše tak tyto náklady jednoznačně převyšují. I pro oblast udělování oprávnění k archeologickým výzkumům tak navrhuje obdobný režim, tj. zpoplatnění již podání žádosti o udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů.

### **M.3 Oprávnění ke zpracování SHP**

**Současný stav:** Veřejné právo stavebně historické průzkumy zná, a to např. ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v přílohách 1, 4 a 5. Stavebně historický průzkum se přikládá s dokumentací staveb, není však uvedeno, kdo jej zpracovává a jaké má náležitosti. Dále lze vyjma zmíněné vyhlášky ještě uvést další předpisy, které pojem stavebně historický průzkum používají, aniž by však jeho obsah jakkoli vymezovaly - nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb nebo vyhláška č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění vyhlášek č. 139/1999 Sb., č. 538/2002 Sb.

**Analýza problému:** Byly identifikovány následující problémy - nedostatečná garance kvalifikace subjektů zpracovávajících SHP; rozhodování o obnovách kulturních památek a nemovitostí v památkových rezervacích a zónách bez zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochyby.

**Cíl:** Zajištění kvalitní realizace stavebně historických průzkumů jakožto vysoce odborné a specializované činnosti, jejíž kvalitu je třeba monitorovat.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 – zachování současného stavu;

Varianta 1 - zpracování stavebně historických průzkumů se stane místo volné vázanou živností dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů;

Varianta 2 – úprava udělování oprávnění k provádění stavebně historických průzkumů zákonem; stanovení potřebných předpokladů pro zpracování SHP zákonem;

Varianta 3 – stavebně historický průzkum samostatný nový obor autorizace u ČKA, příp. jiné profesní komory.

#### **Identifikace nákladů a přínosů:**

##### **Dopady na státní správu**

**Přínosy** – zajištění kvality zpracování SHP s pozitivními dopady na stav památkového fondu

**Náklady** – v případě varianty 1 a 2 nárůst administrativní zátěže (ve formě procesu vydávání osvědčení o odborné způsobilosti např. MK či ve formě nákladů na řízení pro vydání povolení ke zpracování SHP)

##### **Komora**

**Přínosy** – v případě varianty 3 příjmy z příspěvků nových členů

**Náklady** – v případě varianty 3 náklady na administraci vydávání autorizací pro nový obor, příp. další činnost komory

##### **FO/PO zpracovávající SHP**



---

*Náklady* – administrativní náklady na získání osvědčení, povolení či autorizace, poplatky komoře

**Dopady na vlastníky/uživatele kulturních památek**

---

*Přínosy* - zajištění kvality zpracování SHP s pozitivními dopady na stav památkového fondu

---

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Varianty 2, 3 jsou nejvíce administrativně náročné. Varianta 2 zvyšuje administrativní zátěž pro MK ve formě nákladů na řízení o udělování oprávnění ke zpracování SHP. Varianta 3 přináší nejvyšší náklady FO/PO zpracovávajícím SHP ve formě poplatků placených komoře a omezení volného přístupu na trh. Tím v sobě nese potenciál k růstu cen zpracovávaných SHP a poklesu konkurence. Z nákladového hlediska se tak jako nejvhodnější jeví varianta 1.

Co se týče přínosů ve formě ochrany památkového fondu, jsou neúčinnějšími variantami vedoucími ke stanovenému cíli Varianta 2 a Varianta 3.

Ve prospěch Varianty 2 pak ještě hovoří konzistentnost právní úpravy, kdy by v případě volby této varianty došlo ke sjednocení postupů při verifikaci kvalifikace jednotlivých subjektů provádějících regulované činnosti (restaurování, SHP, archeologické výzkumy). U varianty 3 by v úvahu přicházelo více než jedna komora (i např. ČKAIT).

### **Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty**

#### **Náklady:**

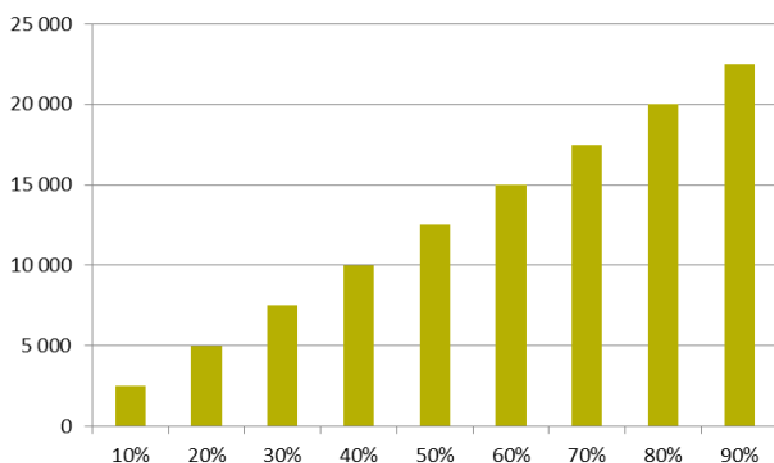
Náklady na vydávání povolení ke zpracování SHP budou záviset na konkrétní legislativní úpravě celého procesu. Pokud bude zvolen obdobný postup jako v případě vydávání povolení k restaurování a archeologických výzkumům, bude se na tuto část vztahovat obecně totéž, co již bylo zmíněno v kapitole M.1. Vzhledem k tomu, že jde o zcela novou právní úpravu této oblasti a zpracovatel RIA nemá k dispozici konkrétní data o dotčených stranách souvisejících s touto tematikou, spíše než uvedení konkrétních odhadů doporučujeme v horizontu 2-5 let důkladné ověření účinnosti předloženého návrhu zákona v praxi běžnými metodami správní kontroly a dozoru a pravidelným vyhodnocováním realizace změnového zákona a souvisejícího návrhu zákona.

V současnosti neexistuje soupis subjektů, které zpracovávají SHP. Počet organizací a FO, které SHP zajišťují lze odhadnout na několik desítek, celkem se jedná o cca 100-150 osob. Např. pro srovnání Sdružení pro stavebněhistorický průzkum Svorník registruje dle svých webových stránek více jak 80 členů.

Lze předpokládat, že s platností nového zákona o ochraně památkového fondu dojde k nárůstu skutečné potřeby. Z počtu vydaných závazných stanovisek v roce 2013 (téměř 25 000 závazných stanovisek k obnově nemovitých kulturních památek a závazných stanovisek vydávaných podle § 14 odst. 2) a předpokladu, že u 10 % z těchto žádostí by zákon nově požadoval zpracování SHP, jejich počet odhadnout na cca 2 500, tj. 25 SHP na osobu za rok.



**Graf 1: Analýza citlivosti – počet potřebných SHP dle variace parametru podílu relevantních případů na celkovém počtu závazných stanovisek závazných stanovisek k obnově nemovitých kulturních památek a závazných stanovisek vydávaných podle § 14 odst. 2 vydaných v roce 2013**



Vezmeme-li v úvahu počet vydaných oprávnění k restaurování (1 303), celkový počet organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů (112), a potřebu zvýšení počtu osob zpracovávajících SHP, můžeme odhadnout jednorázové náklady na vydání potřebného počtu v intervalu 793 tis. Kč až 9,2 mil. Pro přechod k novému systému by bylo nutné vypracovat plán přechodu s případným stanovením určité přechodné doby.

Ročně je pak vydáno cca 39 nových oprávnění k restaurování a 5 oprávnění k provádění archeologických výzkumů. Tyto roční opakující se náklady pro SHP by se tam mohly pohybovat v intervalu 35 tis. Kč až 276 tis. Kč.

Celkově pro FO/PO by se tyto jednorázové náklady mohly pohybovat v intervalu 872 tis. Kč až 10,1 mil. Kč, opakující se náklady pak v intervalu 40 tis. Kč až 304 tis. Kč.

K těmto nákladům je třeba přičíst alikvotní část nákladů na fungování Rady pro SHP, jejíž ustavení a činnost nový zákon zakládá (podrobněji viz kapitola M.5).

### **Vstupní zkouška**

Pokud budeme hodnotit náklady na vstupní zkoušku, mohou tyto vypadat následovně:

Náklady státní správy budou zahrnovat náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek; náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise a náklady spojené s administrací procesu.

**Tabulka 28: Odhad nákladů státní správy na realizaci vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – SHP**

| Náklady státní správy                                                                             | počet hodin | celkem        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|
| náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek                           | 80          | 28 320        |
| náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise v průběhu vykonávání zkoušky | 40          | 14 160        |
| náklady spojené s administrací procesu                                                            | 20          | 7 080         |
| <b>Celkem za rok</b>                                                                              |             | <b>49 560</b> |

Náklady subjektů zpracovávajících SHP pak budou obsahovat kroky: vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh; zaplacení případného poplatku za zkoušku; odeslání přihlášky s přílohami; přípravu na zkoušku (absolvování případného kurzu či školení); účast na zkoušce a při neúspěšném absolvování zkoušky její opakování.

**Tabulka 29: Odhad nákladů na vykonání vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – SHP**

| Náklady subjektů zpracovávajících SHP            | počet hodin      | celkem         |
|--------------------------------------------------|------------------|----------------|
| vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh; | 2                | 780            |
| odeslání přihlášky s přílohami;                  | 1                | 390            |
| příprava na zkoušku;                             | 24 <sup>12</sup> | 9 360          |
| absolvování případného kurzu či školení          |                  | 1 312*         |
| účast na zkoušce;                                | 8                | 3 120          |
| při neúspěšném absolvování opakování zkoušky     |                  | 1 796**        |
| <b>Celkem</b>                                    |                  | <b>16 758</b>  |
| <b>Celkem za rok</b>                             |                  | <b>653 562</b> |

\* za předpokladu, že školení absolvuje 10 % uchazečů; náklady na absolvování případného kurzu či školení (celodenní školení) – v intervalu <10 000 – 15 000> Kč + 8 hod. \*390 Kč/hod.;

\*\* za předpokladu, že zkoušku musí opakovat 10 % uchazečů

### Přínosy:

Hlavním, obtížně vyčíslitelným, přínosem tohoto opatření předpokládané snížení škod vzniklých na základě nekvalitně zpracovaných SHP. Tento fakt povede opět k vyšší ochraně památkového fondu, může zvednout atraktivitu regionů pro turisty, zlepšit vnímání památkové péče širokou veřejností apod.

### M.4 Oprávnění k provádění archeologických výzkumů

**Současný stav:** Archeologické výzkumy je ze zákona oprávněn provádět pouze ArÚ.

MK může na žádost v odůvodněných případech po dohodě s AV ČR povolit provádění archeologických výzkumů vysokým školám, pokud je provádějí při plnění svých vědeckých nebo pedagogických úkolů, muzeím nebo jiným organizacím, popřípadě FO, které mají pro odborné provádění archeologických výzkumů potřebné předpoklady. Oprávněná organizace následně uzavírá s AV ČR dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů.

Potřebnými předpoklady se rozumí odborná kvalifikace FO žádající o udělení oprávnění, nebo odborná kvalifikace FO, která je v pracovním nebo jiném obdobném poměru k osobě žádající o udělení oprávnění, jejichž prostřednictvím bude zajištěna odbornost provádění archeologických výzkumů, a vybavení laboratorním zařízením a prostory nezbytně nutnými pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů.

MK po dohodě s AV ČR může odejmout povolení k provádění archeologických výzkumů oprávněné organizaci, která porušila podmínky, za kterých jí bylo oprávnění uděleno.

MK vede evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno oprávnění k provádění archeologických výzkumů.

**Analýza problému:** Věcné nedostatky a nesrovnalosti ve znění zákona<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Odhad počtu hodin potřebných k přípravě a vstupní zkoušce vychází z dat získaných v oblasti stavebních autorizací obdobně jako v kapitole hodnotící náklady a přínosy zavedení povinnosti vykonávat vstupní zkoušku pro regulované činnosti na úseku památkové péče.

<sup>13</sup> Řízení o udělení povolení se zahajuje výlučně na návrh. Splnění personálních a materiálních předpokladů je předmětem dokazování v řízení. Obligatorně se předepisuje MK souhlas AV ČR, který nemá předepsanou žádnou formu ani obsah a pro jehož udělení nejsou předepsána žádná kritéria. Právě tato dohoda je zdrojem určité nejistoty v celém procesu vydávání povolení. MK je správním orgánem, který vydává povolení ve správním řízení. Ze současné dikce zákona vyplývá, že bez souhlasu AV ČR nemůže MK povolení vydat. Souhlas AV ČR má tedy v řízení velmi silnou povahu, nicméně nejsou stanovena kritéria pro jeho udělení, či neudělení. Toto velmi silné postavení AV ČR v kombinaci s faktem, že ArÚ. AV.ČR,

**Cíl:** Odstranění věcných nedostatků ve znění zákona o památkové péči, duplicita povolování činnosti, snížení administrativní zátěže, zajištění kvality a odbornosti činnosti archeologů

### Varianty řešení:

Varianta 0 – zachování původního stavu

Varianta 1 – upřesnění definic, pojmů, postupů a předpokladů pro provádění archeologických výzkumů – opuštění od povinnosti dosažení dohody mezi MK a AV ČR - odborným poradním orgánem např. Archeologická rada, která bude poskytovat podklady zejména pro udělování a odnímání oprávnění k provádění archeologických výzkumů

Varianta 1a – k výše uvedenému navíc zavedení vstupní zkoušky pro ověření náležitosti provádění regulované činnosti – archeologických výzkumů, znalosti zákona a relevantních právních předpisů

Varianta 2 – zřízení profesní instituce na způsob samosprávné komory s povinným členstvím, která by převzala všestranné garance za obor – evidence, kontrola.

### Identifikace nákladů a přínosů:

#### Dopady na státní správu

**Přínosy** – ve variantě 1 nárůst právní jistoty, jednoznačná role MK a posílení jeho postavení při udělování oprávnění či v případných soudních sporech; zajištění kvality a odbornosti práce archeologů; změna administrativní zátěže pro stát - bude záležet na počtu vydávaných oprávnění (může vzrůst z hlediska rozšíření okruhu možných žadatelů, zároveň však poklesnout z důvodu zpřísnění podmínek pro získání oprávnění); ve variantě 2 přesun části administrativních nákladů spojených s převodem zvolených úkonů z MK na nově zřízenou komoru

**Náklady** – ve variantě 1a náklady spojené s realizací zkoušek, ve variantě 2 jednorázové náklady na změnu systému; náklady na fungování Archeologické rady (řešeno v jiné kapitole)

#### AV ČR

**Přínosy** – eliminace nákladů spojených s vyjadřováním se k udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů

**Náklady** - případné zvýšení konkurence mezi AO (může vzrůst z hlediska rozšíření okruhu možných žadatelů)

#### Komora

**Přínosy** - ve variantě 2 zajištění kvality a odbornosti práce archeologů; příjmy z příspěvků nových členů

**Náklady** – jednorázové náklady na zřízení profesní komory; administrativní náklady spojené s agendou převedenou z MK (náklady na administraci vydávání autorizací); provozní náklady

#### AO

**Přínosy** - zajištění kvality a odbornosti práce archeologů; nediskriminační přístup na trh, zvýšení právní jistoty při žádosti o povolení

**Náklady** – administrativní náklady na získání osvědčení, povolení či autorizace, poplatky komoře; nárůst administrativní zátěže plynoucí z nutnosti plnění a dokazování splnění přísnějších požadavků; možný nárůst konkurence

kteřé AV ČR zřizuje, archeologické výzkumy samy provádějí, vyvolává otázky ohledně potenciálního střetu zájmů při udělování povolení.

Současný stav, kdy MK vydává správní rozhodnutí podle správního řádu, ale musí se řídit vyjádřením AV ČR, který není vydáván podle správního řádu, nemá předepsanou formu ani obsah, a tedy nemusí nutně obsahovat ani odůvodnění, je problematický. V praxi již nastal případ, kdy AV ČR nesouhlasila s udělením oprávnění určitému subjektu, v důsledku čehož MK odmítlo oprávnění udělit. Žadatel podal na toto rozhodnutí žalobu, která v plném rozsahu odkryla problematické postavení AV ČR v tomto řízení. Má-li MK nést odpovědnost za rozhodování o udělení nebo neudělení oprávnění, je vhodné, aby tuto odpovědnost neslo v plném rozsahu, avšak pouze za své vlastní činy, nikoliv za rozhodnutí AV ČR. Posouzení, zda uchazeč splňuje či nesplňuje požadavky stanovené zákonem k získání oprávnění (vykládané striktně dle zákona, nikoliv extenzivně), musí tedy v plném rozsahu provést MK (s tím, že mu nic nebrání obrátit se na AV ČR jako na poradní orgán; podstatné je, že stanovisko AV ČR nebude rozhodování MK svazovat – čímž bude celý proces pod kontrolou MK, které však zároveň za jeho průběh bude plně odpovídat).

Zároveň vzhledem k tomu, že MK i AV ČR jsou organizační složky státu, jedná se tedy o dohodu v rámci jednoho subjektu – státu. Dohoda mající reálně jen jednu smluvní stranu ovšem není pojmově možná. Jedná se tedy spíše o právní úkon AV ČR, kterým dává tato instituce souhlas s udělením povolení k provádění archeologických výzkumů konkrétnímu žadateli.

#### **Dopady na stavebníka**

***Přínosy*** – případné zvýšení konkurence mezi archeologickými osobami (může vzrůst z hlediska rozšíření okruhu možných žadatelů)

#### **Dopady na veřejnost**

***Přínosy*** – zajištění kvalitního a komplexního vědeckého poznání, zachrany, uchování a dokumentace archeologických nálezů, včetně interpretace jejich kulturní a památkové hodnoty (v případě, že MK bude schopno garantovat stejnou kvalitu subjektů, jimž bude uděleno oprávnění k provádění archeologických výzkumů, jaká odpovídá situace v současnosti, tj. kdy oprávnění je udělováno po dohodě MK s AV ČR)

### **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Vzhledem k nízké intenzitě a četnosti výskytu problematických situací v této oblasti není potřeba významným způsobem právní úpravu měnit. V tomto případě vychází z hodnocení nejlépe varianta 1, kdy dojde k odstranění věcných nedostatků stávajícího zákona, nárůstu právní jistoty a zároveň poklesu administrativní zátěže. Na druhou stranu je zde eliminována možnost pro AV ČR vyjádřit se k udělení oprávnění určité FO či PO.

Důležitým dopadem varianty 1 může být zlepšení konkurenčního prostředí. V současné době územní působnost subjektů provádějících archeologický výzkum je určena buď samou žádostí o povolení k provádění archeologických výzkumů, nebo dohodou oprávněné organizace s AV ČR. Postavení AV ČR je v tomto ohledu relativně silné, i vzhledem k tomu, že ArÚ samy archeologické výzkumy provádí. Upuštění od povinnosti dosažení dohody mezi oprávněnou organizací a AV ČR tak mluví ve prospěch deregulačních a liberalizačních tendencí. Navíc systém, kdy AV ČR, jejíž ArÚ jsou konkurenty ostatních subjektů provádějících archeologický výzkum, stanovuje podmínky a uzavírá s nimi dohody o jejich plnění, není z hlediska důvěryhodnosti úplně optimální. Silná pozice AV ČR jako regulátora trhu a současně poskytovatele služby (prostřednictvím subjektů, které sám zřizuje) navíc nepodléhá žádným předepsaným limitům ve formě ani obsahu ani kontrolním a přezkumným mechanismům, což vede k nízké transparentci na tomto úseku a k relativně snížené míře právní jistoty jak subjektů provádějících archeologické výzkumy, tak i stavebníků. Je však třeba zdůraznit, že při volbě varianty 1 je nutné dbát na účinnou kontrolu v oblasti provádění archeologických výzkumů tak, aby v důsledku změny podmínek nedošlo k poškození archeologického dědictví.

V nové právní úpravě lze uvažovat s následujícími kroky. Archeologické výzkumy bude nadále oprávněn provádět ArÚ a NPÚ. Na základě povolení MK však budou moci provádět archeologické výzkumy i další FO nebo PO. MK udělí FO nebo PO oprávnění k provádění archeologických výzkumů, pokud bude bezúhonná, plně způsobilá k právním úkonům a bude mít pro provádění archeologických výzkumů potřebné předpoklady.

Potřebnými předpoklady se bude rozumět splnění odborné kvalifikace osoby žádající o udělení oprávnění, a zajištění prostor nezbytně nutných pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů.

Odbornou kvalifikaci bude možné splnit prostřednictvím FO, která bude plně způsobilá k právním úkonům, bezúhonná, v pracovním nebo jiném obdobném poměru k osobě žádající o udělení oprávnění a bude splňovat stanovené požadavky.

Odbornou kvalifikací se bude rozumět dosažená kvalifikace, již bude vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném magisterském studijním programu v oblasti společenských věd se zaměřením na archeologii, 3 roky odborné praxe v ArÚ nebo OO (oproti současným 2 letům) a publikační činnost o výsledcích AV (v současnosti není požadováno).

Za bezúhonného se pro účely povolení k provádění AV nebude považovat ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s prováděním AV, či nakládáním s archeologickým dědictvím, pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen.

Náklady a přínosy, resp. naplnění stanovených cílů, budou v případě varianty 1a záviset na konkrétním

obsahu zkoušky a postupech a detailech s ní spojených.

Vliv na správné posouzení kvalit jednotlivých uchazečů a jejich přínosu pro lepší ochranu památkového fondu bude mít volba formy zkoušky. Písemné testy, ač méně schopné rozlišit mezi kvalitami jednotlivých uchazečů, jsou na druhou stranu méně nákladné. V případě volby alespoň z části ústní zkoušky hraje při hodnocení přínosů významnou roli složení a obsazení orgánu (komise) rozhodující o úspěšném či neúspěšném složení vstupní zkoušky.

V případě zavedení povinnosti složit vstupní zkoušku bude nutné řešit přechod od stávajícího systému k systému novému, tj. zajistit, aby nevznikla situace, kdy bude nedostatek AO či naopak jedna skupina osob bude dočasně zvýhodněna oproti jiné, např. v rámci přechodných ustanovení, které stanoví, že stávající oprávněné organizace budou AO podle nového památkového zákona při splnění určitých podmínek.

### Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty

#### Náklady:

Oprávněné organizace ve smyslu § 21 zákona o státní památkové péči

| Rok  | Počet řízení |
|------|--------------|
| 2003 | 7            |
| 2004 | 1            |
| 2005 | 7            |
| 2006 | 7            |
| 2007 | 5            |
| 2008 | 3            |
| 2009 | 4            |
| 2010 | -            |
| 2011 | 4            |
| 2012 | -            |

Celkový počet oprávněných subjektů ke konci roku 2012<sup>14</sup> činil 109. Pokud vezmeme medián počtu řízení za posledních 10 let uvedených v tabulce, vychází roční náklady na řízení o udělení oprávnění cca 30 tis. Kč.

Změna administrativní zátěže v případě zavedení varianty 1:

- pro stát - bude se odvíjet od počtu vydávaných oprávnění (může vzrůst z hlediska rozšíření okruhu možných žadatelů) -  $P_n$  (počet nových řízení) \* administrativní náklady (dle metodiky<sup>15</sup> odhad 7 080,- na jedno řízení o časové náročnosti 20 hod.)
- pro OO – celkově se očekává mírný pokles nákladů na administrativní proces získání oprávnění v porovnání se současným stavem
- dodatečné náklady pro OO - možný nárůst konkurence (může vzrůst z hlediska rozšíření okruhu možných žadatelů) – vliv na cenu poskytovaných prací).

K těmto nákladům je třeba přičíst alikvotní část nákladů na fungování Archeologické rady, jejíž ustavení a činnost nový zákon zakládá (podrobněji viz kapitola M.5).

Náklady Varianty 2 na zřízení a fungování komory se budou opět odvíjet od okruhu činností komory. Vzhledem k tomu, že fungování komory vyžaduje určitý administrativní aparát (představenstvo,

<sup>14</sup> Uvádíme údaje pouze do roku 2012, protože ke dni zpracování této RIA nebyla dostupná data za celkové roční náklady České komory architektů za rok 2013.

<sup>15</sup> Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy, MV.

dozorčí radu apod.), lze říci, že i v případě pouhého přesunu úkonů z MK na komoru budou náklady o tyto položky vyšší.

Výpočet lze provést obdobně jako v případě kapitoly M.1. V tomto případě by vzhledem k řádově nižšímu počtu oprávněných subjektů, mezi něž by bylo možné rozdělit fixní náklady na fungování komory, při zachování stejných parametrů roční poplatek dosáhl 10 000 Kč. Bylo by proto nutné hledat úspory fixních nákladů např. ve formě umístění kanceláře mimo centrum Prahy apod., příp. stanovit racionální výši ročního příspěvku a od toho odvinout parametry činnosti komory.

Pokud z celkové částky vyjme a budeme hodnotit pouze náklady na vstupní zkoušku ve variantě 1a, mohou tyto vypadat následovně (obdobně jako v předchozím oddílu):

Náklady státní správy budou zahrnovat náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek; náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise a náklady spojené s administrací procesu.

**Tabulka 30: Odhad nákladů státní správy na realizaci vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – archeologické výzkumy**

| Náklady státní správy                                                                                           | počet hodin | celkem        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|
| náklady na vypracování testů, příp. náklady na přípravu ústních zkoušek                                         | 80          | 28 320        |
| náklady na vyhodnocení testů, resp. náklady na práci zkušební komise v průběhu vykonávání zkoušky <sup>16</sup> | 4           | 1 416         |
| náklady spojené s administrací procesu                                                                          | 10          | 3 540         |
| <b>Celkem za rok</b>                                                                                            |             | <b>33 276</b> |

Náklady subjektů provádějících archeologický výzkum pak budou obsahovat kroky: vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh; odeslání přihlášky s přílohami; přípravu na zkoušku (absolvování případného kurzu či školení); účast na zkoušce a při neúspěšném absolvování zkoušky její opakování.

**Tabulka 31: Odhad nákladů archeologů na vykonání vstupní zkoušky pro ověření náležitostí provádění regulované činnosti – archeologické výzkumy**

| Náklady subjektů provádějících archeologické výzkumy | počet hodin      | celkem        |
|------------------------------------------------------|------------------|---------------|
| vyplnění přihlášky ke zkoušce, přiložení příloh;     | 2                | 780           |
| odeslání přihlášky s přílohami;                      | 1                | 390           |
| příprava na zkoušku;                                 | 24 <sup>17</sup> | 9 360         |
| absolvování případného kurzu či školení              |                  | 1 312*        |
| účast na zkoušce;                                    | 8                | 3 120         |
| při neúspěšném absolvování opakování zkoušky         |                  | 1 796**       |
| <b>Celkem</b>                                        |                  | <b>16 758</b> |
| <b>Celkem za rok</b>                                 |                  | <b>67 032</b> |

\* za předpokladu, že školení absolvuje 10 % uchazečů; náklady na absolvování případného kurzu či školení (celodenní školení) – v intervalu <10 000 – 15 000> Kč + 8 hod. \*390 Kč/hod.;

\*\* za předpokladu, že zkoušku musí opakovat 10 % uchazečů

## Přínosy:

Hlavním, obtížně vyčíslitelným, přínosem tohoto opatření by mělo být předpokládané snížení škod způsobených archeology na základě špatně provedené práce. Tento fakt povede k zajištění kvalitního a komplexního vědeckého poznání, záchrany, uchování a dokumentace archeologických nálezů, včetně interpretace jejich kulturní a památkové hodnoty, opět může zvednout atraktivitu regionů pro turisty či

<sup>16</sup> při mediánovém počtu 4 řízení o udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů za rok (viz tabulka výše).

<sup>17</sup> Odhad počtu hodin potřebných k přípravě a vstupní zkoušce vychází z dat získaných v oblasti stavebních autorizací obdobně jako v kapitole hodnotící náklady a přínosy zavedení povinnosti vykonávat vstupní zkoušku pro regulované činnosti na úseku památkové péče.



zlepšit vnímání památkové péče širokou veřejností.

Hlavní úsporou plynoucí z implementace varianty 1 by byl pokles nákladů na uzavírání dohod mezi AV ČR a oprávněnou organizací (nově AO). V případě, že roční náklady na řízení o udělení oprávnění vychází na cca 30 tis. Kč (při stejném mediánovém počtu nových řízení za rok), budeme tento odhad brát jako horní hranici pro celkové náklady (pro obě instituce) na uzavření dohody mezi AV ČR a oprávněnou organizací.

Vyšší konkurence na trhu by mohla přinést nižší ceny, případně zrychlení provádění archeologických výzkumů pro stavebníky a další dotčenou veřejnost.

V neposlední řadě obtížně vyčíslitelným přínosem tohoto opatření by mělo být předpokládané snížení škod způsobených archeology na základě špatně provedené práce. Tento fakt povede k zajištění kvalitního a komplexního vědeckého poznání, záchrany, uchování a dokumentace archeologických nálezů, včetně interpretace jejich kulturní a památkové hodnoty, opět může zvednout atraktivitu regionů pro turisty či zlepšit vnímání památkové péče širokou veřejností.

Z důvodu nedostatku dat a následné obtížné kvantifikovatelnosti veškerých nákladů a přínosů zvolené varianty RIA v rámci přezkumu účinnosti doporučuje sledovat relevantní ukazatele – počet udělených nových oprávnění za rok, finanční náročnost a efektivnost dokazování splnění podmínek AO (publikační činnost apod.), ceny prováděných AV, počet případů, kdy mohlo dojít ke škodě na archeologickém památkovém fondu z důvodu udělení oprávnění nekvalifikované osobě – tak, aby mohlo dojít v dostatečném časovém odstupu ke zhodnocení efektivnosti nových opatření, příp. k jejich úpravě.

### ***M.5 Zajištění odborné garance oborů památkové péče***

**Definice problému:** Z praxe i z výše zvolených variant vyplývá potřeba zřízení odborných poradních orgánů MK, které by poskytovaly odbornou garanci, mimo jiné

- v oblasti udělování oprávnění k restaurování, ke zpracování SHP a k provádění archeologických výzkumů – složení zkušebních komisí atp.,
- v oblasti zpracování restaurátorských zpráv,
- v oblasti rozhodování o udělení oprávnění k provedení badatelského archeologického výzkumu,
- v oblasti zpracování nálezových zpráv o archeologickém výzkumu apod.

V oblasti restaurování již rada v praxi existuje, nicméně její funkci současný památkový zákon neupravuje.

V oblasti archeologie je v dosavadním systému je garantem odborné stránky řešení problematiky spojené s archeologickými nálezy AV ČR. ArÚ jsou jednak přímo ze zákona oprávněny k provádění archeologických výzkumů, jednak mají významnou funkci evidenční (oznámení ArÚ se týká zahájení archeologického výzkumu, dále jde o oznámení učiněných archeologických nálezů, záměru stavebních činností na území s archeologickými nálezy apod.). V neposlední řadě poskytují tyto ArÚ odbornou pomoc, podklady a informace v rámci jejich působnosti. V rámci řízení o udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů se povinně předepisuje MK souhlas AV ČR jakožto poradního orgánu MK. Ve chvíli, kdy na základě výše zvolené varianty dojde k vypuštění povinnosti dohodu s AV ČR uzavřít, bude třeba najít jiný orgán, který by měl obdobný poradní hlas.

**Cíl:** Zajištění odborné garance oboru.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – MK zřídí jako svůj poradní orgán Restaurátorskou radu, Radu pro SHP a Archeologickou

radu.

### Identifikace nákladů a přínosů:

Náklady na zavedení Varianty 1 se budou sestávat z provozních nákladů (pronájem zasedací místnosti (lze zanedbat, pokud bude rada zasedat v budově MK), tisk podkladových materiálů, případné občerstvení aj.) a náhrad výdajů spojených s výkonem členství. Náklady se budou odvíjet od počtu členů jednotlivých rad a počtu zasedání za rok. Indikativní odhady náhrad při variaci jednotlivých proměnných zachycuje tabulka níže.

**Tabulka 32: Odhad náhrad při různých hodnotách parametrů pro jednu radu (Kč)**

| Počet členů rady | Počet zasedání za rok<br>Délka zasedání rady | 2      | 4      | 6      | 12      |
|------------------|----------------------------------------------|--------|--------|--------|---------|
| 5                | 1 hod.                                       | 3 540  | 7 080  | 10 620 | 21 240  |
|                  | 2 hod.                                       | 7 080  | 14 160 | 21 240 | 42 480  |
|                  | 3 hod.                                       | 10 620 | 21 240 | 31 860 | 63 720  |
| 7                | 1 hod.                                       | 4 956  | 9 912  | 14 868 | 29 736  |
|                  | 2 hod.                                       | 9 912  | 19 824 | 29 736 | 59 472  |
|                  | 3 hod.                                       | 14 868 | 29 736 | 44 604 | 89 208  |
| 9                | 1 hod.                                       | 6 372  | 12 744 | 19 116 | 38 232  |
|                  | 2 hod.                                       | 12 744 | 25 488 | 38 232 | 76 464  |
|                  | 3 hod.                                       | 19 116 | 38 232 | 57 348 | 114 696 |
| 11               | 1 hod.                                       | 7 788  | 15 576 | 23 364 | 46 728  |
|                  | 2 hod.                                       | 15 576 | 31 152 | 46 728 | 93 456  |
|                  | 3 hod.                                       | 23 364 | 46 728 | 70 092 | 140 184 |
| 13               | 1 hod.                                       | 9 204  | 18 408 | 27 612 | 55 224  |
|                  | 2 hod.                                       | 18 408 | 36 816 | 55 224 | 110 448 |
|                  | 3 hod.                                       | 27 612 | 55 224 | 82 836 | 165 672 |
| 15               | 1 hod.                                       | 10 620 | 21 240 | 31 860 | 63 720  |
|                  | 2 hod.                                       | 21 240 | 42 480 | 63 720 | 127 440 |
|                  | 3 hod.                                       | 31 860 | 63 720 | 95 580 | 191 160 |

Při zanedbání provozních nákladů se celkové náklady na zřízení výše uvedených rad budou rovnat součtu položek z tabulky při zvolení odpovídajících parametrů za každou radu. Pokud se na Variantu 1 podíváme z pohledu změn nákladů vůči současnému stavu, bude v případě Restaurátorské rady změna zanedbatelná, neboť rada již v praxi funguje. V případě Archeologické rady půjde o faktické převzetí poradních úkonů od AV ČR, čímž dojde pouze k přesunu administrativní zátěže. Pro stát se tak celková administrativní zátěž nezmění (tento fakt by měl být předmětem budoucího přezkumu účinnosti). Nárůst nákladů lze očekávat v případě zřízení Rady pro SHP jakožto zcela nového poradního orgánu MK.

Přínosy – vyšší objektivita rozhodování a zapojení odborné veřejnosti, nižší korupční rizika, z toho plynoucí vyšší ochrana památkového fondu, zajištění kvality regulovaných činností.

### Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Varianta ponechání původního stavu nesplňuje stanovený cíl. Varianta 1 znamená mírný nárůst nákladů, nicméně jejich změna není tak významná, aby převýšila přínosy této varianty a vedla k jejímu zamítnutí. Volíme tak variantu 1, ve které se uvažuje se zavedením odborných poradních orgánů MK – Restaurátorské rady, Rady pro SHP a Archeologické rady.

### M.6 Pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti

#### Současný stav:

Současný zákon stanoví, že MK může rozhodnout o pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování, jestliže proti jeho držiteli bylo zahájeno trestní řízení, v jehož důsledku může přestat splňovat podmínku bezúhonnosti, bylo zahájeno řízení o omezení svéprávnosti, a to až do nabytí právní moci rozhodnutí, kterým toto řízení končí.

**Problém:** Současný památkový zákon neupravuje institut pozastavení oprávnění u OO. Zároveň nereaguje na všechny situace, které byly identifikovány jako problematické a kdy by v současné době mělo dojít k pozastavení oprávnění. V neposlední řadě je třeba úpravu této oblasti navázat na varianty zvolené v předchozích kapitolách.

**Cíl:** Procesní rovnost při regulaci všech tří regulovaných činností; vyšší ochrana památkového fondu nebo archeologického dědictví, konzistentnost právní úpravy, zvýšení právní jistoty.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 - MK rozhodne o pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti při naplnění zákonem stanovených skutečností.

Podmínkou pro zavedení tohoto opatření musí být určení lhůty, na kterou je možné nejdéle oprávnění k výkonu regulované činnosti pozastavit. Tato lhůta by měla být v horizontu 2 – 4 let podrobena přezkumu účinnosti.

Pro splnění stanoveného cíle by po dobu pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti neměla osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti tuto činnost vykonávat. Pozastavením oprávnění k výkonu regulované činnosti by však neměla být dotčena povinnost dokončit rozpracované restaurování kulturní památky, rozpracovaný stavebně historický průzkum nebo archeologický výzkum, pokud to není v rozporu s důvodem pozastavení činnosti tak, aby nedošlo ke vzniku dodatečných škod na památkovém fondu. Další nutnou podmínkou pro dosažení stanoveného cíle je zavedení oznamovací povinnosti toho, komu bylo pozastaveno oprávnění k výkonu regulované činnosti vůči všem osobám, pro které regulovanou činnost vykonává.

#### **Náklady a přínosy:**

Změny v této oblasti zahrnují zpřesnění právní úpravy (detailní výčet situací, v nichž může dojít k pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti) a rozšíření možnosti pozastavit oprávnění na všechny regulované oblasti. Dále pak reflektují varianty zvolené v předchozích podkapitolách. Hlavním přínosem tak bude větší konzistentnost a transparentnost nové právní úpravy, vyšší právní jistota, efektivnější ochrana památkového fondu plynoucí mimo jiné i ze specifikace práv a povinností dotčených subjektů spojených s pozastavením oprávnění k výkonu regulované činnosti. Protože půjde o případy v řádu jednotek, neočekáváme výraznější nárůst nákladů, který by nebyl vyvážen přínosy v oblasti ochrany památkového fondu.

### ***M.7 Zánik oprávnění k výkonu regulované činnosti***

#### **Současný stav:**

MK zruší povolení k restaurování, jestliže držitel povolení k restaurování byl omezen ve svéprávnosti, přestal splňovat podmínku bezúhonnosti, hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně prokazatelně poškodil při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, uvedl v žádosti podle odstavce 5 nepravdivé údaje či požádal o zrušení povolení k restaurování.

MK po dohodě s AV ČR může odejmout povolení k provádění archeologických výzkumů oprávněné organizaci, která porušila podmínky, za kterých jí bylo povolení uděleno.

**Problém:** Současný památkový zákon nereaguje jednotně na všechny situace, které byly identifikovány jako problematické a kdy by v současné době mělo dojít ke zrušení oprávnění. V neposlední řadě je třeba úpravu této oblasti navázat na varianty zvolené v předchozích kapitolách.

**Cíl:** Vyšší ochrana památkového fondu, konzistentnost právní úpravy, zvýšení právní jistoty.

#### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – definovat podmínky pro zánik a rozhodnutí o zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti.

Pro splnění cíle efektivní ochrany památkového fondu musí být upřesněny povinnosti osob, kterým oprávnění zaniklo.

### **Náklady a přínosy:**

Změny v této oblasti zahrnují stejně jako v předchozí kapitole zpřesnění právní úpravy (detailní výčet situací, v nichž může dojít k zániku oprávnění k výkonu regulované činnosti) a rozšíření možnosti zániku oprávnění na všechny regulované oblasti. Dále pak reflektují varianty zvolené v předchozích podkapitolách. Hlavním přínosem tak bude opět větší konzistentnost a transparentnost nové právní úpravy, vyšší právní jistota, efektivnější ochrana památkového fondu plynoucí mimo jiné i ze specifikace práv a povinností dotčených subjektů spojených se zánikem oprávnění k výkonu regulované činnosti. Protože půjde o případy v řádu jednotek, neočekáváme výraznější nárůst nákladů, který by nebyl vyvážen přínosy v oblasti ochrany památkového fondu.

### **M.8 Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti**

**Současný stav:** MK vede Seznam osob s povolením k restaurování, do něhož se zapisuje jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, rodné číslo, bylo-li přiděleno, státní občanství, trvalý pobyt, popřípadě přechodný pobyt či bydliště, a identifikační číslo osoby; identifikační číslo osoby poskytne správce základního registru osob; specializace restaurátorské činnosti; změny uvedených údajů a zrušení povolení k restaurování nebo pozastavení výkonu práv spojených s povolením k restaurování. Do Seznamu osob může nahlížet každý, kdo osvědčí právní zájem. Držitel povolení k restaurování je povinen MK oznamovat změnu relevantních údajů. MK současně vede evidenci osob oprávněných k restaurování.

Dále dle současného zákona MK vede i evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno oprávnění k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům tj. osob z ostatních členských států EU. MK nevede evidenci tuzemských oprávněných organizací.

**Analýza problému:** Nemožnost rychlého, levného a časově nenáročného získání relevantních informací o osobách oprávněných k výkonu regulované činnosti

**Cíl:** V návaznosti na liberalizační kroky zvolené v předcházejících kapitolách zajištění dostatečného přehledu o osobách oprávněných k výkonu regulované činnosti - zkvalitnění a kompletnosti elektronické databáze osob oprávněných k výkonu regulované činnosti; zajištění efektivního fungování systému v rámci procesu elektronizace veřejné správy; dálkové zpřístupnění údajů týkajících se osob oprávněných k výkonu regulované činnosti; vyšší ochrana památkového fondu.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechání současného stavu;

Varianta 1 – zakotvení rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti jako informačního systému veřejné správy v zákoně; do rejstříku se zapisují restaurátoři, zpracovatelé SHP, AO;

Varianta 1a – správcem rejstříku je MK;

Varianta 1b – správcem rejstříku je NPÚ;

Varianta 1c - správcem rejstříku je MK a provozovatelem části rejstříku, které se týkají restaurátorů a zpracovatelů průzkumu, NPÚ a provozovatelem části, která se týká AO, ArÚ.

Je třeba zmínit, že zakotvení rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti jako informačního systému veřejné správy v zákoně je nutné podpořit uvolněním dostatečného množství

finančních prostředků na realizaci záměru.

## Identifikace nákladů a přínosů:

### Dopady na MK

*Přínosy* - přehled v oblasti správy povolení k provádění regulované činnosti

*Náklady* – náklady na správu a vedení (aktualizaci) rejstříku ve variantě 1a, na správu ve Variantě 1b a 1c

### Dopady na NPÚ

*Náklady* - v případě Varianty 1b a 1c náklady na relokaci dat a informací od MK a náklady na správu a vedení agendy rejstříku

### Dopady na ArÚ

*Náklady* - v případě Varianty 1c náklady na relokaci dat a informací od MK a náklady na správu a vedení agendy rejstříku

### Dopady na osoby oprávněné k výkonu regulované činnosti

*Přínosy* - ve formě lepšího přehledu o osobách oprávněných k výkonu regulované činnosti

### Dopady na veřejnou správu obecně

*Přínosy* – v případě varianty 1 jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana památkového fondu a archeologického dědictví jako jeho části

### Dopady na veřejnost

*Přínosy* – v případě varianty 1 jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana památkového fondu a archeologického dědictví jako jeho části

## Vyhodnocení variant a návrh řešení:

Z pohledu procesu udělování oprávnění k provádění regulované činnosti se jako méně nákladná jeví varianta 1a, tj. správcem a provozovatelem rejstříku bude MK. Ve variantě 1b a 1c k celkovým nákladům na vedení přibývají ještě náklady na formální postoupení informace z MK na NPÚ a ArÚ.

Varianta 1a tak uvažuje s následujícím: MK vede rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti. Údaje označené jako veřejné jsou uveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup. K údajům, které jsou označené tímto zákonem jako neveřejné, má dálkový přístup MK, osoba při výkonu veřejné správy, pokud tyto údaje potřebují pro plnění svých úkolů. Osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti nebo osoba dočasně oprávněná k výkonu regulované činnosti má v rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti přístup ke všem údajům, které se dotýkají výkonu její činnosti. Dále je upravena povinnost oznámit MK změnu údajů a dobu uchování údajů v rejstříku a je zaveden institut opravy údajů v rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti.

## Výpočet nákladů a přínosů u vybrané varianty:

### Náklady pro státní správu:

Náklady související s vedením rejstříku můžeme rozdělit na náklady jednorázové (rozšíření oddělení pro správu a vedení evidence, nákup softwaru) a náklady provozní. Co se týče jednorázových nákladů, jde o technické zajištění fungování systému a vytvoření vazby na další základní registry, a dále pak o zajištění kvality vložených dat a vložení dat.

### Provoz systému

Na základě dosud zpracovaných analýz a podkladů jsou finanční nároky na realizaci nového informačního systému zahrnujícího novou aplikaci pro vedení evidence, naplnění daty apod. odhadovány na cca 10 mil. Kč. V porovnání s tím náklady na průběžnou aktualizaci a zajištění bezchybného provozu systému po jeho realizaci jsou očekávány ve výši cca desítek až stovek tisíc Kč ročně.

Zároveň je třeba započítat náklady na průběžné vkládání dat do systému. Roční náklady na vkládání dat do systému se budou odvíjet od časové náročnosti jednoho vkladu a počtu takovýchto vkladů za rok.



**Odhadovaný počet vkladů:**

|                                                               | Odhadovaný počet úkonů za rok | Odhadovaná časová náročnost úkonu (hod.) | Celkem náklady na vklad za rok |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------|
| Zápis údajů po udělení oprávnění k výkonu regulované činnosti | 45                            | 1                                        | 15 930                         |
| Změna odborného zástupce                                      | 1                             | 1                                        | 354                            |
| Změna údajů                                                   | 1                             | 1                                        | 354                            |
| Zápis údajů o pozastavení oprávnění                           | 1                             | 1                                        | 354                            |
| Zápis údajů o zániku oprávnění                                | 1                             | 1                                        | 354                            |
| Oprava údajů                                                  | 1                             | 1                                        | 354                            |
| Výmaz údajů                                                   | 1                             | 1                                        | 354                            |
| <b>Celkem</b>                                                 |                               |                                          | <b>18 054</b>                  |

*Pozn.: Odhadovaná časová náročnost vkladu se bude odvíjet od rozsahu údajů vkládaných do systému – předpokládáme rozsah uvedený výše v této kapitole. Předpokládáme navíc, že změna odborného zástupce bude tvořit 5 %, změna údajů 2 %, pozastavení 3 %, zánik 1 %, oprava 2 % a výmaz 1 % z celkového počtu zápisu udělení oprávnění.*

**Přínosy:**

- Díky rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti bude k dispozici přesnější a kompletnější evidence těchto osob. Tato evidence umožní efektivnější ochranu archeologického dědictví, kulturních památek a památkových území s přínosy pro širokou veřejnost.
- Existence elektronického rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti by měla umožnit její zapojení do procesu elektronizace veřejné správy, jež přináší zásadní změny a zlepšení nejen co se týče pružnosti a vstřícnosti k občanům a ve vztahu občan – veřejná správa, ale i v komunikaci mezi jednotlivými úřady a organizacemi státní správy. Dále pak umožňuje výrazně uspořít administrativní náklady na straně státní správy i na straně veřejnosti a podnikatelských subjektů.
- Přínosem souvisejícím s výše uvedeným bodem bude i možnost dálkového přístupu k rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti, který dále ušetří náklady subjektů, jež budou potřebovat získat jim určenou informaci.

**N. Kompenzace veřejného zájmu**

**Současný stav a definice problému:** V současné době se kompenzace veřejného zájmu na úseku památkové péče uskutečňují prostřednictvím tří skupin nástrojů. Jedná se konkrétně o nástroje daňové, finanční a další kompenzační nástroje.

V oblasti daňové jde především o úlevy dle zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, kde je umožněno osvobození od daně z pozemků a daně ze staveb a jednotek u kulturních památek za podmínek stanovených v daňových zákonech. Dále se v oblasti daňové uplatňují úlevy dle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, který stanoví některé zvláštnosti odpisování ve vztahu ke kulturním památkám.

V oblasti nástrojů finančních se uplatňuje zejména systém přímé finanční podpory vlastníků kulturních památek, kteří mohou získat z veřejných rozpočtů nenárokové finanční prostředky na obnovu kulturních památek. Problémem v této oblasti je, že ze strany státu se tento typ kompenzace netýká vlastníků nemovitostí, které nejsou kulturními památkami, ale se nacházejí v památkovém území. Tito vlastníci jsou ve svých vlastnických právech omezováni obdobně jako vlastníci kulturních památek, avšak současný zákon o státní památkové péči a související předpisy jim neumožňují ucházet se o přímé státní podpory. Tento stav hraničí s porušením ústavního principu rovnosti subjektů před zákonem a s porušením principu obsaženého v čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že nucené omezení vlastnického práva je mimo jiné možné jen za náhradu.

Dalším významným kompenzačním nástrojem je zejména bezplatná pomoc vlastníkům kulturních památek a nemovitostí nacházejících se v památkovém území ze strany NPU při zajišťování péče o kulturní památku a nemovitosti.

Nárok na konzultace jako kompenzační opatření uznal i Ústavní soud – viz náleží Ústavního soudu 35/1994:

*„Citovaná omezení vlastníka kulturní památky jsou však v zákoně kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu. Tato náhrada spočívá především v tom, že v případě obnovy kulturní památky se poskytuje bezplatná odborná pomoc a poskytují se podklady a informace dle § 14 odst. 7 cit. zák. Dále - na žádost vlastníka - může příslušný okresní úřad, případně MK pro údržbu či uchování kulturní památky poskytnout příspěvek na zvýšené náklady (§ 16 cit. zák.). Rovněž ústřední orgán Státní památkové péče zabezpečuje projektové a stavebně-restaurátorské práce při obnově vybraných kulturních památek (§ 32 odst. 2 písm. h). Příslušná odborná organizace státní památkové péče poskytuje kromě toho bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturní památky, zpracovává odborná vyjádření k provádění obnovy, zabezpečuje průzkum, výzkum a dokumentaci kulturní památky § 33 odst. 2 písm. g) a i) cit. zák.“*

Posledním v praxi diskutovaným problémem je otázka dalších kompenzačních nástrojů. Jednou z doposud nedeřešených věcí je zpřístupnění obsáhlejších souborů informací o kulturních památkách způsobem, který umožňuje dálkový přístup, což by jednak bylo ku prospěchu osob, které tyto informace požadují, jednak ku prospěchu odborných organizací, kterým by takovéto opatření pomohlo snížit náklady na odbornou pomoc. Druhou otázkou je bezplatná podpora vlastníků součástí památkového fondu jinou formou než jen odbornou pomocí – například podporou při prezentaci a propagaci kulturního dědictví v rámci různých veřejných strategií. Mohlo by se jednat zejména o podporu v rámci cestovního ruchu (např. zařazení památky do naučné stezky, podpora památek lidového stavitelství v rámci agroturistiky apod.), podporu při prezentaci památek na nejrůznějších nosičích (brožury, CD, www stránky apod.) nebo o další způsoby prezentace a propagace, tzn. propagace při veletrzích cestovního ruchu atp.

**Cíl:** Zajistit vlastníkům kompenzace za omezení vlastnických práv v zájmu památkové péče v souladu s platnými ústavněprávními principy.

### **Varianty řešení:**

Varianta 0 - ponechat původní stav;

Varianta 1 – rozšířit okruh adresátů přímých finančních podpor;

Varianta 2 - rozšířit nefinanční podporu na oblast prezentace a propagace kulturního dědictví v rámci různých veřejných strategií např. v cestovním ruchu apod.

### **Identifikace nákladů a výnosů:**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Stát</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <i><b>Přínosy</b></i> – u Varianty 2 přístup k obsáhlejšímu souborům informací o předmětech ochrany<br><i><b>Náklady</b></i> – u Varianty 1 náklady ve výši kompenzací nově poskytovaných vlastníkům nemovitostí v památkových územích; správní orgány památkové péče – administrativa přírůstků žádostí na základě rozšíření okruhu potenciálních příjemců podpory                                  |
| <b>NPU</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i><b>Přínosy</b></i> – přístup k obsáhlejšímu souborům informací o předmětech ochrany<br><i><b>Náklady</b></i> – nově vzniklé náklady plynoucí z podpory vlastníků kulturních památek a nemovitostí v památkových územích, u Varianty 2 z další podpory při prezentaci a propagaci kulturního dědictví vlastníků kulturních památek; náklady na zpřístupnění souborů informací o předmětech ochrany |
| <b>Podnikatelé</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <i><b>Přínosy</b></i> – lepší stav památkového fondu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Adresáti příjemci dotací</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <i><b>Přínosy</b></i> – příjmy z kompenzací i pro vlastníky nemovitostí v památkových územích; zpřístupnění souborů informací o                                                                                                                                                                                                                                                                      |

---

předmětech ochrany

**Náklady** – vlastníci kulturních památek – v případě zachování stejného rozpočtu část finančních prostředků poskytovaných těmto příjemcům přesměrována na skupinu vlastníků nemovitostí v památkových územích

### **Veřejnost**

**Přínosy** – lepší stav památkového fondu

---

## **Vyhodnocení variant a návrh řešení:**

Výše uvedené varianty se navzájem nevylučují a lze je vzájemně kombinovat.

Jako nejvhodnější se jeví varianta 1, která odstraňuje diskriminaci mezi vlastníky kulturních památek a vlastníky nemovitostí v památkových územích. Vzhledem k tomu, že současná úprava adresátů přímých finančních kompenzací neodráží dostatečně ústavní princip rovnosti subjektů v právech a povinnostech před zákonem tím, že prakticky zvýhodňuje vlastníky kulturních památek (kterým ukládá povinnosti a omezení, ale zároveň jim dává oprávnění žádat o přímou finanční podporu od státu) ve srovnání s vlastníky nemovitostí v památkových územích, které nejsou zároveň kulturní památkou (kteří mají povinnosti a omezení analogické k vlastníkům kulturní památky, ale o přímou státní finanční podporu žádat nemohou), je třeba, aby se nový zákon o ochraně památkového fondu tímto tématem zabýval.

Také snaha více propagovat kulturní dědictví České republiky na národní i mezinárodní úrovni se jeví jako vhodná a do budoucna perspektivní forma nefinančních kompenzací pro vlastníky památek a nemovitostí v památkové rezervaci či zóně. Z těchto důvodů se jako vhodná zdá i varianta 2. V případě jejího zavedení by bylo vhodné v rámci přezkumu účinnosti sledovat efektivitu vynakládání veřejných prostředků na propagační kampaň, tj. fakt, zda má kampaň předpokládaný dopad a účinky ve formě vyššího zájmu o kulturní památku, příp. památkové území.

## **Výpočet nákladů a přínosů:**

Výši nákladů na přímé finanční kompenzace budou ovlivňovat následující fakta: finanční kompenzace jsou v současnosti nenárokové a tento stav bude i v novém zákoně zachován (pro jejich nové i původní příjemce), odvíjejí se od rozpočtových možností rezortu v konkrétním roce a zároveň se odvíjejí od specifických potřeb jednotlivých kulturních památek (a nově i památkových území). Ve střednědobém horizontu se tedy dají očekávat náklady spojené zejména se sběrem dat a plánováním a adaptací systému finančních kompenzací na rozšířený okruh subjektů. Sběr dat by mohl být již součástí vytváření plánů ochrany památkových území, takže nemusí znamenat další specifické náklady. Dá se očekávat, že jednotlivé podpory pro vlastníky nemovitostí v památkových rezervacích a památkových zónách budou analogické k současným podporám pro vlastníky kulturních památek, jejich výše se bude pohybovat výhledově v rozmezí mezi 50 000 a 400 000 Kč na nemovitost a rok

Co se týče nákladů na rozšíření nefinančních kompenzací, půjde především o připojení kulturních památek v soukromém vlastnictví do propagačních materiálů sestavovaných k oficiální propagaci České republiky (a dále o možnosti prezentace kulturních památek na různých akcích, veletrzích atd. pořádaných za tímž účelem). Náklady tohoto rozšíření kompenzací by měly být zanedbatelné, neboť Česká republika i jednotlivé regiony (města, obce) tuto formu sebepropagace již využívají a zahrnutí dalších kulturních památek by se na nákladech nemělo projevit (tato podpora je navíc podmíněna zájmem vlastníků kulturních památek a ne všechny kulturní památky je také možné propagovat).

Přínosy změn v oblasti kompenzačních nástrojů jsou sice evidentní, ale obtížně vyčíslitelné, protože – podobně jako náklady – budou záviset na tom, zda a v jakém rozsahu se kompenzační nástroje skutečně uplatní.

Jednoznačným přínosem změny v oblasti přímých finančních kompenzací bude narovnání postavení vlastníků kulturních památek a nemovitostí v památkových územích, čímž bude napraven současný nesoulad s ústavními principy rovnosti osob před zákonem aj., což je významné nejen z normativně-právního hlediska, ale i z hlediska úspory budoucích nákladů na případné žaloby k Ústavnímu soudu či

k Evropskému soudu pro lidská práva apod.

Přímé finanční kompenzace se udílejí zejména takovým způsobem, aby nepřispívaly pouze k estetickému vzhledu památky, ale aby podporovaly naplnění ještě dalších veřejných zájmů – tzn. případný nárůst jejich objemu by nevedl k přínosům pouze na úseku památkové péče, ale k mnoha dalším pozitivním efektům

Zachovalá a dobře udržovaná památková území jsou významným lákadlem České republiky v oblasti cestovního ruchu. Vzhledem k tomu, že finanční podpory velkou měrou přispívají k ochraně památkového fondu i do budoucna (tak, aby např. i další kulturní památky či památková území mohla být zapsána na seznam UNESCO), je postupný a dobře naplánovaný nárůst finančních podpor základní nutností

Co se týče přínosů na rozšíření nefinančních kompenzací, šetří pomoc vlastníkům kulturních památek při propagaci významně náklady vlastníků památek (náklady na přípravu reklamní kampaně jedné památky v České republice formou brožur, internetových stránek, informačních stánků a menších reklamních ploch by u soukromé reklamní agentury stála minimálně 100 000 Kč). Připojení dalších kulturních památek či objektů v památkových územích do oficiálních propagačních materiálů České republiky zvyšuje atraktivitu České republiky jako cílové destinace a podporuje nárůst příjmů veřejných rozpočtů z turismu. Navíc začlenění dalších památek do propagačních materiálů České republiky (regionů apod.) přispívá ke zlepšení koordinace jednotlivých reklamních a propagačních aktivit a ke zlepšení jejich celkové účinnosti.

#### **Přehled dopadů regulace na výkon státní statistické služby**

Protože nově zaváděné seznamy a rejstřík bude spravovat MK, přímé zásadní dopady na výkon státní statistické služby se neočekávají. V důsledku zavedení nové právní úpravy by však po dohodě s MK mohl ČSÚ jako orgán vykonávající státní statistickou službu využívat tyto seznamy jako nový zdroj informací pro výkon své služby. Nová regulace neukládá ČSÚ žádnou další povinnost poskytovat MK jiné údaje než doposud. Výhody a nevýhody zavádění seznamů a rejstříku jsou uvedeny v předchozích podkapitolách hodnotících relevantní věcné okruhy.

## Souhrn nákladů a přínosů se zhodnocením dopadů na podnikatelskou sféru

Následující tabulka uvádí souhrn nákladů a přínosů dle jednotlivých věcných okruhů. Není vyčíslována absolutní výše aktuálních a budoucích nákladů a přínosů, ale je kvantifikována jejich změna (tj. nárůst či pokles) po zavedení vybraných variant. Pokud se neočekává výrazná změna míry ochrany památkového fondu nebo není možné konstatovat, zda ke změně dojde, není zvýšení či snížení míry ochrany památkového fondu uvedeno. RIA kalkuluje s nejvýznamnějšími dopady na veškeré dotčené strany, marginální náklady a přínosy jsou hodnoceny jako zanedbatelné a nejsou pro jejich nepodstatnost detailně rozebírány.

### Dopady na veřejnou správu

| Změna                                                                                                                                     | Náklady                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                             | Přínosy                                                                                                                                                                                      |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <b>A. Prohlášení za kulturní památku, zrušení prohlášení za kulturní památku, prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                             | Vyšší právní jistota, vyšší ochrana památkového fondu                                                                                                                                        |  |
| <b>B.1 Prohlášení památkového území</b>                                                                                                   | Náklady na prohlášení památkové rezervace OOP<br>Vypořádání včas podaných připomínek k OOP<br>Případné rozhodování o námitkách vlastníků nemovitostí podaných včas ke správnímu orgánu dle §172 správního řádu<br>Náklady na případná přezkumná řízení ve věci souladu OOP s právními předpisy |                                             | Úspory ve formě nákladů nevynaložených na schválení a vydání vládního nařízení                                                                                                               |  |
| <b>B.2 Plán ochrany památkového území</b>                                                                                                 | Administrativní náklady plynoucí z obligatorního projednání plánu                                                                                                                                                                                                                              |                                             | Vyšší úroveň ochrany památkového fondu                                                                                                                                                       |  |
| <b>C. Ochranné památkové pásmo</b>                                                                                                        | Shodné s použitím OOP                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                             | Shodné s použitím OOP                                                                                                                                                                        |  |
| <b>D. Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů</b>                                                                              | Sestavení návrhu území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů<br><br>Vypracování návrhu OOP, jeho projednání s dotčenými orgány a jeho doručení vyhláškou na úřední desce<br><br>Vypořádání včas podaných připomínek k OOP                                                               | Náklady na návrh území<br>10 až 250 tis. Kč | Úspora nákladů na zjišťování a obesílání účastníků konkrétních správních řízení;<br><br>Úspora nákladů na odvolání proti konkrétním správním rozhodnutím (takovým, které bude nahrazeno OOP) |  |

|                                                   |                                                                                                                                                                                                                         |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                   | Případné rozhodování o námitkách vlastníků nemovitostí podaných včas ke správnímu orgánu dle §172 správního řádu                                                                                                        | 0 až 80 tis. Kč                                       | Úspora nákladů na řešení sporů o tom, zda se v dané lokalitě má nebo nemá provádět záchranný archeologický výzkum                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                               |
|                                                   | Náklady na případná přezkumná řízení ve věci souladu OOP s právními předpisy                                                                                                                                            | až 2,9 mil. Kč                                        | Ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                               |
| <b>E. Rada památky světového dědictví</b>         | Provozní náklady                                                                                                                                                                                                        | 1. rok až 25 mil. Kč, další roky až 100 tis. Kč ročně | Větší transparentnost nakládání s památkou světového dědictví, zohlednění specifických potřeb péče o památku světového dědictví v plánování jednotlivých zainteresovaných stran<br>Nepřímé přínosy - rozvoj turismu a navazující rozvoj regionů                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                               |
| <b>F. Zavedení pojmu památky místního významu</b> | Náklady na identifikaci památek lokálního významu a jejich správu a evidenci; potenciální náklady spojené z řešením sporů plynoucích z poškozování práv či neplnění povinností uložených zákonem, pokud by byly uloženy |                                                       | Lepší vzhled obcí, vyšší příjmy z cestovního ruchu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                               |
| <b>G. Seznam památkového fondu</b>                | Náklady na vedení seznamu kulturních památek                                                                                                                                                                            | 230 mil. Kč                                           | Kompletnější evidence<br>Existence kompletně digitalizovaného Seznamu památkového fondu má v budoucnu umožnit jeho zapojení do procesu elektronizace veřejné správy, jež přináší zásadní změny a zlepšení nejen co se týče pružnosti a vstřícnosti k občanům a ve vztahu občan – veřejná správa, ale i v komunikaci mezi jednotlivými úřady státní správy. Dále pak umožňuje zrychlit proces správního řízení a výrazně uspořit administrativní náklady na straně veřejné správy i na straně veřejnosti a podnikatelských subjektů<br>Možnost dálkového přístupu ke komplexním údajům o chráněném památkovém fondu | Odhadované přínosy elektronizace státní správy v řádu miliard – část z těchto přínosů půjde na účet Seznamu památkového fondu |

|                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                       |  |                                                                                                                                                                                 |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <b>H. Práce na kulturní památce, restaurování, práce v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu</b> | Nárůst administrativních nákladů v případě dvoustupňového procesu při schvalování restaurování                                                                                                        |  | Zvýšení právní jistoty<br>Efektivnější ochrana památkového fondu<br>V případě NPÚ snížení balastní agendy<br>Vyšší informovanost o záměrech nakládání s památkovým fondem       |  |
| <b>I. Přemístění kulturní památky</b>                                                                      |                                                                                                                                                                                                       |  | Nižší administrativní náročnost                                                                                                                                                 |  |
| <b>K. Výzkum a dokumentace v oblasti památkové péče</b>                                                    | Administrativní náklady na vydání rozhodnutí v případě, že nedojde ke shodě                                                                                                                           |  | Zlepšení obrazu památkové péče                                                                                                                                                  |  |
| <b>L.1 Nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů</b>                                  |                                                                                                                                                                                                       |  | Zvýšení právní jistoty                                                                                                                                                          |  |
| <b>L.2 Institut vydávání povolení k provedení BAV</b>                                                      | Náklady spojené s procesem řízení o udělení povolení                                                                                                                                                  |  | Právní jistota, transparentnost a jednoznačnost postupu při vydávání povolení k provedení BAV<br>Vyšší ochrana archeologického dědictví                                         |  |
| <b>L.3 Provádění BAV - průběžná zpráva</b>                                                                 | Náklady na vypracování zprávy                                                                                                                                                                         |  | Vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                          |  |
| <b>L.4 Zamýšlená stavební činnost a provádění ZAV</b>                                                      | Náklady spojené s výrokem o povinnosti strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů; náklady na vydání závazného stanoviska a jeho distribuci žadateli a příslušným orgánům veřejné správy |  | Vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                          |  |
| <b>L.6 Projekt ZAV</b>                                                                                     | Náklady na vypracování projektu                                                                                                                                                                       |  | Zvýšení právní jistoty, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                  |  |
| <b>L.7 Náklady ZAV</b>                                                                                     |                                                                                                                                                                                                       |  | Vyšší ochrana archeologického dědictví<br>Realizace i těch ZAV, které není možné v důsledku nedostatečného množství finančních prostředků provést dnes<br>Nárůst právní jistoty |  |



|                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                    |                                                                                                                                                                              |                   |
|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>L.8 Nálezová zpráva z AV</b>                                   | Náklady na zpracování odevzdaných nálezových zpráv                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                    | Uchování informací o vědeckém poznání;; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv, Vyšší ochrana archeologického dědictví                                            |                   |
| <b>L.9 Evidence zásahů</b>                                        | Náklady na správu a vedení agendy evidence                                                                                                                                                                                                                                   | <i>Pořizovací 10 mil. Kč + na provoz<br/>Náklady na vklady 8 – 20 mil. Kč</i>      | Lepší přehled o archeologicky významných zásazích do území, o archeologických výzkumech, vyšší ochrana archeologického dědictví                                              |                   |
| <b>M.1 Oprávnění k restaurování</b>                               | Náklady na zkoušky                                                                                                                                                                                                                                                           | <i>50 tis. Kč</i>                                                                  | Lepší stav památkového fondu, lepší přehled o osobách restaurátorů                                                                                                           |                   |
| <b>M.2 Poplatek za udělování oprávnění k restaurování</b>         |                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                    | Příjmy po sjednocení výše poplatku                                                                                                                                           | <i>50 tis. Kč</i> |
| <b>M.3 Oprávnění ke zpracování SHP</b>                            | Náklady na zkoušky                                                                                                                                                                                                                                                           | <i>33 - 50 tis. Kč</i>                                                             | Lepší stav památkového fondu, lepší přehled o osobách zpracovávajících SHP                                                                                                   |                   |
| <b>M.4 Oprávnění k provádění archeologických výzkumů</b>          | Náklady na zkoušky                                                                                                                                                                                                                                                           | <i>33 tis. Kč</i>                                                                  | Lepší stav památkového fondu, lepší přehled o osobách provádějících archeologický výzkum                                                                                     |                   |
| <b>M.5 Zajištění odborné garance oborů památkové péče</b>         | V řádech desetitisíců Kč ročně na jednu radu                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                    | Vyšší objektivita rozhodování a zapojení odborné veřejnosti, nižší korupční rizika, z toho plynoucí vyšší ochrana památkového fondu, zajištění kvality regulovaných činností |                   |
| <b>M.8 Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti</b> | Náklady na správu a vedení (aktualizaci) rejstříku                                                                                                                                                                                                                           | <i>pořizovací 10 mil. Kč + na provoz<br/>Náklady na vklady v řádu desetitisíců</i> | Přehled v oblasti správy povolení k provádění AV                                                                                                                             |                   |
| <b>N. Kompenzace veřejného zájmu</b>                              | Nově vzniklé náklady plynoucí z podpory vlastníků kulturních památek a nemovitostí v památkových územích, dále z další podpory při prezentaci a propagaci kulturního dědictví vlastníků kulturních památek; náklady na zpřístupnění souborů informací o kulturních památkách |                                                                                    |                                                                                                                                                                              |                   |

## Dopady na soukromé FO/PO

| Změna                                                                                                                                     | Náklady                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Přínosy                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A. Prohlášení za kulturní památku, zrušení prohlášení za kulturní památku, prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Vyšší právní jistota, vyšší ochrana památkového fondu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>B.1 Prohlášení památkového území</b>                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Vyšší transparentnost prohlášení památkové rezervace                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>B.2 Plán ochrany památkového území</b>                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Vyšší transparentnost právního prostředí<br>Eliminace nadbytečné administrativní zátěže<br>Příjmy z turistického ruchu<br>Ochrana památkového fondu<br>Vyšší úroveň ochrany památkového fondu                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>C. Ochranné památkové pásmo</b>                                                                                                        | Shodné s použitím OOP                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Vyšší transparentnost procesu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>D. Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů</b>                                                                              | <p>Vymezení území, na nichž je odůvodněné předpokládat, že se nenacházejí žádné archeologické nálezy</p> <p>Vypracování návrhu OOP, jeho projednání s dotčenými orgány a jeho doručení vyhláškou na úřední desce</p> <p>Vypořádání včas podaných připomínek k OOP</p> <p>Případné rozhodování o námitkách vlastníků nemovitostí podaných včas ke správnímu orgánu dle §172 správního řádu</p> | <p><i>Ceny územních plánů 0,15 až 4 mil Kč</i></p> <p><i>Náklady na změnu či doplnění územního plánu 10 až 250 tis. Kč</i></p> <p>Eliminace zbytečné administrativní zátěže</p> <p>Úspora nákladů na odvolání proti konkrétním správním rozhodnutím (takovým, které bude nahrazeno OOP)</p> <p>Úspora nákladů na řešení sporů o tom, zda se v dané lokalitě má nebo nemá provádět záchranný archeologický výzkum</p> <p>2 až 118 tis. Kč</p> <p>Ochrana archeologického dědictví</p> |

|                                                                                                            |                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|                                                                                                            | Náklady na případná přezkumná řízení ve věci souladu OOP s právními předpisy  | až 1,45 mil. Kč                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
| <b>F. Zavedení pojmu památky místního významu</b>                                                          | Náklady plynoucí z plnění povinností uložených zákonem, pokud by byly uloženy | Uchování památkového fondu<br>Vyšší příjmy z cestovního ruchu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
| <b>G. Seznam památkového fondu</b>                                                                         |                                                                               | Existence kompletně digitalizovaného Seznamu památkového fondu má v budoucnu umožnit jeho zapojení do procesu elektronizace veřejné správy, jež přináší zásadní změny a zlepšení nejen co se týče pružnosti a vstřícnosti k občanům a ve vztahu občan – veřejná správa, ale i v komunikaci mezi jednotlivými úřady státní správy. Dále pak umožňuje zrychlit proces správního řízení a výrazně uspořit administrativní náklady na straně státní správy i na straně veřejnosti a podnikatelských subjektů<br><br>Možnost dálkového přístupu k Seznamu chráněného památkového fondu s širším rozsahem informací |  |
| <b>H. Práce na kulturní památce, restaurování, práce v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu</b> | Administrativní náklady na zpracovávání SHP                                   | Příjmy z cestovního ruchu jako nepřímý přínos, vyšší ochrana památkového fondu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |
| <b>I. Přemístění kulturní památky</b>                                                                      |                                                                               | Pokles administrativních nákladů                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |
| <b>K. Výzkum a dokumentace v oblasti památkové péče</b>                                                    | Náklady spojené s uzavřením smlouvy                                           | Zlepšení obrazu památkové péče<br>Vyšší ochrana vlastnických práv                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
| <b>L.1 Nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů</b>                                  |                                                                               | Zvýšení právní jistoty                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
| <b>L.2 Institut vydávání povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu</b>                     | Náklady spojené s procesem řízení o udělení povolení                          | 10 až 30 tis. Kč<br>Právní jistota, transparence a jednoznačnost postupu při vydávání povolení k provedení BAV, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
| <b>L.3 Provádění BAV - průběžná zpráva</b>                                                                 | Náklady na čekání                                                             | Zabránění vzniku škod, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |

|                                                                      |                                                                                                                                                                                                 |                  |                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>L.4 Zamýšlená stavební činnost v souvislosti s prováděním ZAV</b> |                                                                                                                                                                                                 |                  | Zvýšení právní jistoty, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                            |
| <b>L.7 Projekt ZAV</b>                                               |                                                                                                                                                                                                 |                  | Vyšší transparentnost může vést k lepšímu obrazu památkové péče v očích veřejnosti, zvýšení právní jistoty, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                        |
| <b>L.10 Náklady ZAV</b>                                              | Náklady na provedení ZAV                                                                                                                                                                        |                  | Nárůst právní jistoty, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                                             |
| <b>L.11 Nálezová zpráva z AV</b>                                     | Případné zvýšení nákladů ZAV                                                                                                                                                                    | 10 až 30 tis. Kč | Zvýšení právní jistoty<br>Uchování informací o vědeckém poznání; zajištění kvality zpracovávaných nálezových zpráv, vyšší ochrana archeologického dědictví                                                                |
| <b>L.12 Evidence zásahů</b>                                          |                                                                                                                                                                                                 |                  | Jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana archeologického dědictví                                                                                                                                            |
| <b>M.1 Oprávnění k restaurování</b>                                  | Riziko omezení hospodářské soutěže v důsledku zavedení bariér vstupu na trh s restaurátorskými pracemi                                                                                          | 770 tis. Kč      | Lepší stav památkového fondu<br>Nárok na odbornou pomoc NPU                                                                                                                                                               |
| <b>M.3 Stanovení potřebných předpokladů pro zpracování SHP</b>       | Nárůst nákladů                                                                                                                                                                                  | 770 tis. Kč      | Lepší stav památkového fondu                                                                                                                                                                                              |
| <b>M.5 Oprávnění k provádění archeologických výzkumů</b>             |                                                                                                                                                                                                 | 80 tis. Kč       | Lepší stav památkového fondu                                                                                                                                                                                              |
| <b>M.9 Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti</b>    |                                                                                                                                                                                                 |                  | Ve formě lepšího přehledu o osobách oprávněných k výkonu regulované činnosti<br>Jednodušší přístup k informacím; efektivnější ochrana památkového fondu a archeologického dědictví                                        |
| <b>N. Kompenzace veřejného zájmu</b>                                 | Vlastníci předmětu ochrany – v případě zachování stejného rozpočtu část finančních prostředků poskytovaných těmto příjemcům přesměrována na skupinu vlastníků nemovitostí v památkových územích |                  | Lepší stav památkového fondu<br>Nárok na lépe definovanou pomoc NPÚ<br>Pokles administrativních nákladů na uplatňování daňových úlev; příjmy z kompenzací i pro vlastníky nemovitostí v památkových územích; zpřístupnění |

u finančních podpor 50 až 400 tis. Kč za rok

souborů informací o kulturních  
památkách či o nemovitostech  
v památkových územích

Přístup k obsáhlejším souborům  
informací o kulturních památkách a  
nemovitostech v památkových územích,  
nárok na konzultační služby ze strany  
NPÚ

---

## 5. Implementace doporučené varianty a vynucování

### *Stanovení orgánů veřejné správy pověřených implementací*

Nový zákon vznikl za podpory speciálně ustaveného odborného poradního týmu MK y se zastoupením odborníků z oboru památkové péče, veřejné správy, akademické půdy, profesních či občanských sdružení apod.<sup>18</sup> MK je ústřední orgán státní správy pověřený implementací nového zákona. Role MK bude i nadále vyplývat z části zákona upravující organizační uspořádání v rámci památkové péče. Z této části bude vycházet i postavení, a tedy i implementační povinnosti, dalších orgánů státní správy, a to nejen na úseku památkové péče. Jedná se zejména o památkové úřady na úrovni KÚ a ORP, vykonávající správu na úseku památkové péče. Nový zákon nepočítá se zaváděním samoregulace a spoluregulace, implementace bude tedy výlučně činností orgánů veřejné správy. Odbornou složkou působící v oblasti památkové péče bude i nadále příspěvková organizace zřizovaná MK – NPÚ. PI bude fungovat jako dozorový/kontrolní orgán v rámci MK. ArÚ se bude podílet na přípravě prohlášení památkového území, plánů, území s vyloučením výskytu archeologických nálezů, bude vést databázi archeologických nálezových zpráv, kontrolovat kvalitu nálezových zpráv.

### *Činnosti související s implementací nového zákona*

Obecně se dá říci, že hodnocený nový zákon v celkovém souhrnu nezvyšuje počet a rozsah činností, jež budou regulované subjekty nuceny v důsledku implementace navrhovaných změn provádět. Podkapitoly v kapitole 2 se podrobně věnují jednotlivým změnám v právní úpravě a s nimi spojené změně administrativní zátěže regulovaných subjektů i změnám na straně regulátora. Tato kapitola také podrobně hodnotí náklady zvoleného řešení na činnosti regulovaných subjektů spojených s implementací nového zákona.

### *Etapy implementace změn zákona*

Implementace změn obsažených v novém zákoně je nutná z důvodu určité překonanosti současného zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Tento zákon je přes své četné novelty právním předpisem do jisté míry překonaným, neboť vešel v platnost již v roce 1987 a nepočítal s poměry, které nastanou již dva roky poté v souvislosti s obdobím přechodu k tržní ekonomice. Z těchto důvodů bude změna provedena formou přijetí nového zákona a s ním souvisejících prováděcích předpisů, nikoliv pouhou novelizací.

Prínosy a náklady jednotlivých opatření a změn navrhovaných novým zákonem jsou popsány a kvantifikovány pro zvolené varianty v kapitole 2 tohoto hodnocení dopadů regulace. Implementace některých změn navrhovaných v novém zákoně jsou přímo vázány na konkrétní podmínky.

Náklady na změny, které jsou v tomto hodnocení vyčísleny, jsou základní odhady, jejichž naplnění bude třeba sledovat průběžně od okamžiku, kdy nový zákon nabude účinnosti. Jinak zákon nemá zvláštní implementační etapy.

### *Účast spolků na ochraně architektonického dědictví*

Stávající zákon účast spolků na ochraně architektonického dědictví nepředpokládá. Nicméně dle závazku ČR z Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy musí ČR zřídit na různých

---

<sup>18</sup> Konkrétně se konzultací, diskuzí a tvorby návrhů potenciálních řešení nalezených problémů účastnili např. zástupci MK, MMR, MŽP, GR NPÚ, ArÚ Praha, ČKAIT, FA ČVUT, FF UK, Univerzity Pardubice, ICOMOS, Klubu za starou Prahu, ČKA, SHSČMS či České biskupské konference.

stupních rozhodovacího procesu náležité mechanismy pro poskytování informací, konzultace a spolupráci mezi státem, regionálními a místními úřady, kulturními institucemi a spolky a veřejností.

Proto bylo při přípravě zákona zvažováno, v jaké míře a jaké skupiny veřejnosti obecně do procesu rozhodování o ochraně architektonického dědictví. Na základě konzultací a zhodnocení možných dopadů bylo zvoleno následující řešení. Postavení účastníka řízení před příslušným správním orgánem v řízení vedeném ve věci ochrany architektonického dědictví chráněného podle zákona bude mít spolek, který bude podle svých stanov vyvíjet činnost při ochraně architektonického dědictví. Spolek bude moci písemně požádat příslušný správní orgán, aby byl předem informován o všech zahajovaných správních řízeních týkajících se architektonického dědictví chráněného podle zákona o ochraně památkového fondu. Spolek bude oprávněn účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast do 8 dnů ode dne, kdy byl příslušným správním orgánem o zahájení řízení informován; spolek bude mít postavení účastníka řízení.

### ***Návaznost na další právní předpisy***

- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)
- Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů

### **5.1. Vynucování**

V rámci vynucování plnění povinností vyplývajících ze zákona o památkové péči zavádí nový zákon několik zásadních změn.

V prvé řadě je to sladění trestání podle zákona s principy veřejnoprávního trestání podle koncepce MV. Tato koncepce předpokládá zejména využívání sankcí jako posledního prostředku k vynucení plnění



povinností, sjednocení všech přestupků a jiných správních deliktů na úseku památkové péče v rámci zákona.

Inspekční a monitorovací pravomoci zůstávají nadále památkovým úřadům v rámci výkonu jejich monitorovacích funkcí.

Státním dozorovým orgánem bude PI. PI bude koncipována jako státní dozorový orgán. Bude správním orgánem, v jehož čele bude ředitel, který bude jmenován a odvoláván ministrem kultury. Činnost bude směřovat nikoli primárně dovnitř struktury veřejné správy, jak je tomu v převážné míře fakticky v současné době, nýbrž především navenek – k vlastníkům kulturních památek, k restaurátorům a AO a dalším osobám, které mohou svou činností ovlivnit památkový fond. Tj. i v případě nemovitostí v památkových rezervacích, památkových zónách a v ochranných pásmech. PI bude také zmocněna ke kontrole provádění archeologických výzkumů. V souvislosti se svými kontrolními pravomocemi bude PI oprávněna zakázat činnost, která je prováděna v rozporu s navrhovaným zákonem. Současně bude také orgánem, který takovéto opatření bude oprávněn vykonávat podle správního řádu. Zároveň by bylo užitečné, kdyby byla PI zmocněna rozhodnutím v řízení na místě uložit opatření směřující k ochraně kulturní památky, nemovitosti v památkové rezervaci nebo v památkové zóně anebo náhodného archeologického nálezu, pokud by byly tyto součásti památkového fondu bezprostředně ohroženy. Pokud by tohoto zmocnění nebylo možné v konkrétním případě využít, měla by mít PI možnost podat příslušnému orgánu památkové péče podnět k zahájení řízení z moci úřední k odstranění závad, které byly PI zjištěny. Na základě svých zjištění by také PI měla být oprávněna dát podnět k odebrání či pozastavení oprávnění k provádění restaurování nebo k provádění archeologických výzkumů.

Odbornou složkou působící v oblasti památkové péče bude příspěvková organizace zřizovaná MK – NPÚ.

Cílem pro změnu systému nápravných zařízení je zajištění účinnější ochrany kulturních a národních kulturních památek, za použití lépe koordinovaných a efektivnějších nápravných opatření, neboť jedním z nejpalčivějších problémů současného systému památkové péče je nízká efektivita a vynutitelnost stávajících opatření.

Dle současného zákona je vlastník kulturní památky povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Smí ji užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. V případě státního vlastnictví je povinností organizace, jež s památkou hospodář, vytvořit potřebné předpoklady pro plnění zmíněných požadavků. Stejně povinnosti má i ten, kdo kulturní památku užívá nebo ji má u sebe, avšak náklady s touto povinností spojené hradí jen tehdy, vyplývá-li to z právního vztahu mezi ním a vlastníkem. Všechny FO a PO, označené ve stávajícím zákoně o státní památkové péči ještě jako „organizace a občané“, si musí počínat tak, aby nezpůsobily nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali zachování a vhodné společenské uplatnění památek.

Nově navrhovaná řešení obsahují úpravu těchto oblastí:

- odstraňování závad u předmětů ochrany - nově upraveno zmocnění orgánu památkové péče při neplnění povinností vlastníků nemovitostí v památkových územích (v současném zákonu je upraveno pouze zmocnění orgánu památkové péče pro kulturní památky);

Stávající právní úprava s výjimkou možného udělení sankce nijak nereaguje na protiprávní jednání (jak v podobě činnosti tak nečinnosti) na nemovitosti v památkovém území. Návrh proto předpokládá možnost reagovat na protiprávní jednání nejen na kulturní památce, ale i na nemovitosti v památkovém území. Co se týče právě památkových území, jedná se zcela nové nápravné opatření s následnou možností udělování sankcí. Dnes je možné pouze udělit pokutu za nevyžádání si závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 nebo za nedodržování podmínek závazného stanoviska.

- omezení činnosti ohrožující kulturní památku – počítá se s obdobnou úpravou jako v současnosti;
- vyvlastnění kulturní památky – navržena nová úprava navázaná na zákon o vyvlastnění reagující na aplikační potíže přinášející faktickou nemožnost provedení vyvlastnění;

Vyvlastnění památky bude možné pouze při mimořádně závažném neplnění povinností vlastníka nebo poškozování památky a až v případě, když selžou všechny nápravné mechanismy. Za účelem zachování hodnoty stavby nebo pozemku, které jsou kulturní památkou a u kterých nařízení ORP či KÚ odstranění závadného stavu/úpravy nevedlo k naplnění tohoto účelu, bude možné takovou stavbu nebo pozemek vyvlastnit. Bude-li kulturní památkou pouze stavba, která není samostatnou věcí, bude možné současně vyvlastnit pozemek nebo jeho část, který je nezbytný pro naplnění výše uvedeného účelu.

- ohrožení kulturní památky a nutné zabezpečovací práce - nově založeno zmocnění orgánu památkové péče reagovat na tento stav z moci úřední (současný zákon umožňuje orgánu památkové péče reagovat pouze na žádost vlastníka kulturní památky, nečinnost vlastníka zákon neřeší);
- ohrožení nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území a nutné zabezpečovací práce - nově upraveno zmocnění orgánu památkové péče při ohrožení nemovitosti v památkovém území (současný zákon tuto otázku neřeší).

Současná právní úprava zakládá rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče nikoli ve vazbě na poznatek o poškození kulturní památky, ale poněkud nelogicky na vůli vlastníka poškození řešit, tj. on musí požádat orgán památkové péče o rozhodnutí k odstranění závady. Návrh předpokládá zachování informační povinnosti vlastníka kulturní památky o ohrožení kulturní památky tak, aby orgán památkové péče byl vždy včas a správně informován o situaci, kdy je památka ohrožena či poškozena a mohl na tento poznatek reagovat ve formě uložení nápravného opatření.; nově tak návrh umožňuje reagovat na tento závadný stav z moci úřední.

Sankce jsou z ekonomického pohledu nástrojem, který slouží jako motivační faktor pro dotčené subjekty k dodržování zaváděných pravidla. Z tohoto pohledu je nezbytné především jejich vhodné nastavení. Sankce musí být nastaveny tak, aby postih za porušení zákona byl pro dotčený subjekt vyšší než náklady plynoucí z přizpůsobení se regulaci, tj. v ekonomické terminologii celkový užitek z přizpůsobení se právnímu předpisu musí být vyšší než užitek z jeho porušení. Zároveň však sankce nesmí být pro subjekt likvidační. Klíčovým faktorem ovlivňujícím hodnotu těchto parametrů je kontrola a vynutitelnost.

Z tohoto pohledu budou v novém zákoně o ochraně památkového fondu správní delikty a z nich plynoucí sankce rozděleny pro FO, podnikající FO, PO a podle nositelů povinností. Návrh zákona počítá s pokutou a zákazem činnosti jako druhy možných sankcí a postihuje neplnění povinností stanovených navrhovaným zákonem. Výše pokut bude odstupňována dle míry závažnosti porušení zákona. Ač by rozlišení a stanovení vyšší hranice pro PO bylo více motivující, nebude stanovena v rozdílné výši pro FO a PO tak, aby nedošlo k porušení rovnosti těchto osob před zákonem; ke skutečnosti, že pachatelem přestupku je buď FO, nebo PO, stejně jako k dalším okolnostem, bude přihlédnuto při stanovení výše pokuty v konkrétním případě. Ukládání, vybírání a vymáhání pokut bude provádět rozhodující orgán, v případě MK jde příjem z pokut do Státního fondu kultury ČR.

Při přípravě návrhu zákona o ochraně památkového fondu byl zohledněn stav prací na připravovaném přestupkovém zákoně.

## 6. Přezkum účinnosti

### *Specifické ukazatele účinnosti pro nový zákon*

Přezkum účinnosti nového zákona bude v působnosti MK, které pro jednotlivé body doporučené

k přezkumu účinnosti stanoví lhůty pro přezkoumání míry dosažení stanovených cílů. Z hlediska kvantitativního vyhodnocení nákladů a přínosů v průběhu účinnosti nového zákona se jako lhůta vhodná k získání dostatečně robustního souboru dat jeví doba tři až pět let od okamžiku vstupu tohoto zákona v účinnost. Vzhledem k identifikovaným problémům by mohlo být prospěšné strukturovaně sledovat budoucí počty a charakter sporů vzniklých v souvislosti s danou legislativní úpravou.

Účinnost předloženého návrhu zákona lze ověřit v praxi běžnými metodami správní kontroly a dozoru.

Nový zákon – jak vyplývá z kontextu problémů a řešení podrobně popsanych v kapitole 2 - 4 tohoto dokumentu – určitým způsobem inovuje oblasti zprostředkování hodnot památkového fondu. Hlubší povědomí o obsahu a kvalitách českého památkového fondu napomůže komplexnějšímu vnímání hodnot památkového fondu. Zvýšené povědomí o památkách jako o vzácných statcích může být stimulem pozitivní změny ceny součástí památkového fondu (například z hlediska zvyšujícího se zájmu o vlastnictví historických, a tedy velice reprezentativních nemovitostí – kulturních památek). Možnost získání podpory z fondů EU (osy podpory pro památky obnovované v rámci projektů z oblasti cestovního ruchu, sociální péče, vzdělávání atp.) by pak měla přispět k utlumení negativních cenových dopadů plynoucích z omezení nakládání s nemovitými kulturními památkami. Také transparentnost a právní jistota vyplývající ze změn navrhovaných v novém zákoně může být v dané souvislosti pozitivním impulsem pro zkvalitnění fungování trhu s památkami obecně. Vzhledem k tomu, že v současné době nejsou trhy s kulturními památkami souborně vyhodnocovány, lze v rámci přezkumu účinnosti doporučit začít s jejich sledováním zejména z hlediska reakcí cen na změny regulativů těchto trhů.

V případě oblastí kde se používá OOP se doporučuje cyklická kontrola v období 10 let, jak je uvedeno v návrhu zákona.

### ***Ukazatele související s turistickým ruchem***

V případě České republiky neoddiskutovatelně existuje kladný vztah mezi turistickým ruchem a památkovou péčí. Vzhledem ke své poloze v centru Evropy se památkový fond České republiky vyznačuje bohatostí a různorodostí, danou střetem různých kultur a etnik na našem území. Jedinečná kombinace zachovalých movitých i nemovitých památek, památkových rezervací a památkových zón a malebné přírody láká každoročně miliony českých i zahraničních turistů k návštěvě. (ČSÚ, 2006)

Kvantifikace korelace mezi investicemi do památkové péče a turistickým ruchem doposud nebyla v žádné studii pro Českou republiku vyčíslena, neboť data shromažďovaná různými státními i soukromými institucemi nejsou pro tento účel dostatečně robustní. V rámci přezkumu účinnosti nového zákona však bude nutné zaměřit se na kvantifikaci tohoto vztahu, neboť příjmy z turistického ruchu jsou významným příjmem státního rozpočtu, avšak závislost turistického ruchu a příjmů z něho na zachovalém památkovém fondu se příliš neodráží ve výdajích ze státního rozpočtu na památkovou péči.

## **7. Konzultace a zdroje dat**

Konzultace relevantní k vypracování této RIA probíhaly jak před vypracováním věcného záměru zákona, tak před vypracováním paragrafového znění samotného zákona. Vzhledem k tomu, že tato RIA věcně vychází z RIA k návrhu věcného záměru zákona o památkovém fondu, považuje zpracovatel za vhodné uvést i konzultace k věcnému záměru.

1. Na samém začátku prací oslovilo MK řadu institucí a organizací působících v oblasti památkové péče, aby podaly své náměty k věcnému záměru. V návaznosti na tento krok MK vypracovalo katalog podnětů ve formě shrnutí okruhů problémů, které by měl řešit věcný záměr nového památkového zákona.
2. Seznam podnětů k věcnému záměru památkového zákona a ke koncepci památkové péče byl použit k vypracování základních tezí věcného záměru nového zákona.

3. Ke konzultacím, diskuzím a návrhům potenciálních řešení nalezených problémů uskutečnilo MK několik zasedání poradního orgánu zřízeného k přípravě věcného záměru nového památkového zákona.
4. První zasedání se konalo 20. 4. 2012. Na zahájení jednání bylo zdůrazněno, že věcný záměr památkového zákona bude připravován za účasti poradního tělesa sestaveného ze zástupců institucí týmem pracovníků MK. Dále bylo představeno zadání hlavního úkolu poradního orgánu a stanoveny meze plynoucí ze současných trendů ovlivňujících tvorbu hospodářských politik a legislativních aktů – tj. nová legislativa by v ideálním případě neměla představovat zvýšení byrokratické zátěže, zavádět nové agendy a zvyšovat nároky na státní rozpočet. Zástupci MK zároveň stručně zrekapitulovali dosavadní postup při tvorbě nového zákona v předchozích letech.
5. Na webových stránkách MK byla zřízena sekce pro zveřejňování informací o věcném záměru a budou tam zveřejňovány v souladu s výše uvedenými zásadami.
6. Druhé zasedání se konalo 8. 6. 2012. Zahrnovalo z velké části diskusi o posílení procesního postavení NPÚ, které vyústilo v hlasování o otázce, zda se věcný záměr památkového zákona má přiklonit ke vzniku Památkového úřadu nebo ponechat stávající dvojkolejný systém památkové péče. Výsledky hlasování o otázce „Kdo je pro zachování současného rozdělení kompetencí ORP – KÚ - NPÚ?“ byly následující: proti – 0, zdrželo se – 12, pro – 21. Na konci zasedání byl zadán domácí úkol vyjádřit se k vstupní materii - teze věcného návrhu památkového zákona.
7. Třetí jednání pracovní komise bylo zorganizováno dne 17. 8. 2012, kdy zástupce MK vysvětlil pracovní verzi věcného záměru památkového zákona zpracovaného MK spolu se zahrnutím některých připomínek pracovní komise a vyzval k diskusi nad zmíněnými body.
8. Ke čtvrtému jednání ohledně věcného záměru došlo 24. 9. 2012, kdy byl diskutován upravený věcný záměr z poloviny září 2012.
9. Další jednání poté následovala v období před a při vypracovávání paragrafového znění zákona:
  - 1. jednání odborného týmu náměstkyně ministryně kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 19. 4. 2013
  - 2. jednání odborného týmu náměstkyně ministryně PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy věcného záměru nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 8.6.2012
  - 3. jednání pracovní komise náměstkyně ministryně kultury PhDr. Anny Matouškové k přípravě věcného záměru památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 17. 8. 2012
  - 4. jednání pracovní komise náměstkyně ministryně kultury PhDr. Anny Matouškové k přípravě věcného záměru památkového zákona konané dne 24. 9. 2012 v Konírně Nostického paláce
  - 1. jednání odborného týmu náměstkyně ministryně kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 19. 4. 2013
  - 2. jednání odborného týmu náměstkyně ministryně kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 21. 6. 2013
  - 3. jednání odborného týmu náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 17. 10. 2013
  - 4. jednání odborného týmu náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 25. 4. 2014
  - 5. jednání odborného týmu náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 18. 7. 2014
  - 6. jednání odborného týmu náměstkyně ministra kultury PhDr. Anny Matouškové ve věci přípravy nového památkového zákona, MK - Nostický palác, dne 10. 11. 2014

Seznam účastníků: Zástupci MK, ČKAIT, FA ČVUT, ArÚ Praha, FF UK, ICOMOS, Klub Za starou Prahu, ČKA, MMR – úsek územního plánování, GR NPÚ, Univerzita Pardubice, SHSČMS, Česká biskupská konference, MŽP, atd.

Výše uvedený výčet velmi dobře ilustruje fakt, že do procesu konzultací bylo zahrnuto široké spektrum institucí a subjektů působících v oblasti památkové péče. Jejich připomínky a podněty byly shromážděny nejen před započítím procesu tvorby věcného záměru, ale i v jeho průběhu a poté při

vypracování samotného zákona. Zvolené varianty jednotlivých opatření jsou tak odrazem kompromisu názorů a zkušeností jednotlivých dotčených skupin.

### **Zdroje:**

Archeologický ústav AV ČR, Praha, v.v.i.: Seznam organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů (<http://www.arup.cas.cz>)

Archeologický ústav AV ČR, Brno, v.v.i.: Seznam organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů (<http://mamut.iabrno.cz>)

Better Regulation Task Force (2005): Regulation – Less is More. Reducing Burdens, Improving Outcomes. (Zpráva BRTF pro předsedu vlády, březen 2005, dostupné na <http://www.brtf.gov.uk/docs/pdf/lessismore.pdf>)

betterregulation.ie: A Comparative Analysis of Regulatory Impact Assessment in Ten EU countries (2004), Dublin, A report prepared for the EU directors of Better Regulation Group, Formez, [www.betterregulation.ie](http://www.betterregulation.ie)

Časopis stavebnictví: Odborná diskuse: Budoucí směry památkové péče v ČR ([http://www.casopisstavebnictvi.cz/budouci-smery-pamatkov-pece-v-cr\\_A404\\_I12\\_03/2008](http://www.casopisstavebnictvi.cz/budouci-smery-pamatkov-pece-v-cr_A404_I12_03/2008))

Český statistický úřad: Výsledky TSA České republiky v letech 2003 – 2005 (2006)

Department for Culture, Media and Sport, UK: Heritage protection for 21st Century RIA (Březen 2007)

Evropská komise: The EU Economy: 2003 Review. (COM (2003) 729.)

Evropská komise: Report on the Implementation of the European Charter for Small Enterprises in the Member States of the European Union. Commission Staff Working Paper, (8 února 2005, COM/2005/30, SEC(2005) 167, dostupné na <http://www.wales.gov.uk/keypubassemeuropeancomm2/content/euleg050214/6336-05-add1.pdf>)

Evropská komise: Pokyny pro hodnocení dopadů SEC (2005) 791, včetně příloh (Impact Assessment Guidelines with Annexes), Brusel 2005 s aktualizací 15.3.2006

Garg, Anjali, a Kabra, Manisha (2004): Regulatory Impact Assessment: Key to Good Governance. (SAFIR Newsletter, str. 8-13. dostupné na <http://www.teriin.org/division/regdiv/rp/docs/ft03.pdf>.)

Kirkpatrick, Colin: *Regulatory Impact Assessment in Developing Countries*. In: "Enterprise Impact News," (Issue 9, June 2002, Enterprise Development Impact Assessment Information Service (EDIAIS). Dostupné na <http://www.enterprise-impact.org.uk/pdf/EINJune02.pdf>.)

Ministerstvo kultury: Výroční zprávy (<http://www.mkcr.cz/ministerstvo/vyrocnizpravy/default.htm>)

Ministerstvo vnitra: Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy

Ministerstvo vnitra: Metodika určování velikosti a původu administrativní zátěže podnikatelů

Národní památkový ústav: Výroční zprávy (<http://www.npu.cz>)

Národní památkový ústav: Seznam restaurátorů (<http://monumnet.npu.cz/restauratori/list.php> 03/2008)

Nařízení vlády č. 564/2006 Sb.: O platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě

NIPOS: Statistika kultury: Základní statistické údaje o kultuře v České republice

Obec Hrušovany nad Jevišovkou: Veřejná zakázka na zpracování územního plánu obce (ze dne 25. 9. 2006)

Obec Královec: Veřejná zakázka na zpracování územního plánu obce (ze dne 28. 6. 2007)

Obec Liberec: Zásady úhrady nákladů na pořizování změn územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů platné pro území města Liberec (ze dne 24. 11. 2005; č. usnesení 219/05)

Plzeňský kraj: Vyhlášení dotačního programu pro rok 2008: "OBNOVA HISTORICKÉHO STAVEBNÍHO FONDU V PAMÁTKOVÝCH REZERVACÍCH A ZÓNÁCH A STAVEB DROBNÉ ARCHITEKTURY NA ÚZEMÍ PLZEŇSKÉHO KRAJE" ze dne 18. prosince 2007

Renda, Andrea (2006): Impact assessment in the EU (The state of art and the art of state), Centre for European Policy Studies CEPS), Brussels

Ředitelství odboru metodiky cen Ministerstva financí: Komentář k oceňování práv odpovídajících věcným břemenům podle § 18 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a změně některých zákonů Sněmovní tisk 361/0, část č. 1/25, Novela z. o uznávání odborné kvalifikace – EU

Sněmovní tisk 441/0, část č. 1/2, Novela z. o státní památkové péči

Středočeský kraj: Zásady pro poskytování dotací z Fondu obnovy památek ze dne 30. 08. 2006

Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná), vyhlášená pod č. 99/2000 Sb.

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 159/1991Sb.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: Správní řízení ve věci přezkoumávání rozhodnutí a dalších úkonů zadavatele města Znojma (Č.j.: S 39/2000-150/1572/2000-če)

usnesení vlády Č. 877/2007: Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA), Praha 2007

Usnesení vlády č. 420/2005: Směrnice pro hodnocení dopadů regulace, Praha 2005

Ústecký kraj: Program na záchranu a obnovu kulturních památek Ústeckého kraje 2008 ze dne 7. 11. 2007

Vychodil, Ondřej: Making RIA Meet Its Purpose: A Long Way to Go in the Czech Republic, Praha listopad 2005

### ***Konzultované internetové zdroje:***

- [www.profimarketing.cz](http://www.profimarketing.cz)
- [www.atlanticstudio.cz](http://www.atlanticstudio.cz)
- [www.tribody.cz](http://www.tribody.cz)
- [www.ogilvy.com](http://www.ogilvy.com)
- [www.centire.cz](http://www.centire.cz)
- [www.unesco.org](http://www.unesco.org)
- webové stránky jednotlivých památek UNESCO v České republice
- [www.businessinfo.cz](http://www.businessinfo.cz)
- [www.csu.cz](http://www.csu.cz)

## **8. Kontakt na zpracovatele RIA**

Společnost EEIP, a.s.

Thunovská 179/12, 118 00 Praha 1

tel: +420 224 232 754

<http://www.eeip.cz>

PhDr. Dita Tesárková

mob: +420 606 657 580

e-mail: [dita.tesarkova@eeip.cz](mailto:dita.tesarkova@eeip.cz)

Bc. Monika Zsigraiová

mob: +420 606 680 027

e-mail: [monika.zsigraiova@eeip.cz](mailto:monika.zsigraiova@eeip.cz)

## Použité zkratky:

|           |                                                                     |
|-----------|---------------------------------------------------------------------|
| AK        | Asociace krajů                                                      |
| AO        | Archeologická osoba                                                 |
| ArÚ Brno  | Archeologický ústav AV ČR, Brno, v.v.i.                             |
| ArÚ Praha | Archeologický ústav AV ČR, Praha, v.v.i.                            |
| ArÚ       | Svodné označení pro oba výše uvedené ústavy                         |
| AV ČR     | Akademie věd České republiky                                        |
| AVU       | Akademie výtvarných umění v Praze                                   |
| BAV       | Badatelský archeologický výzkum                                     |
| ČKA       | Česká komora architektů                                             |
| ČKAIT     | Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě |
| ČÚZK      | Český úřad zeměměřický a katastrální                                |
| FO        | Fyzická osoba                                                       |
| GIS       | Geografický informační systém                                       |
| KÚ        | Krajský úřad                                                        |
| KP        | Kulturní památka                                                    |
| LRV       | Legislativní rada vlády                                             |
| MK        | Ministerstvo kultury                                                |
| MMR       | Ministerstvo pro místní rozvoj                                      |
| MV        | Ministerstvo vnitra                                                 |
| NKP       | Národní kulturní památka                                            |
| NPÚ       | Národní památkový ústav                                             |
| ONV       | Okresní národní výbor                                               |
| OO        | Oprávněná organizace                                                |
| OOP       | Opatření obecné povahy                                              |
| OPP       | Odbor památkové péče                                                |
| ORP       | Obecní úřad obce s rozšířenou působností                            |
| PI        | Památková inspekce                                                  |
| PO        | Právníká osoba                                                      |
| PP        | Památková péče                                                      |
| PR        | Památková rezervace                                                 |
| PZ        | Památková zóna                                                      |
| SHSČMS    | Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska                  |
| SŘ        | Správní řád                                                         |
| ZAV       | Záchranný archeologický výzkum                                      |

## Metodologická poznámka zpracovatelů:

Společnost EEIP, a.s. vypracovala hodnocení dopadů regulace na základě dat poskytnutých Ministerstvem kultury ČR a v souladu s obecnými principy hodnocení dopadů regulace, metodickými pokyny k oceňování administrativní zátěže veřejné správy a podnikatelských subjektů a dalšími závaznými dokumenty k hodnocení dopadů regulace. Výběr řešení je proveden na základě kvalitativního a kvantitativního vyhodnocení návrhů, analýz a dat poskytnutých toutéž stranou. Hodnocení dopadů se nezabývá a nevyčísľuje absolutní výši aktuálních a budoucích nákladů a přínosů, ale kvantifikuje jejich změnu (tj. nárůst či pokles) po zavedení vybraných variant. Pokud se neočekává výrazná změna míry ochrany památkového fondu nebo není možné konstatovat, zda ke změně dojde, není zvýšení či snížení míry ochrany památkového fondu u jednotlivých věcných okruhů uvedeno. RIA kalkuluje s nejvýznamnějšími dopady na veškeré dotčené strany, marginální náklady a přínosy jsou hodnoceny jako zanedbatelné a nejsou pro jejich nepodstatnost detailně rozebírány.

Tato RIA vychází z dokumentu, který byl zpracován jako hodnocení dopadů regulace k věcnému záměru zákona o památkovém fondu v roce 2012, který byl schválen usnesením vlády ze dne 6. 3. 2013 č.156, a v souladu se závěry stanoviska Legislativní rady vlády a Komise pro hodnocení dopadů regulace.



## **B   Hodnocení korupčních rizik (CIA)**

Největším problémem současně platného zákona z hlediska korupčních rizik jsou vágní definice některých pojmů, chybějící úprava některých postupů, v některých případech vyšší administrativní zátěž kladená na vlastníky dotčených objektů (detailně viz definice problému u jednotlivých kapitol hodnocení věcných okruhů), které mohou motivovat dotčené subjekty např. ke snaze zákon obcházet a mohou být zdrojem korupčních rizik.

### **1. Přiměřenost**

Daný návrh je rozsahově přiměřený vztahům, které má upravovat, a neúměrně nerozšiřuje kompetence orgánů veřejné správy. Naopak ve vybraných případech dochází ke snížení nepřiměřené administrativní zátěže a ke zpřesňování jednotlivých právních vztahů a definic (viz např. kapitoly H, I).

### **2. Efektivita**

K vyšší efektivitě a snížení korupčních rizik přispěje zejména zpřesnění definic jednotlivých pojmů v novém zákoně o ochraně památkového fondu a přesnější úprava procesních postupů.

Implementace zákona bude záležitostí státních orgánů. Vyjma zavedení nových seznamů/evidencí se výrazně nezmění počet agend, které budou dotčené orgány státní správy provádět, proto z hlediska korupce nebude docházet k navyšování rizika jejího výskytu.

Návrh zákona o ochraně památkového fondu detailně vymezuje přestupky a jiné správní delikty, po jejichž spáchání může být uložena pokuta. Výše této pokuty je omezena pouze stanovenou maximální hranicí. Tato oblast tak může být určitým zdrojem korupčních rizik. Tato rizika však budou výrazně vyvážena reálnou vynutitelností plnění povinností stanovených návrhem nového památkového zákona, která je v současnosti nízká.

Inspekční a kontrolní činnosti budou ponechány stejným orgánům památkové péče, které již tuto činnost v současnosti vykonávají. Rizika korupce tedy nebudou oproti současnému stavu zvýšena.

### **3. Odpovědnost**

Nová úprava jasně definuje zodpovědné orgány, které jsou kompetentní k výkonu jednotlivých agend. Osoby, které jsou přímo zodpovědné za jednotlivá rozhodnutí, však zákon determinovat nemůže. Jejich dohledatelnost závisí na vnitřních předpisech jednotlivých orgánů a institucí, resp. organizačním uspořádání konkrétního správního orgánu, přičemž popis své organizační struktury je správní orgán povinen zveřejnit na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Z hlediska eliminace rizika korupce je tento koncept dostačující.

Celá úprava rovnoměrně rozděluje pravomoci mezi jednotlivé a zainteresované orgány a nedochází k soustředění pravomocí na jeden subjekt nebo naopak rozptýlení pravomocí na větší množství subjektů než je optimální. Vhodným protikorupčním opatřením je např. kontrola odbornosti prováděná, vedle správního orgánu, NPÚ, příp. ArÚ.

### **4. Opravné prostředky**

Správní procesy v oblasti památkové péče jsou navrhovány v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádu, který zajišťuje obranu dotčeného subjektu jak během tak i po ukončení příslušného procesu. V této oblasti tedy nevystávají žádná vážnější rizika korupce.

### **5. Kontrolní mechanismy**

Co se týče kontrolních mechanismů, funguje oblast památkové péče v procesním režimu správního řádu, který obsahuje úpravu kontroly a přezkumu přijatých rozhodnutí, příp. opatření obecné povahy, a to formou opravných prostředků. Proti rozhodnutím je možno podat odvolání či užít mimořádných

opravných prostředků či jiných prostředků ochrany. Nová právní úprava tak v této oblasti nepovede ke zvýšení korupčních rizik.

Počet a charakter dotčených subjektů, četnost rozhodování apod. jsou vyhodnoceny v RIA v jednotlivých kapitolách hodnocení věcných okruhů

## **6. Transparence a otevřenost dat**

Z hlediska transparency a otevřenosti dat lze konstatovat, že navrhovaná úprava zvýší dostupnost informací a dat o dané oblasti, neboť je navrhována úprava vedení či vytvoření několika nových seznamů/evidencí (viz kapitoly G, L.9, M.8).

Zhodnocení korupčních rizik jednotlivých věcných oblastí RIA je uvedeno níže:

### **A. Prohlášení za kulturní památku, zrušení prohlášení za kulturní památku, prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku**

Z hlediska korupce nedochází k žádnému navýšení korupčních rizik akceptováním zvolené varianty. Naopak, upřesňování či nová definice pojmů a postupů i přesnější definice povinností vlastníka bez dodatečného navyšování administrativní zátěže vede k vyšší transparentnosti a právní jistotě, a proto i ke zmenšování prostoru pro korupci.

### **B. Památkové území**

#### ***B.1 Prohlášení památkového území***

Zvolená kombinace variant by měla v oblasti vyhlásování památkových rezervací a zón zvýšit možnost vlastníků dotčených nemovitostí či např. spolků účastnit se tohoto procesu, čímž by mělo dojít k jeho ztransparentnění. Tato kombinace by tedy měla být vhodnou kombinací i z perspektivy korupčních rizik.

#### ***B.2 Plán ochrany památkového území***

Varianta, které byla zvolena, by měla mít vzhledem k vyšší účasti NPÚ v průběhu procesu za důsledek zvýšení transparentnosti a posílení kontrolních mechanismů při plánování ochrany památkového území..

### **C. Ochranné památkové pásmo**

Výše korupčních rizik v této oblasti odpovídá výhodám a nevýhodám použití institutu OOP. Varianta, která byla zvolena, by měla mít obecně za důsledek zvýšení transparentnosti z důvodu případné vyšší účasti veřejnosti/spolků v průběhu procesu.

### **D. Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů**

Výše korupčních rizik v této oblasti opět odpovídá výhodám a nevýhodám použití institutu OOP. Některé skupiny mohou být motivovány k ovlivňování plánů území s archeologickými nálezy – většina majitelů dotčených nemovitostí se může zasazovat a to, aby právě jejich území bylo uznáno jako území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, proto je potřeba zajistit neutralitu, kontrolu a hlavně transparentnost vydaných OOP.

### **E. Rada památky světového dědictví**

Rada památky světového dědictví je nově vznikající instituce za účelem péče o památky zapsané v seznamu UNESCO. Díky charakteru specializované instituce a průřezovému složení členů by mělo dojít ke zlepšení kontrolních mechanismů a následnému snížení korupčních rizik.

### **F. Zavedení pojmu památky místního významu**

Aby nedošlo ke zvýšení korupčních rizik, měl by být celý proces veřejný a informace dálkově přístupné, zároveň by měla existovat možnost přezkumu a nezávislé kontroly.

## G. Seznam památkového fondu

Varianta upravující detaily ohledně vedení Seznamu památkového fondu by neměla vytvářet nová rizika a prostor pro korupci. Naopak by mělo dojít k žádoucímu zvýšení transparentnosti. Adekvátní míra dat po zohlednění jejich charakteru z hlediska soukromí ze Seznamu památkového fondu by měla být dálkově přístupná i pro veřejnosti, čímž se dosáhne zvýšení právní jistoty. Jediným relevantnějším problémem týkajícím se korupce by mohl být výběr dodavatele pro tvorbu a údržbu aplikace.

## H. Práce na kulturní památce, restaurování, práce v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu

Upřesnění pojmů a procesu vydávání posouzení zvyšuje transparentnost a tím snižuje korupční potenciál. Obdobné platí pro zavedení možné účasti spolků a NPÚ v průběhu procesu posuzování.

## I. Manipulace s památkovým fondem

### *I.1 Přemístění kulturní památky v tuzemsku*

Zvolená varianta uvádí znění zákona do souladu s reálnou praxí, neočekáváme vznik korupčních rizik při jejím zavedení.

## J. Přednostní právo státu na koupi kulturní památky

Nedochází k významným změnám.

## K. Výzkum a dokumentace v oblasti památkové péče

Z hlediska korupce je vybraná varianta hodnocena velmi pozitivně. Přenesením alespoň části administrativy z orgánů státní správy na památkový ústav a zmírněním regulace se částečně omezuje prostor pro možnou korupci. Při zachování pravidel pro transparentní rozhodování je varianta cílená na umožnění efektivního a komplexního poznání památkového fondu se současným posílením vlastnických práv vhodná jako řešení.

## L. Provádění archeologických výzkumů

### *L.1 Nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů*

Nastavení pravidel pro jednotlivé typy archeologických výzkumů opět zvyšuje transparentnost prostředí a tím snižuje korupční potenciál.

### *L.2 Institut vydávání povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu*

Vybraná varianta zvyšuje transparentnost, právní jistotu a snižuje korupční rizika zaváděním uniformních požadavků. Na druhou stranu každé správní řízení obecně otevírá prostor pro korupci. Je potřeba zajistit objektivitu rozhodování subjektu, který bude o povolení rozhodovat. Veřejnosti by mělo být umožněno ve srozumitelné formě dohledat rozhodnutí o povolení, a to bez větších časových a finančních nákladů (například zveřejňováním na internetových stránkách). Vzhledem k náročnosti problematiky by mělo být udělování povolení např. monitorováno jiným, náhodně vybraným a kompetentním subjektem. Tuto roli bude dle nového zákona o ochraně památkového fondu hrát Archeologická rada, která bude vydávat stanoviska v rámci rozhodování o udělení povolení k provedení BAV.

### *L.3 Provádění BAV - průběžná zpráva*

Zvolená varianta má za cíl kontrolovat průběh BAV. Oproti současnému stavu by mohlo dojít ke zvýšení administrativní zátěže a tedy k nárůstu podnětů pro korupci. Pokud by však byly zachovány principy transparentního rozhodování, rizika korupce by byla minimální.

#### *L.4 Zamýšlená stavební činnost v souvislosti s prováděním záchranných archeologických výzkumů (ZAV)*

Zvolená varianta rovněž nemění rizika korupce oproti současnému stavu. Pokud jsou při rozhodování aplikována výše zmíněná kritéria zaměřená na transparentnost procesu, korupční potenciál by měl být minimalizován.

#### *L.5 Smlouva o podmínkách záchranného archeologického výzkumu (ZAV)*

Jedná se o upřesnění, které by nemělo mít za následek navýšení korupčních rizik, naopak, upřesňování pojmů a procesu by mělo vést k jejich snižování. Zároveň zde bude existovat možnost kontroly ze strany veřejnosti/veřejné správy prostřednictvím evidence zásahů.

#### *L.6 Projekt záchranného archeologického výzkumu (ZAV)*

Zvolená varianta posiluje transparentnost celého procesu a snižuje korupční rizika.

#### *L.7 Náklady ZAV*

Zvýhodňování některých skupin tím, že ZAV je za ně hrazeno státem, znamená vznik jistých korupčních rizik. Toto znevýhodňování musí být vždy řádně zdůvodněno. Za současné situace dochází k obcházení zákona, proto se zvolená varianta snaží tento problém řešit detailnější specifikací skupiny osob, která je povinna náklady na ZAV hradit. Určitým kontrolní mechanismy v tomto směru může být zápis do evidence zásahů.

#### *L.8 Nálezová zpráva z AV*

Zvolená varianta snižuje riziko korupce, protože navrhované uniformní nařízení omezuje prostor pro korupci a zároveň přispívá ke snižování nákladů na získání informace o výsledcích archeologických výzkumů. Zvolená varianta je tedy hodnocena z hlediska korupce jako velmi vhodná.

#### *L.9 Evidence zásahů*

Vybraná varianta má podobné důsledky jako navrhovaná úprava vedení Seznamu památkového fondu s tím rozdílem, že nyní se jedná o vytvoření zcela nového institutu. Tento institut by měl odstraňovat informační bariéry a přímo zvyšovat transparentnost procesu. Rizika korupce jsou tedy touto variantou přímo minimalizována.

### **M. Regulované činnosti**

#### *M.1 Oprávnění k restaurování kulturní památky*

Riziko korupce je v této oblasti poměrně velké. Před udělením oprávnění je nutné ověřit kvalitu restaurátora pro zachování kvality prováděných prací, vznikají určité bariéry pro vstup na trh a tím i prostor pro korupci. Proces získávání oprávnění by proto měl být vysoce transparentní a velmi standardizovaný. Zvolená varianta navrhuje k dosažení tohoto cíle upřesnění definic pojmů a postupů, stejně jako zkoušku schopností, znalostí a dovedností. Je třeba zajistit, aby všechny varianty testů dosahovaly stejné úrovně náročnosti, musí být zajištěna nepropustnost informací a objektivita případných zkoušejících.

#### *M.3 Oprávnění ke zpracování SHP*

Platí obdobné závěry jako u kapitoly M.1.

#### *M.4 Oprávnění k provádění archeologických výzkumů*

Platí obdobné závěry jako u kapitoly M.1.

#### *M.5 Zajištění odborné garance oborů památkové péče*

Vybraná varianta zavádí nezávislé rady jako poradní orgány MK. Tyto rady by svou odborností a nezávislostí měly vést ke snižování rizik korupce. Zvolená varianta je tedy hodnocena jako velmi vhodná i z korupčního hlediska.

#### *M.6 Pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti*

Doporučovaná varianta oproti současnému stavu zavádí jasná pravidla, která by měla směřovat k vyšší transparentnosti a vyšší právní jistotě. Mělo by tedy docházet k výraznému snížení korupčních rizik.

#### *M.7 Zánik oprávnění k výkonu regulované činnosti*

Vybraná varianta podobně jako u pozastavení k oprávnění výkonu regulované činnosti cílí k vyšší transparentnosti a vyšší právní jistotě, a to pro všechna upravovaná odvětví.

#### *M.8 Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti*

Z hlediska korupčních rizik vybraná varianta přímo řeší problém v dnešní úpravě přítomných informačních bariér, které mají za následek netransparentnost a případné korupční riziko. Vytvoření dálkově přístupného a veřejného rejstříku výrazně eliminuje možná rizika korupce pramenící z netransparentnosti současného řešení.

#### Sankce

Platí, že výše sankcí má obecně vliv na pravděpodobnost vzniku korupčních rizik, tj. nepřiměřená výše sankcí zvyšuje korupční potenciál. Návrh zákona stanovuje maximální hranici pro výši pokut u jednotlivých přestupků a jiných správních deliktů. Z tohoto směru by tak k navýšení korupčního rizik dojít nemělo.

Zároveň návrh zákona o ochraně památkového fondu nerozlišuje výši pokut pro právnické a fyzické osoby a nestanovuje vyšší hranici pro právnické osoby; ke skutečnosti, že pachatelem správního deliktu je buď fyzická, nebo právnická osoba, stejně jako k dalším okolnostem, bude přihlédnuto při stanovení výše pokuty v konkrétním případě. Tato skutečnost dle obecné teorie také implikuje menší rizikovost korupce, protože podněty pro uplácení budou menší.

### **C Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k zákazu diskriminace**

Navrhovaná právní úprava nebude mít negativní dopad na rovné postavení mužů a žen, neboť nijak nerozlišuje, ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro něj odlišné podmínky, a neporušuje zákaz diskriminace.

### **D Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, jak jej vymezuje čl. 112 Ústavy, včetně judikatury Ústavního soudu. Ústava České republiky již ve své preambuli odkazuje na odhodlání „...společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství“. Návrh zákona současně naplňuje ustanovení čl. 34 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Právo přístupu ke kulturnímu bohatství je zaručeno za podmínek stanovených zákonem.“) a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“). Ačkoliv návrh přináší řadu změn, základní koncepce ochrany je předpokládána v mezích

stávající judikatury Ústavního soudu i dalších soudů, a proto lze konstatovat, že principy návrhu zákona jsou v souladu s ústavním pořádkem.

Ústavní soud se principy, na nichž stojí památková péče, zabýval opakovaně. Protiústavnost právní úpravy však shledal dosud pouze v otázce procesní, a to ve vyloučení aplikace správního řádu, který na novou právní úpravu dopadá v celé šíři. Samotnou otázku omezení vlastnického práva s ohledem na zájmy státní památkové péče však v rozporu s ústavními předpisy neshledal, ač tato otázka byla výslovně nastolena.

Stávající judikatura Ústavního soudu se primárně týká prohlašování věcí za kulturní památky, kdy ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 35/94 Ústavní soud shledal omezení související s prohlášením věci za kulturní památku konformní s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a následně ve svém nálezu publikovaném pod č. 240/2005 Sb. dospěl k závěru, že po procesní stránce trpělo řízení o prohlášení věci ústavním deficitem v podobě vyloučení aplikace správního řádu a absence plnohodnotné procesní úpravy tohoto řízení přímo v zákoně o státní památkové péči. Závěr o materiálním souladu institutu prohlášení věci za kulturní památku, jak byl popsán ve výše uvedeném nálezu Ústavního soudu, byl i tímto nálezem výslovně respektován. V další své rozhodovací činnosti se již Ústavní soud památkové péči věnoval spíše okrajově. Například dospěl v rámci posuzování ústavnosti některých ustanovení zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích k závěru, že stávající zákon o státní památkové péči nerozlišuje v řízení o prohlášení věci vlastnický režim takové věci (nález sp. zn. Pl. ÚS 25/98) nebo se vyjádřil k otázce obcházení právní regulace shromažďovacího práva regulací dle jiného právního předpisu (v tomto případě zákona o státní památkové péči), jak to popsal ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 459/04.

Rozsáhlejší rozhodovací činnost, která se dotýká zájmů památkové péče, lze sledovat na úrovni správního soudnictví. Návrh zákona pak v řadě případů vychází i z dalších institutů ochrany kulturního dědictví, které obstály v procesu správního soudnictví a kde rozpor s ústavním pořádkem nebyl rovněž shledán. Nejvyšší správní soud se opakovaně zabýval prohlášením věci za kulturní památku, kdy například ve sporech vedených pod spisovými značkami 2 As 120/2011 – 173, 6 As 37/2009 - 135, 7 As 45/2006 - 64, 6 A 106/2002 - 81 shledal, že v rámci shromažďování důkazů a jejich hodnocení se správní orgán vypořádal přezkoumatelně s otázkou naplnění definičních znaků kulturních památek v projednávaných věcech, a naopak ve sporu vedeném pod spisovou značkou 5 As 84/2009 - 100 dospěl k závěru opačnému. Další častou oblastí, která je předmětem rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu, je posuzování žádostí o nakládání s kulturními památkami nebo nemovitostmi, které podléhají regulaci dle zákona o státní památkové péči, zde lze například uvést věci vedené pod spisovými značkami 7 As 183/2014 – 43, 9 As 163/2012 – 26, 9 As 99/2012 – 30, 8 As 63/2012 – 37, 8 As 12/2010 - 113, 8 As 42/2009 - 232, 6 As 36/2009 - 162, 7 As 43/2009 - 52, 8 As 42/2009 – 232, 1 As 104/2008 - 92, 1 As 93/2008 – 95, 3 As 9/2007 - 132. V oblasti udělování a odebrání povolení k restaurování vedl Nejvyšší správní soud řízení pod spisovými značkami 5 As 18/2007 - 157, 5 A 63/2001 - 41. Oblast archeologie s výjimkou sankčního řízení, které je shrnuto svodně pro celou oblast správního trestání v oblasti památkové péče následně, zůstává stranou soudních sporů. V současné době je nejvýznamnějším závěrem rozsudek ve věci sporu o vypovězení dohody mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací o podmínkách provádění archeologických výzkumů pod spisovou značkou 7 As 99/2011 – 73, který konstatuje, že veřejnoprávní úprava v této oblasti je kusá a nedostatečná.

Relativně rozsáhlá je pak rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu na úseku správního trestání v oblasti památkové péče, kde lze například uvést věci vedené pod spisovými značkami 6 As 253/2014 – 39, 7 As 44/2014 – 79, 1 As 95/2013 – 31, 8 As 48/2013 – 36, 7 As 24/2012 - 24, 5 As 26/2011 - 49, 5 As 3/2010 - 63, 2 As 11/2009 - 64. Jediný případ mimo výše uvedené, kdy v návaznosti na rozsudky správních soudů byla úspěšně napadena ústavnost aplikace stávajícího zákona o státní památkové péči, byl postup, kdy podle stávajícího zákona o státní památkové péči byl obejit zákon o shromažďování občanů. Zde však, jak je uvedeno shora, nebyla podle Ústavního soudu shledána

protiústavnost právní normy, ale za protiústavní byla označena aplikace nesprávného právního předpisu na řešený případ.

Okrajově, byť z hlediska výkladu jednotlivých ustanovení stávajícího zákona o státní památkové péči významně, se v několika případech památkové péče dotkl i Nejvyšší soud, kdy lze uvést zejména věci vedené pod spisovými značkami 32 Odo 765/2004, 8 Tdo 503/2005, 8 Tdo 924/2006, 21 Cdo 11/206/2008, 31 Cdo 3310/2009, 22 Cdo 2977/2010.

Návrh zákona tedy respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a jeho obsah neporušuje ústavní principy rovnosti v právech a zákazu retroaktivity.

## **E Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo s obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Na úrovni Evropské unie neexistuje obecný právní předpis v oblasti ochrany a nakládání s kulturním dědictvím, který by se přímo týkal předkládaného návrhu zákona, neboť Evropská unie ponechává legislativní úpravu kulturního dědictví jednotlivých členských států na nich samotných.

Z hlediska závazků vyplývajících pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii tedy lze konstatovat, že navrhované řešení ochrany památkového fondu a obecně památkové péče nespadá, s výjimkou úpravy pro udělování povolení k restaurování kulturních památek, k provádění archeologických výzkumů a k provádění stavebně historických průzkumů, do pravomoci Evropské unie, ale do pravomoci členských států.

Navrhované právní úpravy se dotýkají následující předpisy Evropské unie:

- Smlouva o Evropské unii (Lisabonská smlouva) – čl. 3 respektování bohaté kulturní a jazykové rozmanitosti, zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví,
- Smlouva o fungování Evropské unie (Lisabonská smlouva nebo SFEU) - čl. 6 podpora Evropské unie mj. kultury, čl. 35 a 36 o volném pohybu zboží, čl. 107 a násl. pro oblast dotací na kulturní památky, čl. 167 pro oblast zachovávání kulturního dědictví,
- nařízení Rady (ES) č. 116/2009 ze dne 18. prosince 2008 o vývozu kulturních statků (kodifikované znění),
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/60/EU ze dne 15. května 2014 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 (přepřacované znění) (dříve směrnice Rady 93/7/EHS ze dne 15. března 1993 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu),
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,
- nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem,



- nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článku 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis*.

Lisabonská smlouva (Smlouva o Evropské unii) se dotýká předmětu úpravy v čl. 3, který stanoví, že Evropská unie respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví. Rovněž zavádí pravomoc Evropské unie provádět činnosti, jimiž podporuje, koordinuje nebo doplňuje činnosti členských států mj. v oblasti kultury (čl. 6 SFEU).

Výkon povolání restaurátora, výkon povolání archeologa a výkon povolání zpracovatele stavebně historických průzkumů podléhá jednotnému systému uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti získané v jiných členských státech Evropské unie podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací ze dne 7. září 2005, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu ("nařízení o systému IMI") ze dne 20. listopadu 2013. Výkonu činnosti restaurátora, archeologa, zpracovatele stavebně historických průzkumů se zčásti dotýká směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu ze dne 12. prosince 2006. Není předpokládána změna postavení osob, na které se vztahuje postup při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti podle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, implementujícího příslušné předpisy Evropské unie; bude ponechána stávající konstrukce, která tuto problematiku řeší v zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Vyloučení trvalého vývozu (přemístění do zahraničí) národních kulturních památek, kulturních památek nebo jejich částí do zahraničí, jakož i úprava oprávnění k restaurování kulturních památek, k provádění archeologických výzkumů a provádění stavebně historických průzkumů, jsou plně v souladu s články 36 a 45 Smlouvy o fungování Evropské unie. Evropská unie ponechává legislativní úpravu ochrany kulturního dědictví jednotlivých členských států na nich samotných, včetně stanovení podmínek pro vývozy (přemístění do zahraničí) předmětů movitého kulturního dědictví. S ohledem na dobudování vnitřního trhu však bylo třeba přijmout pravidla pro obchodování s třetími zeměmi, která by zajišťovala ochranu kulturních statků, a to nařízením Rady (EHS) č. 3911/92, o vývozu kulturních statků, ze dne 9. prosince 1992, ve znění nařízení Rady (ES) č. 2469/96 a nařízení Rady (ES) č. 974/01, a nařízením Komise č. 752/93/ES, kterým se stanoví způsob provádění nařízení Rady (EHS) č. 3911/92, resp. nařízením Rady č. 116/2009/ES, o vývozu kulturních statků (kodifikované znění), ze dne 18. prosince 2008. Evropská unie stanovila jednotné podmínky pro vývoz určitých kategorií kulturních statků, stanovených v příloze uvedeného nařízení Rady (např. kulturní památky, národní kulturní památky, sbírky a sbírkové předměty, předměty kulturní hodnoty a archiválie). Tyto kulturní statky musí mít vývozní povolení vydané orgánem příslušného členského státu, vývozce statku je povinen prokázat se jím při vývozu příslušným celním orgánům. Adaptace nařízení Rady (EHS) č. 3911/92, ve znění pozdějších předpisů, (nyní nařízení Rady č. 116/2009/ES) do právního řádu České republiky se zajišťuje pro oblast kulturních statků souhrnně, to jest včetně kulturních památek, samostatným zákonem č. 214/2002 Sb., o vývozu některých kulturních statků z celního území Evropských společenství, ve znění zákona č. 281/2009 Sb. Tento zákon zajišťuje, aby vývoz kulturních statků podléhal jednotné kontrole na vnějších hranicích Evropské unie, čehož se dosahuje zavedením povinnosti prokázat se vývozním povolením při vývozu kulturního statku z celního území Evropské unie. Zvláštní ochrana při obchodování se třetími státy se však nebude poskytovat všem kulturním statkům, ale pouze některým vymezeným kategoriím podle nařízení Rady č. 116/2009/ES (dříve EHS č. 3911/92).

Návrh je rovněž v souladu s obecnými zásadami zakotvenými ve Smlouvě o Evropské unii, a váže na stávající vymezení pojmu národní kulturní poklad v § 2 odst. 2 zákona č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů, jenž zahrnuje i

kulturní památky a národní kulturní památky, přičemž se vylučuje možnost trvalého vývozu (přemístění do zahraničí) národních kulturních památek a kulturních památek nebo jejich částí do zahraničí ve smyslu čl. 36 - 40 SFEU. Vymezení účelu navrhované právní úpravy je pak provedeno s důrazem na význam ochrany jednotlivých složek památkového fondu v České republice jako zdroje k uchování evropského a světového kulturního dědictví s přihlédnutím k článku 167 SFEU, který v odstavci 1 uvádí, že „Unie přispívá k rozkvětu kultur členských států a přitom respektuje jejich národní a regionální různorodost a zároveň zdůrazňuje společné kulturní dědictví“.

Pokud se týče režimu navrácení kulturních památek, národních kulturních památek a jejich částí jako kulturních statků nezákonně vyvezených z území České republiky, je příslušná právní úprava z hlediska transpozice práva Evropské unie obsažena již v uvedeném zákoně č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů, který začlenil do právního řádu České republiky směrnici 93/7/EHS o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu, ze dne 15. března 1993, ve znění směrnice 96/100/ES ze dne 17. února 1997 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/38/ES ze dne 5. června 2001. Směrnice představuje první krok ve spolupráci v oblasti ochrany kulturních statků v rámci jednotného evropského hospodářského prostoru, v němž se volně pohybuje zboží. Na základě článku 36 SFEU si jednotlivé státy mohou prostřednictvím vlastních právních norem určit svůj národní kulturní poklad, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu a přijmout opatření nezbytná k jeho ochraně v oblasti volného pohybu zboží. Předpokládá se, že uchování národního kulturního pokladu na území členského státu je veřejným zájmem, a proto za stát jedná jím určený ústřední kompetentní orgán, nikoliv jednotliví vlastníci nezákonně vyvezených kulturních statků. V roce 2014 přijal Evropský parlament a Rada novou směrnici 2014/60/EU ze dne 15. května 2014 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012, která s účinností od 19. prosince 2015 nahradí dosavadní směrnici 93/7/EHS. Novou směrnici musí členské státy implementovat nejpozději do 18. prosince 2015. Ministerstvo zpracovalo za tím účelem novelu zákona č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů, kterou schválila vláda svým usnesením ze dne 15. dubna 2015 č. 262; v současné době je novela projednávána jako sněmovní tisk č. 465. Mezi základní změny oproti stávající úpravě lze zahrnout zejména širší definici kulturního statku, kterým bude propříště takový předmět, jenž bude součástí národního kulturního pokladu členského státu v souladu s čl. 36 Smlouvy o fungování Evropské unie. Nebude již zároveň platit podmínka, že musí být součástí veřejné sbírky muzeí, galerií, archivů nebo knihoven, či inventářem církví nebo náboženských společností, ani nemusí náležet do stanovených kategorií nebo splňovat kritéria stáří či finanční hodnoty podle dosavadní přílohy. Postačí tedy, že bude kulturní statek vymezen nebo označen jako národní kulturní poklad, čemuž odpovídá stávající znění ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 101/2001 Sb. Další změny se bezprostředně nedotýkají problematiky řešené navrhovaným zákonem. Navrácení kulturních památek, národních kulturních památek a jejich částí jako kulturních statků nezákonně vyvezených z území České republiky je z hlediska transpozice práva Evropské unie obsažena již v uvedeném zákoně č. 101/2001 Sb. a předložené novele zákona č. 101/2001 Sb.

V širších souvislostech může být návrhem zákona dotčena směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, zejména pak čl. 6, který stanoví způsob zpracování osobních údajů.

V rámci projednávání věcného záměru zákona byl předkladatel upozorněn, že může být dotčena též směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti, neboť některá ustanovení mohou mít povahu technického předpisu a omezit tak použití určitého výrobku - věci (viz čl. 1 bod 11. směrnice). Návrh zákona by pak mohl být považován za technický předpis, který by bylo nutné v průběhu legislativního procesu oznámit Evropské komisi podle směrnice 98/34/ES za účelem

projednání ustanovení způsobilých zavést překážku volnému pohybu zboží a vyčkat souhlasu Evropské komise s navrhovanou úpravou.

Při projednávání věcného záměru byl předkladatel v tomto kontextu dále upozorněn na příliš širokou definici kulturní památky a národní kulturní památky a související omezení trvalého vývozu do zahraničí, čímž se otevřela otázka nastavení právní úpravy tak, aby nedošlo k zásahu do základních svobod, které jsou jednou ze zásad vnitřního trhu Evropské unie s tím, že je nutno velmi vážít zájem na ochraně kulturního dědictví na straně jedné a práv subjektů vyplývajících z principu jednotného trhu a pohybu v něm na straně druhé. Námitky směřovaly k tomu, že okruh kulturních památek musí být jednoznačný a neomezený a jediné k jasně definovanému okruhu takovýchto předmětů lze případně vztáhnout omezení trvalého vývozu, resp. jeho zákazu, neboť pouze tak lze prokázat, u kterých předmětů zájem na jejich ochraně zahrnující i zákaz trvalého vývozu převýší zájem na ochraně a naplnění svobod volného pohybu. K tomu je nutno podotknout, že podle stávající právní úpravy i podle úpravy navrhované musí kulturní památka splnit zákonem stanovené znaky, které musí zohlednit celé široké spektrum předmětů od nemovitých věcí (hradů a zámků, kostelů, lidovou architekturu) po věci movité (obrazy, knihy, drobné šperky až po lokomotivu nebo jiné památky). Tyto znaky se posuzují jednotlivě v rámci správního řízení o prohlášení věci za kulturní památku, které vede ministerstvo. Kulturní památka se tedy prohlašuje na základě splnění zákonem stanovených podmínek individuálním správním aktem - rozhodnutím, který je opatřen odůvodněním a proti němuž lze podat opravné prostředky, případně se po jejich vyčerpání obrátit k soudu. Nejvýznamnější kulturní památky se pak prohlašují nařízením vlády za národní kulturní památky. Režim ochrany národních kulturních památek je stejný, s výjimkou přednostního práva státu na koupi, tedy podmínky vývozu, resp. přemístění do zahraničí se nemění. Všechny kulturní památky jsou pak vedeny v Ústředním seznamu kulturních památek ČR, který bude překlopen do Seznamu památkového fondu. Nejde tedy o neomezený okruh předmětů při splnění znaků ze zákona, ale o formální pojetí a individuální prohlášení. Pokud by byla právní úprava shledávána i za předpis technický ve smyslu práva Evropské unie, neboť zasahuje do oblasti volného pohybu zboží tím, že stanoví určité požadavky na výrobky (věci) volný pohyb omezující (ve smyslu směrnice EP a Rady 98/34/ES o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti), a z toho důvodu by ji bylo nutné v průběhu legislativního procesu oznámit Evropské komisi, lze vzít tuto skutečnost na vědomí, nicméně existují pochybnosti o tom, že kulturní památku lze považovat za výrobek podléhající technickým předpisům a normám. V tomto ohledu se nabízí srovnání především v tom směru, že je vhodné zpřesnit či omezit definiční znaky např. výčtem podle nařízení č. 116/2009/EHS (dříve EHS č. 3911/92), resp. směrnice 93/7/EHS, kde jsou uvedeny jednotlivé kategorie kulturních statků, které mohou být za kulturní bohatství či poklad považovány. Tento postup by byl zřejmě ospravedlnitelný, neboť se takto postupuje při vývozu do třetích zemí. S tímto postupem však nelze souhlasit, protože ve svém důsledku je příloha k uvedeným předpisům širší než okruh skutečně prohlášených kulturních památek, neboť ne každý statek spadající pod jednotlivé kategorie je a bude nutně prohlášen za kulturní památku a na druhé straně je limitující např. ve vztahu k dalším možnostem připadajícím v úvahu na základě vývoje poznání. Směrnice nadto neměla za cíl vymezit národní kulturní poklad, ale vymezit okruh předmětů, které mohou být předmětem řízení o navrácení v jejím smyslu. Navíc dosavadní směrnice 93/7/EHS, kterou lze brát v úvahu jako argument pro omezení okruhu případných kulturních památek a zpřesnění jejich definičních znaků, byla na základě dosavadní praxe nahrazena směrnicí novou 2014/60/EU, jak je uvedeno výše, která nově definuje kulturní statek již pouze ve vztahu k národnímu kulturnímu pokladu ve smyslu čl. 36 SFEU a upustila propříště od stávajících omezujících kritérií jednak podle přílohy a v ní uvedených kategorií kulturních statků spolu s časovým či finančním omezením nebo bez použití přílohy za předpokladu, že kulturní statek je součástí veřejných sbírek zapsaných v inventářích muzeí, archivů, fondů knihoven, nebo je součástí inventářů církevních zařízení. Je tedy na členských státech, které kulturní statky budou požívat v souladu s jejich národní právní úpravou ochranu jako národní kulturní poklad s uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotou a budou moci omezit nebo zakázat jejich vývoz. Ačkoliv uvedené předpisy Evropské unie

slouží jinému účelu, a nemají výslovně určit, co je považováno za národní kulturní poklad, ale co má být opatřeno vývozním povolením nebo může být předmětem navrácení na území domovského členského státu, je zřejmé, že snaha členských států je ochránit svůj národní kulturní poklad bez dalších omezení. Navíc má svoji nepominutelnou logiku, že národní poklad toho kterého státu má být primárně v dispozici, resp. na území právě tohoto státu. Národní kulturní poklad České republiky je definován zákonem č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, ve znění pozdějších předpisů, podle jehož § 2 odst. 2 jsou i kulturní památky a národní kulturní památky jeho součástí. V současné době tedy stojíme před problémem spočívajícím zřejmě v omezení volného pohybu zboží, které právo Evropské unie v souladu s čl. 36 SFEU připouští na základě národní legislativy. Kulturní památky jsou, jak již bylo výše uvedeno, podle našeho právního řádu součástí národního kulturního pokladu, přičemž naplnění definičních znaků je sice podmínkou, ale zároveň je důležitý ten fakt, že kulturní památky jsou prohlašovány jednotlivě ve správním řízení, takže se rozhodně nejedná o neuchopitelný objem nedefinovaných statků. Návrh zákona, jakož i stávající právní úprava definiční znaky stanoví, jsou z povahy věci velmi obecné, právě proto, aby nenastala situace, kdy nebude možno prohlásit hodnotnou věc jen proto, že ji nepostihnou úzce a příliš konkrétně vymezené znaky kulturní památky. Tyto aspekty jsou podstatné právě s důrazem na jednotlivá správní řízení, na jejichž základě je prohlášena věc za kulturní památku (formální pojetí), na rozdíl od situace, kdy by na základě naplnění definičních znaků byly věci kulturními památkami přímo ze zákona (materiální pojetí). Návrh zákona obsahuje jasná kritéria znaků kulturních statků, podle nichž probíhá rozhodování správního orgánu při prohlašování věci za kulturní památku. Skutečnost, že se o tom, zda bude věc prohlášena za kulturní památku, bude rozhodovat ve správním řízení je v souladu s právem Evropské unie a volným pohybem zboží, kdy správní orgán bude moci svoji pravomoc využívat pouze podle předem zákonem stanovených kritérií. Současně bude jeho výstup - individuální správní akt přezkoumatelný tzn., že nehrozí diskriminační jednání. V konečném důsledku nejen podle předchozí směrnice 93/7/EHS, ale i podle směrnice nové 2014/60/EU by mohl být okruh kulturních památek i nepoměrně širší než národní kulturní poklad.

Nehledě na to, že jde o jediný problém stran notifikace, a sice omezení vývozu na dobu neurčitou proto, že má kulturní památka, resp. zákon o ochraně památkového fondu zřejmě povahu normy a technického předpisu, a vývoz má být vztahen pouze na jasný okruh věcí, které mají mít konkrétní definiční znaky, aby právě bylo možno jejich pohyb omezit. Definiční znaky v potřebné flexibilitě v návrhu obsaženy jsou a okruh památek je dán správním rozhodováním a následným zveřejněním v Seznamu památkového fondu. Návrh zákona je slučitelný s právem Evropské unie, kulturní památky nemusí mít striktní vymezení a omezení jejich vývozu, především trvalého, je v souladu s čl. 36 ve vztahu k č. 167 SFEU, kdy národní legislativa právě navrhovaným zákonem přijala jistá omezení. Kulturní památka není v žádném případě výrobkem, je hmotným dokladem života společnosti, kulturním dědictvím a pramenem poznání pro příští generace, a jako takovou je nezbytné ji chránit. Podle směrnice 98/34/ES je výrobkem každý průmyslově vyrobený výrobek a každý zemědělský produkt včetně produktů rybolovu. Technickým předpisem je pak technická specifikace nebo jiné požadavky nebo předpisy pro služby včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh, při poskytování služeb atd. závazné de iure i de facto. Účelem směrnice je zaručit jednu ze základních zásad Společenství, a sice ochránit vnitřní trh, který představuje prostor bez vnitřních hranic, ve kterém je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu se zákazem kvantitativních omezení pohybu zboží a zákazem opatření s rovnocenným účinkem, dále zajištěna největší transparentnost národních iniciativ při zavádění norem nebo technických předpisů v zájmu hladkého fungování vnitřního trhu, to vše s cílem vytvoření prostředí vedoucího ke konkurenceschopnosti podniků. Tyto atributy kulturní památka a zákon o ochraně památkového fondu jako součásti národního kulturního pokladu České republiky nenaplnuje a ani naplnit nemůže.

Rovněž lze vztáhnout k navrhované úpravě do jisté míry i čl. 107 SFEU upravující podpory poskytované státy, který ve svém odstavci 3 písm. d) stanoví, že za slučitelné s vnitřním trhem mohou

být považovány podpory určené na pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví, jestliže neovlivní podmínky obchodu a hospodářské soutěže v Unii v míře odporující společnému zájmu. Jde o kompenzace a příspěvky na podporu zachování kulturních památek či památkových území a na úhradu nákladů, které by nesla osoba při provedení záchranného archeologického výzkumu. Dnem 1. července 2014 vstoupilo v platnost nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s čl. 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách). Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 upravuje nově pravidla poskytování podpory, přináší rozšířené možnosti poskytování veřejné podpory do nových oblastí, zároveň byla navýšena většina intenzit i absolutních částek podpory, jež je možno v režimu blokové výjimky podnikům poskytovat, čímž se rovněž dotýká dosavadní podpory de minimis podle nařízení Komise č. 1998/2006 ze dne 15. 12. 2006, o použití článků 87 a 88 Smlouvy o založení ES na podporu de minimis, jehož platnost byla omezena do 31. 12. 2013, resp. do 30. 6. 2014 a které stanovilo finanční strop podpory ve výši 200 000 EUR v období tří fiskálních let (čl. 2 odst. 2). Nové nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. 12. 2013 o použití článku 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis pak vstoupilo v platnost 1. 1. 2014 a vyšší podpor řeší ustanovení čl. 3 odst. 3 nařízení. Některé dosavadní podpory v režimu de minimis v oblasti kultury – např. na zachování kulturního dědictví či provoz kulturních institucí mohou být napříště poskytovány podle nařízení Komise (EU) č. 651/2014, protože jde o podpory považované za slučitelné se společným trhem podle čl. 107 SFEU. Podpora, která splňuje podmínky stanovené v nařízení pro příslušné kategorie, bude vyňata z oznamovací povinnosti stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU. Nařízení č. 651/2014 nově umožňuje veřejnou podporu kultury a zachování kulturního dědictví (čl. 1 bod 1 písm. j) a čl. 53). V čl. 4 stanoví prahové hodnoty oznamovací povinnosti, kdy se nařízení nepoužije na podporu, jejíž výše přesáhne tyto prahové hodnoty. Podle bodu 1. písm. z) čl. 4 jsou hodnoty stanoveny u investiční podpory kultury a zachování kulturního dědictví 100 mil EUR na projekt, u provozní podpory kultury a zachování kulturního dědictví 50 mil EUR na podnik ročně s tím, že podle bodu 2. téhož čl. 4 nesmí být prahové hodnoty obcházeny tím způsobem, že se režimy či projekty uměle rozdělí. Čl. 53 - Podpora kultury a zachování kulturního dědictví pak v bodě 1. stanoví, že podpora kultury a zachování kulturního dědictví je slučitelná s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 Smlouvy a je vyňata z oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 Smlouvy, pokud jsou splněny podmínky stanovené v tomto článku a v kapitole I. V bodě 2. čl. 53 pak upravuje, že podpora se poskytuje na vyjmenované kulturní účely a činnosti, kde je pod písm. b) výslovně zahrnuto hmotné dědictví, včetně všech forem movitého a nemovitého kulturního dědictví a archeologických nálezů, památek, historických památek a budov; přírodní dědictví související s kulturním dědictvím nebo, pokud je formálně uznáno za kulturní nebo přírodní dědictví, příslušnými orgány veřejné moci členského státu. Podle písm. a) bodu 2. čl. 53 lze podporu poskytovat na kulturní účely a činnosti mj. muzea, archivy, knihovny, umělecká a kulturní centra či prostory, filmové archivy a další podobná umělecká a kulturní zařízení, organizace a instituce. Přičemž podpora může mít ve smyslu bodu 3. tohoto čl. podobu investiční podpory, včetně podpory na výstavbu nebo modernizaci kulturní infrastruktury nebo provozní podpory a ve smyslu bodu 8. pak může být, pokud podpora nepřesáhne 1 mil EUR vedle metod stanovených v bodech 6. a 7., její maximální výše stanovena také jako 80% způsobilých nákladů. Tento typ podpory pak může být využit ve vztahu k archeologickým výzkumům a nálezům. Uvedené články tedy umožňují čerpání prostředků z veřejných rozpočtů, aniž by se jednalo o podporu neslučitelnou s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 SFEU a aniž by musela být oznámena podle čl. 108 odst. 3 SFEU.

Judikatura soudních orgánů Evropské unie se na danou oblast nevztahuje, s výjimkou judikatury týkající se veřejných podpor (např. rozhodnutí Evropské komise NN 43/2007 NN 50/2007, N 106/2005, N 357/2007). Návrh zákona je v souladu s obecnými právními zásadami práva Evropské unie a je plně slučitelný s právními předpisy Evropské unie, jichž se dotýká. Návrhem zákona nejsou do právního řádu ČR implementovány předpisy Evropské unie.

## **F Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhovaná zákonná úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika v oblasti památkové péče, resp. oblasti hmotného kulturního dědictví vázána. Na řešenou problematiku se konkrétně vztahují zejména následující mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána:

- Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, publikována pod č. 73/2000 Sb. m. s. – tzv. Granadská úmluva
- Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná), publikována pod č. 99/2000 Sb. m. s. – tzv. Maltská úmluva
- Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, publikována pod č. 159/1991 Sb.
- Úmluva o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků, publikovaná pod č. 15/1980 Sb.
- Úmluva na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokol k ní, publikované pod č. 94/1958 Sb. – tzv. Haagská úmluva
- Druhý protokol k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954, Haag, 26. března 1999, publikovaný pod č. 71/2007 Sb. m. s.
- Evropská úmluva o krajině, publikovaná pod č. 13/2005 Sb. m. s.

Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy řeší ochranu architektonického dědictví Evropy, která spočívá především v zavedení zákonných procedur, jež mají zamezit znetvoření tohoto dědictví (demolicí budov, výstavbou nových budov, závažnými změnami prvků architektonického dědictví nebo jejich přemístěním). S ohledem na tyto závazky předložené věcné řešení navrhuje vymezit různé formy předmětu ochrany tak, aby do nich mohlo být zahrnuto i architektonické dědictví (čl. 1 a 2 úmluvy – hlava I Úvodní ustanovení, hlava III Vymezování prvků památkového fondu, hlava IV Nástroje ochrany prvků památkového fondu – Plán ochrany památkového území, Ochrané památkové pásmo) a stanovuje procedury, které mají zabránit znetvoření, zchátrání nebo demolici chráněných statků (čl. 4, 7, 11 a 12 úmluvy – hlava II Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče, hlava IV Nástroje ochrany prvků památkového fondu – Plán ochrany památkového území, Ochrané památkové pásmo, hlava VI Posouzení práce na kulturní památce, v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu a hlava VIII Zabezpečení prvků památkového fondu). Navrhovaná úprava též zavádí proceduru povolování přemístění stavby, která je kulturní památkou nebo národní kulturní památkou, nebo jejich součástí, která jsou dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslným dílem (čl. 5 úmluvy – hlava VII Přemístění kulturní památky), zakotvuje finanční podporu údržby a restaurování architektonického dědictví (čl. 6 úmluvy – hlava III Péče o kulturní památku, Péče o památkové území), upravuje postupy vědeckého výzkumu architektonického dědictví (čl. 8 úmluvy – hlava II Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče). Navrhovaná úprava též zavádí nápravná opatření, a to nejen pro kulturní památky, ale i pro ostatní statky, které jsou zahrnuty pod definici architektonického dědictví (čl. 9 úmluvy – hlava VIII Zabezpečení prvků památkového fondu) a promítá potřebu ochrany architektonického dědictví do procesů územního plánování (čl. 10 úmluvy – hlava II Organizační uspořádání, hlava IV Plány ochrany památkového území, hlava XII Dotčení zájmů památkové péče, dotčení jiných veřejných zájmů v řízení podle tohoto zákona). Současně navržený zákon nikterak nebrání plnému uplatnění čl. 11 úmluvy, který stanoví, že při respektování architektonického a historického charakteru dědictví se každá Strana zavazuje podporovat využívání chráněných statků s ohledem na potřeby současného života, a adaptaci starých budov pro nové účely, je-li to vhodné. Návrh zákona rovněž zakotvuje účast spolků na ochraně architektonického dědictví (čl.

14 úmluvy - Hlava II Výkon veřejné správy a činnosti na podporu veřejné správy – Účast spolků na ochraně architektonického dědictví). Souběžně řeší ochranu architektonického dědictví ve smyslu této úmluvy i jiné právní předpisy. Jako příklad lze uvést výslovné zakotvení ochrany architektonického dědictví jako cíle územního plánování podle stavebního zákona, což souběžně dokládá skutečnost, že navržený zákon není a ani nemůže být jediným právním předpisem, který závazky z výše uvedené úmluvy v tuzemském právním řádu prosazuje.

Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná) řeší ochranu archeologického dědictví Evropy. Vymezuje archeologické dědictví a stanovuje povinnosti smluvních stran k ochraně tohoto dědictví před zničením včetně stanovení procesu vědeckého zdokumentování archeologického dědictví v případě nutnosti jeho zničení. S ohledem na tyto závazky předložené věcné řešení navrhuje vymezit různé formy předmětu ochrany tak, aby do nich mohlo být zahrnuto i archeologické dědictví (čl. 1, 2 a 4 úmluvy – hlava I Úvodní ustanovení, hlava III Vymezování prvků památkového fondu, hlava IV Nástroje ochrany prvků památkového fondu), stanovuje specifické požadavky na osoby provádějící archeologické výzkumy (čl. 3, 4 úmluvy – hlava II Regulované a vybrané činnosti na úseku památkové péče, Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče, hlava X Regulované činnosti na úseku památkové péče). Dále stanovuje specifické postupy, které umožní vědecké prozkoumání lokality, která by mohla být poškozena nebo zničena stavební činností, včetně úhrady nákladů tohoto vědeckého prozkoumání (čl. 3 a 6 úmluvy – hlava IX Ochrana archeologického dědictví- Záchranný archeologický výzkum). Navrhovaná úprava také řeší sběr a šíření vědeckých informací (čl. 7 a 8 úmluvy – hlava II Regulované a vybrané činnosti na úseku památkové péče, Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče, hlava IX Badatelský archeologický výzkum, záchranný archeologický výzkum, nálezová zpráva o archeologickém výzkumu, evidence zásahů, náhodný archeologický nález), náhodné nálezy (čl. 2 úmluvy – hlava IX Náhodný archeologický nález) a zabránění nezákonnému oběhu součástí archeologického dědictví (čl. 10 úmluvy – hlava IX Archeologické nálezy a jejich vlastnictví). Potřeba ochrany archeologického dědictví v procesech územního plánování je navrhovanou úpravou řešena rovněž (čl. 5 úmluvy – hlava I Úvodní ustanovení, hlava II Organizační uspořádání, hlava III Vymezování prvků památkového fondu, hlava IV Nástroje ochrany prvků památkového fondu, hlava XII dotčení zájmů památkové péče). Současně je třeba zmínit, že ve smyslu této úmluvy souběžně řeší ochranu archeologického dědictví i jiné právní předpisy. Jako příklad je třeba uvést výslovné zakotvení ochrany archeologického dědictví jako cíle územního plánování podle stavebního zákona nebo řešení nalezení součástí archeologického dědictví během stavebních prací podle téhož zákona.

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví směřuje k ochráně nejhodnotnějších prvků jedinečného a nenahraditelného kulturního a přírodního dědictví. S ohledem na tyto cíle nová úprava navrhuje (nad rámec ochrany, jež je tomuto kulturnímu dědictví poskytována stejně jako ostatním chráněným statkům) zavést koncepční nástroj, který bude specificky řešit další rozvoj jednotlivých prvků tohoto dědictví a jejich ochranu (čl. 5 a 9 úmluvy – hlava II Organizační uspořádání, hlava IV Rada památky světového dědictví).

Úmluva o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků dává základní rámec pro nápravu stavu způsobeného nelegálním pohybem kulturních statků. S ohledem na tyto závazky vyplývající z úmluvy předpokládá navrhované řešení zavedení povolovacího režimu pro vývoz těch kulturních statků, které podléhají režimu této úmluvy (čl. 1 a čl. 6 úmluvy – hlava VII Přemístění kulturní památky a právo přednostní koupě, hlava IX Ochrana archeologického dědictví- Archeologické nálezy a jejich vlastnictví). Oblast archeologického dědictví bude řešena specificky (čl. 5 úmluvy – hlava IX Ochrana archeologického vlastnictví, hlava I Úvodní ustanovení, hlava II Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče). Předpokládá se též vedení seznamů kulturních statků (čl. 5 úmluvy – hlava III Vymezování prvků památkového fondu, hlava V Seznam památkového fondu).



Úmluva na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokol k ní vytváří právní základ pro zamezení negativních dopadů válečného konfliktu na kulturní statky s tím, že má-li být ochrana těchto statků účinná, musí být organizována již v době míru jak vnitrostátními, tak mezinárodními opatřeními. Mezi hlavní opatření lze považovat označení kulturních statků znakem (tzv. „modrým štítem“), pravidla transportu movitých kulturních statků a vytvoření struktury krytů pro movité kulturní statky, stanovení pravidel, včetně sankčních mechanismů, pro pobyt cizích armád na zabraných či okupovaných územích, vytvoření pravidel pro nakládání s kulturními statky, jež jsou pod ochranou této úmluvy, v době ozbrojeného konfliktu, dále vytvoření pravidel pro případ konfliktu nikoliv mezinárodní povahy a v neposlední řadě také šíření zásad této úmluvy tak, aby se s nimi mohlo seznámit veškeré obyvatelstvo, ozbrojené síly a personál určený pro ochranu kulturních statků. Druhý protokol k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954 navazuje na původní Úmluvu na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954 (Haag). Druhý protokol zpřesnil některé principy stanovené Haagskou úmluvou, zavedl novou kategorii ochrany kulturních statků: statky pod zvýšenou ochranou. Jde o kulturní statky, které mají ten největší význam pro lidstvo. Druhý protokol také stanovil systém ochrany těchto kulturních statků a jejich evidence. Nově zakotvil trestní odpovědnost osob za ničení kulturních statků za ozbrojeného konfliktu včetně vydávání pachatelů této trestné činnosti; zavedl též vzájemnou právní pomoc smluvních stran (čl. 1-4 a 6 úmluvy, čl. 5-9 protokolu hlava I Ministerstvo, hlava III Vymezování prvků památkového fondu – péče o kulturní památku).

Evropská úmluva o krajině směřuje zejména k zachování a udržení význačných nebo charakteristických rysů krajiny, odůvodněné její dědičnou hodnotou, vyplývající z její přírodní konfigurace nebo z lidské činnosti. V souladu s těmito závazky je navržen specifický nástroj ochrany v podobě památkových zón, které mohou být chráněny (vymezeny) též jako část krajinného celku (čl. 5 úmluvy – hlava I Úvodní ustanovení, hlava III vymezování prvků památkového fondu, hlava IV Nástroje ochrany prvků památkového fondu) a zejména je pamatováno na potřebu promítnout požadavky památkové péče, které směřují velmi často k ochraně kulturní krajiny, do procesů územního plánování (čl. 5 úmluvy – hlava II Výkon veřejné správy a činnosti na podporu veřejné správy – Organizační uspořádání, hlava XII Společná, přechodná a závěrečná ustanovení – dotčení zájmů památkové péče).

Mezinárodní smlouvy o lidských právech a judikatura Evropského soudu pro lidská práva se dané oblasti týkají ve vztahu k ochraně obydlí a zásadě omezení vlastnictví ve veřejném zájmu jen za náhradu (čl. 1 Protokolu č. 1 k Evropské úmluvě o lidských právech). Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) formuloval tři podmínky, za nichž je možné omezení vlastnického práva z důvodu ochrany kulturního dědictví. Zásah do vlastnictví je možný pouze tehdy, má-li takové omezení jasný právní základ ve vnitrostátním právu (zásada legality), dále pokud je tím sledován legitimní cíl ve veřejném zájmu (ochrana veřejného zájmu), kterým je bezesporu památková péče a konečně, není-li narušena spravedlivá rovnováha mezi veřejným zájmem a vlastnickým právem (zásada proporcionality), která souvisí především s přiměřenou náhradou za omezení vlastnického práva.

Lze konstatovat, že opatření, které je přijímáno za účelem ochrany kulturního dědictví, je svým způsobem vždy zásahem do vlastnického práva, což je podstatné ve vztahu k soukromému vlastnictví. Toto právo však přesto není, jak ostatně ukazuje i ustálená judikatura ESLP, právem absolutním, a tak vlastník může být v jeho užívání omezen. Toto omezení však musí splňovat určité podmínky, v opačném případě by se totiž jednalo o svévoli ze strany veřejné moci.

V daném případě navržená úprava splňuje požadavek legality, neboť je obecně závaznou normou vnitrostátního práva, čímž s ohledem na standardní způsob publikování zajišťuje dostatečnou přístupnost všem. Současně splňuje požadavek předvídatelnosti. Už v úvodním ustanovení je deklarován veřejný zájem na ochraně památkového fondu jako součásti kulturního dědictví. Zde je pak vhodné připomenout, že dle soudobé judikatury ESLP legitimním cílem ve veřejném zájmu, který může odůvodňovat nezbytně nutné zásahy do vlastnického práva, je v obecné rovině zcela jednoznačně

i zájem na ochraně kulturního dědictví (z poslední doby např. kníže von Thurn und Taxis v. Německo, 14. května 2013).

Ačkoli ESLP na zájem na zajištění přístupu ke kulturnímu dědictví odkazuje zatím především v souvislosti s předkupním právem státu ke kulturním památkám, je z jeho závěrů možné vyvodit i určitý posun směrem k reflektování otázek spojených s ochranou kulturního dědictví v jednotlivých státech, což může být odrazem skutečnosti, že v mezidobí vstoupily v platnost výše uvedené evropské úmluvy o ochraně kulturního dědictví (viz např. Beyeler v. Itálie, 5. ledna 2000, bod 113).

Slučitelnost konkrétních opatření na ochranu kulturního dědictví řešil ESLP zejména v následujících oblastech:

- předkupní právo ke kulturním památkám, kdy požadavku na slučitelnost vyhovuje taková úprava, která nastavuje spravedlivou rovnováhu mezi veřejným zájmem na ochraně kulturního dědictví a vlastnickým právem jednotlivce; např. bylo shledáno v souladu s uvedenými principy zaplacení kupní ceny v krátkém časovém období (např. Ruspoli Morenes v. Španělsko, 28. června 2011, body 38 až 46 nebo Buonomo Gärber a další v. Itálie, 20. května 2003, str. 9) na rozdíl od uplatnění předkupního práva v řádech let za současného omezení dispozic vlastníka s konkrétním statkem (Beyeler v. Itálie, c.d., body 114 až 122),
- vyvlastnění kulturních památek, kdy i toto opatření bylo ESLP shledáno ospravedlnitelným především v zájmu ochrany, zachování a udržitelného využívání kulturního dědictví (např. Kozacioğlu v. Turecko, 19. února 2009, bod 53 – 54; Helly a další v. Francie, 11. října 2011, str. 9 – 10),
- prohlášení věci za kulturní památku, kdy ESLP požaduje, aby k prohlášení za kulturní památku došlo za podmínek stanovených zákonem (Yildiz a další v. Turecko, 12. ledna 2010, str. 6), při respektování legitimního cíle, kterým je veřejný zájem na ochraně kulturního dědictví (Yildiz a další v. Turecko, c.d., str. 6) a nastavení spravedlivé rovnováhy mezi požadavky veřejného zájmu a imperativem základních práv jednotlivce; v této souvislosti má ESLP za to, že omezení vyplývající z prohlášení za kulturní památku nezakládají podstatné snížení možnosti nakládat s předmětným majetkem, byť je spojeno s řadou omezení, kdy však zároveň prohlášení za kulturní památku nemá za následek absolutní nemožnost na památce provádět stavební práce nebo ji prodat nebo jinak převést vlastnictví k ní, nýbrž že omezení daná prohlášením spočívají především v tom, že si vlastníci pouze musejí za účelem provádění změn svého majetku nebo jeho prodeje požádat u příslušných orgánů o povolení (Yildiz a další v. Turecko, c.d., str. 6 až 7),
- nakládání s kulturní památkou, kdy ESLP výslovně konstatuje, že z čl. 1 Protokolu č. 1 nelze dovozovat zásadu, že prohlášení za kulturní památku a omezení plynoucí ze zavedení památkové ochrany musí být bezpodmínečně vázána na poskytnutí adekvátní náhrady vlastníkům, a současně uvádí, že omezení vlastnického práva z důvodu ochrany kulturního dědictví je vnímáno jako veřejná služebnost, která je za obvyklých okolností s Evropskou úmluvou o lidských právech, resp. Protokolem č. 1 slučitelná (Valette a Doherier v. Francie, 29. listopadu 2011, body 3, 9, 16, 19 a 20); ESLP nepovažuje za neslučitelnou a priori ani povinnost vlastníků nést náklady na údržbu kulturních památek, což odůvodňuje argumentem, že vlastník přispívá primárně k zachování nebo zhodnocení vlastního majetku (kníže von Thurn und Taxis v. Německo, c.d., bod 21 a 28).

Kompenzace omezení vlastnického práva jsou podle navrženého zákona založeny na kombinaci různých forem náhrad, jak finančních tak nefinančních, a v případě finančních jak přímých tak nepřímých (podrobněji viz K § 21 a K § 31). S ohledem na výše uvedené lze ve vztahu k navrhované právní úpravě konstatovat, že vlastník nebude v důsledku případných zásahů do svého vlastnického práva vyvolaných zájmy památkové péče nést nepřiměřené břemeno. Nad to je nezbytné uvést, že navrhovaná úprava nepředpokládá prolomení zásady nedotknutelnosti obydlí (podrobněji viz K § 16).

Sankční ustanovení jsou konstruována v souladu se zásadami správního trestání, čímž musí naplňovat právo na spravedlivý proces, které je zajištěno požadavkem na jednotnou úpravu správního trestání v České republice. Navržená úprava se od obecných principů správního trestání neodchyluje (Zásady právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů, upravujících výkon veřejné správy) a tedy respektuje obecné požadavky souladu těchto předpisů s čl. 6 a 7 Evropské úmluvy o lidských právech. Veškerá správní rozhodnutí vydávaná podle tohoto zákona mohou být předmětem přezkumu jednak nadřízených správních orgánů, jednak soudů, což naplňuje jak požadavky čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech, tak požadavky čl. 13 téže úmluvy.

Navržený zákon tedy ve všech výslovně zmíněných oblastech respektuje uvedené zásady a v obecné rovině zakládá vlastníkům kulturních památek i vlastníkům nemovitých věcí, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkových územích, právo na různé formy kompenzací (viz § 21 a § 31). Souladu s výše uvedenou judikaturou u vybraných institutů se navíc věnuje i zvláštní část důvodové zprávy (viz K § 16 a K § 68).

S ohledem na výše uvedené se navržená úprava vyrovnává s uvedenými principy obsaženými v Evropské úmluvě o lidských právech, resp. Protokolu č. 1 k ní a navazující judikatuře ESLP.

## **G Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Hospodářský a finanční dopad na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, resp. na územní samosprávné celky je vyčíslen vždy v příslušném tematickém okruhu materiálu Hodnocení dopadů regulace (RIA), který je součástí návrhu zákona o ochraně památkového fondu. Předložený návrh zákona nepředstavuje zvýšené nároky na státní rozpočet, případné dopady budou hrazeny v rámci rozpočtové kapitoly ministerstva.

Dopad na podnikatelské prostředí a na mezinárodní konkurenceschopnost ČR je uveden v kapitole Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů (Tabulka Souhrn nákladů a přínosů se zhodnocením dopadů na podnikatelskou sféru). Hodnocení dopadů regulace (RIA) - Souhrn nákladů a přínosů se zhodnocením dopadů na podnikatelskou sféru.

Navrhovaná právní úprava nepředpokládá žádné sociální dopady a nemá dopad do oblasti životního prostředí, naopak lze předpokládat pozitivní vliv na životní prostředí, neboť pro zachování kulturních hodnot památkového fondu, zejména památkových území má nezpochybnitelný a zásadní význam právě zachování autenticity prostředí s minimalizací jeho narušení nevhodnými zásahy.

Dopady na spotřebitele jsou uvedeny v kapitole Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů, návrh řešení - hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů (Tabulka Souhrn nákladů a přínosů se zhodnocením dopadů na podnikatelskou sféru). Obecně lze konstatovat, že dopady na spotřebitele budou pozitivní, neboť navrhovaný zákon zpřesňuje podmínky pro výkon regulovaných činností a stanovuje kontrolní mechanismy, které dnes upraveny nejsou.

## **H Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Návrh zákona upravuje seznam památkového fondu, evidenci zásahů a rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti, které budou informačními systémy veřejné správy s provázáním na základní registry, především na základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí a katastr nemovitostí a základní registr právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci, což umožní jednak přesnou identifikaci předmětů památkového fondu, poskytování úplných informací o památkové ochraně a jejím rozsahu a o osobách oprávněných k výkonu regulovaných činností v oblasti restaurování kulturních památek, provádění archeologických výzkumů a zpracování stavebně historických průzkumů, a jednak poskytne dostatečné záruky ve správnost údajů. Seznam památkového fondu nahradí stávající Ústřední seznam kulturních památek České republiky s tím, že na rozdíl od dosavadní podzákonné úpravy bude nově zákonem upraven rozsah vedených údajů. Zákonem označené údaje budou veřejné (§ 43 odst. 1 a 2), a to způsobem umožňujícím dálkový přístup. Neveřejné údaje a další podklady pak budou zpřístupněny vlastníkově, orgánům památkové péče a pro badatelské účely pak pouze s potvrzením příslušného výzkumného nebo vědeckého pracoviště. Dalším osobám mohou být neveřejné údaje zpřístupněny jen se souhlasem vlastníka. Údaje o památkovém fondu budou zpracovávány po dobu neurčitou, údaje o vlastnících jen po omezenou dobu po zrušení památkové ochrany. Evidence zásahů je nově zaváděný informační systém pro oblast archeologie, který bude vést údaje ve třech částech, a sice o územích s vyloučeným výskytem archeologických výzkumů, o archeologicky významných zásazích do území a o archeologických výzkumech. Údaje budou děleny na veřejné a neveřejné. První část bude obsahovat veřejné údaje o územním rozsahu území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů (§ 89 odst. 1). Část druhá bude obsahovat pouze neveřejné údaje o předpokládaných zásazích do území, které by mohly mít vliv na archeologické dědictví a část třetí bude obsahovat rovněž neveřejné údaje o archeologických výzkumech. Veřejné údaje budou zpřístupněny způsobem umožňujícím dálkový přístup, další údaje a podklady označené jako neveřejné budou zpřístupněny dálkovým přístupem archeologickému ústavu, památkovému ústavu a archeologické osobě za účelem zpracování projektu záchranného archeologického výzkumu, nebo orgánu památkové péče, archeologickému ústavu nebo osobě při výkonu veřejné správy. Stavebník má přístup pouze k části druhé a vlastník k části třetí, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup. Do projektů a průběžných či nálezových zpráv mají přístup badatelé na základě potvrzení příslušného výzkumného nebo vědeckého pracoviště. Údaje budou s ohledem na skutečnost, že jsou důležitým pramenem poznání kulturního, resp. archeologického dědictví, vedeny po dobu neurčitou, s výjimkou údajů vedených v části druhé obsahující údaje o významných zásazích do území, které budou vedeny po dobu 5 let ode dne marného uplynutí lhůty pro případné provedení záchranného archeologického výzkumu. Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti bude zaveden pro všechna regulovaná povolání podle tohoto zákona, dosavadní evidence bude doplněna především v oblasti archeologie, kdy se dosud vedly údaje pouze o osobách, kterým bylo uděleno povolení podle zákona o uznávání odborné kvalifikace a osobách, které oznámily záměr provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb. Dále budou nově vedeny údaje o zpracovatelích průzkumu. Údaje se budou dělit na veřejné, zpřístupňované způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 121 odst. 1 a 3), a neveřejné, k nimž bude mít přístup ministerstvo nebo osoba při výkonu státní správy. Osoby oprávněné k výkonu regulované činnosti a osoby dočasně oprávněné k výkonu regulované činnosti budou mít přístup ke všem údajům, které se dotýkají jejich činnosti. Veškeré údaje budou vedeny po dobu platnosti oprávnění a 5 let ode dne jeho zániku či podání posledního oznámení, což koresponduje se lhůtami v oblasti správního trestání.

## ZVLÁŠTNÍ ČÁST DŮVODOVÉ ZPRÁVY

### **K části první**

#### **K § 1 Předmět úpravy**

Účelem zákona o ochraně památkového fondu je vyjádření a zdůraznění veřejného zájmu na ochraně a prezentaci hmotného kulturního dědictví České republiky, tedy historicky vzniklých kulturních hodnotách tvořících součást prostředí života naší současné a budoucí společnosti, což je svodně konstatováno hned v úvodních ustanoveních. Reflektuje historickou zkušenost s péčí o hmotné kulturní dědictví v České republice, která vyplývá i z mezinárodních závazků. Jde o veřejný zájem na uchování, využití, poznávání, dokumentaci, zprostředkování a zpřístupňování památkového fondu jako součásti národního kulturního pokladu České republiky.

Národním kulturním pokladem České republiky jsou podle § 2 odst. 2 zákona č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, v platném znění, věci nebo soubory věcí, které jsou vymezeny jinými právními předpisy jako kulturní památky a národní kulturní památky (zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči), sbírky muzejní povahy a jednotlivé sbírkové předměty (zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů), archiválie (zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů) nebo předměty kulturní hodnoty (zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty), pokud tyto předměty splňují podmínky pro prohlášení za kulturní památku podle zákona o státní památkové péči.

#### **K § 2 Vymezení základních pojmů**

Zákon o ochraně památkového fondu i nadále zachovává stávající kategorie památkového fondu dle jejich povahy a hodnoty (kulturní památky, národní kulturní památky, památkové zóny, památkové rezervace). Rovněž je precizněji upravena problematika archeologických nálezů, které, jak plyne z jejich povahy, mohou být v systému památkové péče jednotlivě chráněny až po svém nalezení. Větší důraz je kladen na provázání systému památkové péče s mezinárodními úmluvami, kterými je Česká republika vázána. Ve vazbě na mezinárodní závazky České republiky bude zavedena kategorie památky s mezinárodním statutem.

**Kulturní památka** jako základní kategorie památkového fondu je definována znaky, které obecně musejí splňovat podmínku výjimečnosti. Pojem kulturní památka prošel v České republice stejně jako v ostatních zemích nemalý vývoj. Od původní ochrany v první řadě staveb neobvyklé krásy a starožitností, inspirované francouzskou praxí, dospěla památková péče postupně k ochraně věcí takřka soudobých. Zájem se rozšířil z jednotlivých věcí na jejich soubory, zmnožila se a rozšířila vědecká a věcná kritéria. Dnešní památková péče se už výlučně nevztahuje pouze na ochranu obzvláštních krás. Objekt může být dnes zachován i jako svědek a výraz historické, společenské, hospodářské a technické situace. Vědecký zájem tak byl přiznán v reprezentativní podobě i průmyslovým stavbám a zařízením [v Seznamu světového dědictví, který je veden na základě Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, již figuruje nejedna technická památka jako příklady ze severní a střední Evropy je možné uvést železnou huť Engelsberg ve Švédsku (zapsána na Seznam světového dědictví v roce 1993) nebo Völklingenské železářny v jihozápadním Sársku, Spolková republika Německo (zapsány na Seznam světového dědictví v roce 1994)].

V případě kulturní památky se musí jednat o významnou věc nebo soubor věcí z hlediska uměleckého, architektonického, uměleckořemeslného, řemeslného, technického, urbanistického, případně musí mít hodnotu z hlediska kulturní krajiny nebo být významným pozůstatkem lidského osídlení na našem území v minulosti nebo se vázat k významným osobnostem, událostem či společenským činnostem. Při posuzování, zda věc má charakter kulturní památky, je nezbytné zkoumat

její památkové hodnoty, které jsou zejména obsaženy v míře autenticity a jejím zachování, ve stáří věci, četnosti věci, umělecko – řemeslné či výtvarné úrovni zpracování věci, v jejím historickém významu, historickém kontextu s dějinným vývojem společnosti, v míře tvorby určitého místa nebo působení na určité místo (tj. genius loci) a ojedinělosti technologie vzniku věci. Tyto aspekty však nelze posuzovat v absolutním měřítku, neboť posouzení významu není empiricky měřitelné, ale vždy je nutné vycházet z několika rovin hodnocení, specifických znaků jednotlivých věcí, nebo také ze současných trendů a vědeckého chápání názorového vývoje společnosti. Při hodnocení kvality věci je nezbytné v rámci řízení o prohlášení za kulturní památku mít stále na paměti, že hodnota, nebo množina hodnot věci, musí mít nadprůměrné ukazatele, musí jít o významné nebo spíše výjimečné či jedinečné hodnoty. Ukazatelem, zda jde o významný doklad, je celková hodnota věci, přesněji řečeno celková památková hodnota věci, kdy je nezbytné oprostit se od vedlejších, pro památkovou péči nepodstatných, vjemů. Aby věc měla nadání být kulturní památkou, musí splňovat, mimo výše pojednaná hodnotová kritéria, předpoklady dochování původní hmoty, a to za současně působící podmínky míry původnosti věci.

Stejně jako dosavadní právní úprava i tento zákon předpokládá dvě základní hodnotová kritéria, která však nemusí každá kulturní památka naplnit současně. Těmito hodnotami mohou být nejen kvality konkrétní věci samotné, ale rovnocennou kvalitou mohou být situace, kdy se konkrétní věc nebo stavba váže k významným osobnostem, událostem či společenskému životu. Ve druhém případě tedy může jít např. o věc, která z hlediska svých kvalit hodnotové hledisko významnosti sama nesplní, může jít i o masový produkt, ale svůj význam získává v důsledku svých nehmotných vlastností, vztahem k určité osobnosti, historické události nebo společenskému životu. Zde hodnota nemůže být odvozována čistě od fyzických vlastností takové věci, ale nositelem té rozhodné hodnoty je nemateriální složka takové kulturní památky (k této problematice např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 106/2002 – 81 z 28. 4. 2004 o prohlášení rodného domu Jaroslava Haška). Příkladem velmi specifické nehmotné hodnoty je i například národní kulturní památka pole s pomníkem Přemysla Oráče ve Stadicích, přičemž tato národní kulturní památka není chráněna pro kvalitu či bonitu půdy, archeologické nálezy, které se zde mohou nacházet, ale pro svou souvislost s utvářením české státnosti. Navzdory této nemateriální hodnotě je tato i národní kulturní památka vymezena jako hmotná, nemovitá věc. Ona nehmotná složka se pak může podílet i na celkové hodnotě věcí, o jejichž výjimečných vlastnostech pochyb není, kdy nesporně u hudebního nástroje takovou hodnotou musí být nejen fyzické provedení takového nástroje, ale současně by takovou hodnotou měl být i zvuk takového nástroje, který by při následných úpravách měl být rovněž respektován. Typickým příkladem této smíšené hodnoty jak materiální, tak nemateriální mohou být například historické varhany.

Stejně jako např. zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (označení národní kulturní památky pro nejvýznamnější archivní kulturní památky) nebo zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (národní parky, národní přírodní rezervace, národní přírodní památka) zachovává i zákon o ochraně památkového fondu pro označení nejvýznamnějších součástí našeho dědictví označení **národní kulturní památky**. Za národní kulturní památky mohou být prohlášeny nejvýznamnější kulturní památky. Národními kulturními památkami se mohou stát takové kulturní památky, které mají z hlediska památkové péče zcela mimořádné památkové hodnoty a tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství České republiky. Národní kulturní památky mohou mít též mezinárodní význam, a to nejen v evropském historickém kontextu. Výjimečnost a exkluzivitu souboru národních kulturních památek potvrzuje i skutečnost, že z počtu cca 40.000 nemovitých kulturních památek je dnes prohlášeno pouze cca 300 národních kulturních památek.

Pojem **památkové rezervace** byl koncipován tak, aby umožnil za památkovou rezervaci prohlásit mimořádně hodnotné a intaktně zachovalé území, které je především určeno skupinou nemovitých kulturních památek v původní historické skladbě, popřípadě architektonicko – urbanistické dílo člověka vytvořené v návaznosti na přírodu, případně významnou archeologickou lokalitu se zachovanými nálezy. Možnost prohlašovat archeologické rezervace je promítnutím čl. 2 odstavce ii)

Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), která umožňuje jejich zřízení i tam, kde nejsou viditelné pozůstatky na povrchu nebo pod vodou, za účelem uchování hmotných důkazů ke studiu příštími generacemi. Z výše uvedeného současně vyplývá, že navržená úprava si pro své potřeby pojem archeologické dědictví, popř. architektonické dědictví nedefinuje a přebírá tak definice těchto typů dědictví tak, jak jsou definována v obou mezinárodních úmluvách, které tato dědictví vymezují. Ve vztahu k archeologickému dědictví jde o definici obsaženou v čl. 1 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) a je tak nadbytečné tuto definici, která je součástí našeho právního řádu, v tomto zákoně znovu uvádět. S ohledem na tuto konstrukci je vhodné zmínit, že navržená úprava nejen na ochranu archeologického dědictví nerezignuje, ale promítá ji do všech typů ochrany. Nejde tedy pouze o výslovnou vazbu archeologického dědictví jen na památkové rezervace, ale i o vazbu na ostatní předměty ochrany.

**Památkovou zónou** je území jako celek tvořené vzájemně prostorově spojitou skupinou městských nebo venkovských staveb nebo kombinovanými díly člověka a přírody, popřípadě vytvořené v návaznosti na přírodu nebo komponované v rámci kulturní krajiny představující dostatečně charakteristické a sourodé oblasti, ale z hlediska památkové hodnoty nedosahující takových mimořádných kvalit, jako je tomu u památkových rezervací. Pojem krajina je pak třeba vnímat ve smyslu ustanovení čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o ochraně krajiny jako část území tak, jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů. V tomto smyslu jde i o vysoce urbanizovanou krajinu, jakou je zástavba měst a vesnic. Na rozdíl od památkových rezervací bude tedy moci být památková zóna vymezena i z důvodu ochrany pozoruhodné kulturní krajiny, což je promítnutím čl. 6 bodu E Evropské úmluvy o ochraně krajiny. Krajinnou památkovou zónou bude území jako celek představující kombinované dílo přírody a člověka, vzniklé a utvářené cílevědomou lidskou činností za účelem kulturní, estetické nebo hospodářské kultivace prostředí, dokládající vývoj společnosti a lidských sídel v průběhu staletí, případně krajinný celek historicky související s kulturním vědomím společnosti a její historií. Krajinná památková zóna je nástrojem zaměřeným na ochranu, správu a plánování krajiny a zná jej již dosavadní právní úprava (lednicko-valtický areál na Jižní Moravě, soubor památkových zón hornické kulturní krajiny v Krušných Horách).

Oproti stávající zákonné úpravě dochází ke změně definice **archeologického nálezu**. Stávající definice archeologického nálezu vymezuje archeologický nález jako věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku, a která se zachovala zpravidla pod zemí. Dnešní platná definice je poměrně neurčitá a ve své podstatě nevymezuje předmět ochrany tak, aby šlo zjevně jen o archeologické dědictví. Definice obsahuje tři kritéria, která mají určit archeologický nález, a to věcné vymezení archeologického nálezu (doklad nebo pozůstatek života člověka), vymezení stáří archeologického nálezu (do novověku) a konečně dle místa výskytu (zpravidla pod zemí). Všechna tato kritéria jsou poměrně vágní, protože dokladem nebo pozůstatkem života člověka může být jakýkoliv předmět, pojem „novověk“ není časově ohraničen a může zahrnovat i současnost a údaj ohledně lokace nálezu, tedy zpravidla pod zemí, nevylučuje také jiné umístění, jako např. na povrchu nebo pod vodní hladinou.

Při formulování definice pojmu „archeologický nález“ přihlédlo ministerstvo k tomu, jak a zda vůbec je daná úprava řešena v jiných státech Evropské unie (k dispozici byla právní úprava Belgie, Francie, Finska, Irsko, Itálie, Litvy, německých spolkových zemí Bádenska–Württemberska, Bavorska, Hamburku, Hesenska, Porýní–Falce, Sasko, Severního Porýní–Vestfálska, Šlesvicka–Holštýnska, dále pak úprava Nizozemí, Polska, Rakouska nebo Slovenska). Obecně lze konstatovat, že úprava archeologického nálezu není ve výše uvedených zemích pojímána jednotně. Naprosto lapidárně k úpravě tohoto pojmu přistupuje rada regionu Brusel, která ve svém výnosu z roku 1993 definuje archeologické objekty jako zbytky, předměty nebo stopy minulosti. V převážné většině úprav je definice tohoto pojmu vázána na lidskou činnost a dochování nálezu pod zemí anebo nad zemí. V některých případech je definice přímo součástí procesního postupu při náhodném nálezu (např.



Bádensko–Württembersko nebo Sasko), kdy náhodnost nálezů tvoří jeden z rozhodujících definičních znaků. Slovem „významný“ z regulace vylučují některé předpisy nedůležité věci, jako jsou např. masové produkty (např. úpravy ve Finsku, Irsku nebo Hamburku). Časový údaj, který by definičně umožnil zakotvit stáří nálezů jako podmínku jeho ochrany, se ve sledovaných úpravách objevuje ve velmi rozmanitých podobách. V regionu Valonsko v Belgii norma hovoří o paleontologických pozůstatcích nebo stopách, aniž by bylo řečeno, kde má být horní hranice stáří, po jejímž překročení již věc archeologickým nálezem být nemůže. Podle bavorské úpravy mají nálezy zpravidla pocházet z doby prehistorické nebo raně historické, tj. uvádí období, ze kterého mají nálezy pocházet. Případně se lze setkat se stanovením minimálního stáří archeologického nálezů (Litva, kde archeologickým nálezem může být pouze věc starší padesát let). Aktuálně nejnovější úpravu pojmu archeologický nález má Slovensko, kde novela zákona o ochraně památkového fondu z 13. 7. 2011 zavedla jako hranici minimálního stáří rok 1918 a u zbraní, munice, součástí uniformy, vojenské výstroje nebo jiného vojenského materiálu rok 1946. Ve zbytku se slovenská definice vazbou na člověka a uchování nálezů v zemi, pod zemí nebo pod vodou nijak nevytéká výše zmíněným úpravám. Velmi výjimečně se v uvedených státech objevují pokusy o výčet typů věcí, které jsou archeologickými nálezmi jako například ve Finsku, kde se však obsah tohoto pojmu částečně překrývá s tuzemskou definicí kulturní památky a kde proces nalezení věci není rozhodným kritériem pro naplnění definičního znaku tohoto pojmu.

Z tohoto důvodu je navrhována nová definice archeologického nálezů, která zmíněné nedostatky odstraňuje a která je především výsledkem odborné diskuse ministerstva s Archeologickými ústavami Akademie věd České republiky a dalšími subjekty zabývajícími se archeologickými výzkumy. Zejména se musí jednat o doklady života člověka a jeho činnosti v minulosti, dále je v souladu s Úmluvou o ochraně archeologického dědictví Evropy stanoveno, že archeologické nálezy se mohou nacházet v zemi, na jejím povrchu, pod vodou nebo v hmotě historické stavby, a že prošly procesem archeologizace, což je vyjádřeno spojením „neslouží již svému účelu a uchovávají se mimo prostředí současného života“, a konečně, že jsou starší 70 let. Právě proces archeologizace by měl z obsahu pojmu archeologického nálezů vyloučit věci byť značného stáří nebo hodnoty, které se v současnosti běžně používají a jejichž vlastníky je znám (starobylé obrazy, jídelní přístroje apod.). A dále bude proces archeologizace, neboli proces zapomenutí, rovněž vztažen i na lidské ostatky. Lidské ostatky konkrétních historických osob dnes nelze považovat za archeologický nález a ani do budoucna tomu nebude jinak. Jde o to, že u takovýchto lidských ostatků bylo vždy známo, o jakou historickou osobu se jedná, a proto zde nelze hovořit právě o procesu zapomenutí, jako tomu bývá při archeologických nálezích lidských ostatků např. z období pravěku.

**Památka s mezinárodním statutem** není samostatným vnitrostátním předmětem ochrany, ale shrnujícím pojmem pro ty součásti památkového fondu, které požívají vedle ochrany podle tohoto zákona i ochrany či evidence podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika v oblasti ochrany kulturního dědictví vázána. Přímo závaznými předpisy v tomto smyslu jsou Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná), a Druhý protokol k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954 Haag, dále jde o Úmluvu na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní a o Úmluvu o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

### K § 3 Vymezení některých dalších pojmů

Návrh zákona zavádí pro případy shodného režimu pro památkovou rezervaci a památkovou zónou pro účely tohoto zákona svodné označení **památkové území**.

S ohledem na obecnou definici architektonického dědictví v čl. 1 a čl. 10 odst. 4 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, hlavní úkoly územního plánování dle 18 a 19 stavebního zákona, specifickou ochranu detailů stavby nalezených při postupu podle stavebního zákona je třeba hned v úvodních ustanoveních navrhovaného zákona určit, že tento zákon nemůže a ani neupravuje

ochranu architektonického dědictví beze zbytku. Proto pro účely tohoto zákona výslovně vymezuje pojem **architektonické dědictví chráněné podle tohoto zákona**.

Návrh zákona rovněž vymezuje pojem **památková péče**, který v návaznosti na ustanovení § 1 odst. 1 a 2 vypočítává činnosti, které je nezbytné ve veřejném zájmu provádět, aby byla zabezpečena ochrana památkového fondu, a současně uvádí, kdo se na ochraně památkového fondu má podílet. Konkrétní výkon veřejné správy a činnosti na podporu veřejné správy právě na úseku památkové péče je pak rozepsán v navazující části návrhu zákona, pojem památková péče následně určuje tu skutečnost, že daný subjekt nebo daná činnost je regulována tímto předpisem (např. památkový ústav je státní příspěvkovou organizací zřizovanou ministerstvem pro výkon a koordinaci odborných činností v oblasti památkové péče, v § 14 jsou pojednány regulované činnosti na úseku památkové péče, výzkum a dokumentace dle § 16 jsou také vázány pouze na oblast památkové péče apod.).

Navrhovaná právní úprava pro své účely vymezuje nově pojem **práce na kulturní památce**. Tento pojem nahrazuje dosavadní spojení obnova kulturní památky. Obecně lze konstatovat, což platí zejména pro stavební kulturní památky, že ne vždy je cílem vlastníka kulturní památky při nakládání s ní obnovit předchozí či původní stav kulturní památky, ale takovým cílem je přiznat případně kulturní památce i novou funkci, jak k tomu také vyzývá čl. 11 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Až v následujícím procesu posuzování takového úmyslu je úkolem orgánů památkové péče dosáhnout toho, aby realizace tohoto úmyslu neodporovala zachování hodnot, pro které je kulturní památka chráněna.

Smyslem tohoto ustanovení je vypočíst práce, které s ohledem na svůj charakter mohou hodnoty kulturní památky ovlivnit a umožnit v rámci správního postupu podle § 47 a násl. jejich korekci nebo vyloučení jejich realizace, pokud by odporovaly současnému stavu poznání hodnot konkrétní kulturní památky. V návrhu zákona jsou tedy taxativně stanoveny práce na kulturní památce (resp. na národní kulturní památce), které budou vyžadovat posouzení podle § 47 a násl., přičemž forma tohoto posouzení je ve vazbě na zásadu koncentrace zejména řízení a postupů podle stavebního zákona popsána v § 140.

Prací na kulturní památce se rozumí zásah do vzhledu nebo hmotné podstaty kulturní památky nebo její části, který souvisí s výslovně uvedenými typy prací. Pro to, aby výslovně uvedené práce podléhaly regulaci podle navrhovaného zákona, tedy budou muset být uvedeny v taxativním výčtu a současně musí představovat zásah do hmotné podstaty nebo i do vzhledu kulturní památky. Intenzita vstupu konkrétně zamýšlené práce do hmotné podstaty již dnes není vnímána jednotně a při konstrukci míry zásahu do kulturní památky bylo třeba respektovat i rozbor Nejvyššího správního soudu uvedený v jeho rozsudku sp. zn. 8 As 63/2012 – 37 z 6. 8. 2013, který se týkal výkladu spojení „znetvoření, zchátrání nebo demolice“ chráněných statků podle čl. 4 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud druhý bod článku 4 zmíněné úmluvy hovoří o předcházení, je tento soud toho názoru, že vyvěšování reklamních plachet nezpůsobuje žádný z těchto následků. Zchátrání nemovitosti či její demolice vyvěšení reklamní plachty nezpůsobí. Aby tedy vzhledem k etymologii slova došlo ke znetvoření, muselo by docházet ke změně vnějšího tvaru budovy. I o znetvoření člověka hovoříme tehdy, došlo-li k (trvalému) poškození jeho vzhledu, např. částí jeho těla nebo obličeje, a nikoli tehdy, pokud je jen neslušivě oblečen. Tuto úvahu pak nepřímo potvrzuje úmluva samotná, když v čl. 4 bodu 2 pod písmenem b) vyžaduje předkládání plánů památkovým úřadům, které obsahují demolici budov, výstavbu nových budov nebo závažné změny, které se dotýkají charakteru architektonického souboru nebo místa (v originálech substantial alterations, modifications importantes, ve Vysvětlující zprávě k úmluvě pak major alterations). Jakkoli tedy vyvěšení reklamní plachty v památkové zóně může vést k nevzhlednosti budovy, respektive k narušení kulturně historických hodnot chráněných navrhovaným zákonem, nelze jej však označit za závažnou změnu na budově samotné ve výše vyloženém smyslu. Z tohoto rozboru lze dovodit závěr plně platný i pro kulturní památky, tj. že pokud hodlá památková péče regulovat zásahy, které nepředstavují zásah do hmotné podstaty kulturní památky (např. polepů skel, které mohou vzhled

stavby významně pozměnit), je třeba kromě zásahů do hmotné podstaty regulovat i ty zásahy, které se odrážejí výlučně na vzhledu kulturní památky, ale její hmotnou podstatu tak, jak jí ve výše uvedeném rozsudku vnímá Nejvyšší správní soud, nemění.

Při respektování výše uvedené zásady tedy do výčtu prací podléhajících regulaci spadá oprava, údržba, konzervování, umístění nebo odstranění zařízení podle stavebního zákona, umístění nebo odstranění reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení podle stavebního zákona, změna dokončené stavby, změna stavby před dokončením, terénní úprava pozemku, který je kulturní památkou, umístění stavby na kulturní památce, a odstranění stavby, která není kulturní památkou, ale nachází se na pozemku, který je kulturní památkou.

Řada výše uvedených pojmů, které se vážou zejména ke stavebním kulturním památkám, vychází z pojmosloví stavebního zákona. Což je případ pojmů umístění nebo odstranění zařízení podle stavebního zákona, změna dokončené stavby, změna stavby před dokončením, umístění stavby na kulturní památce nebo odstranění stavby, která není kulturní památkou, ale nachází se na pozemku, který je kulturní památkou. Posledně uvedená situace reaguje na faktický stav, kdy bez ohledu na to, zda je stavba součástí pozemku nebo nikoli, nemusí tento fakt hrát rozhodující roli v tom, zda taková stavba je nebo není kulturní památkou. Odstranění stavby, která není kulturní památkou, ale nachází se na pozemku, který kulturní památkou je, tedy také patří mezi situace, které navrhovaná úprava zahrnuje mezi práce, které podléhají regulaci. Jednoznačnou vazbu na stavební předpisy pak má i pojem terénní úprava pozemku, který je kulturní památkou.

Toto ustanovení reaguje na stav, kdy se na vzhledu kulturních památek velmi intenzivně podílejí nejen zařízení, které reguluje stavební zákon, ale i další poutače, které nelze pod vymezení pojmu zařízení podle stavebního zákona i s ohledem na závěry citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu rozsudku sp. zn. 8 As 63/2012 – 37 podřadit. Navrhovaná úprava se zaměřuje na situace, kdy umísťování a odstraňování reklamních a informačních poutačů (zejména plošně rozsáhlých reklamních plachet) není regulováno právními předpisy, především stavebním zákonem, ovlivňuje však výrazným způsobem památkové hodnoty jednotlivých kulturních památek, když jsou například z nemalé části skryty pod pravidelně obměňovanou reklamní plachtou. Pro posouzení, zda v konkrétním případě jde o umístění nebo odstranění reklamního či informačního poutače, který není zařízením podle stavebního zákona, je stěžejní otázkou, zda konkrétní poutač je nositelem reklamních sdělení ve smyslu zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, v platném znění – tedy zda jsou věci mající za cíl podporu podnikatelské činnosti (zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, poskytování služeb apod.).

Ne všechny kulturní památky mají povahu stavebních kulturních památek v užším slova smyslu, aby nakládání s nimi mohla pokrýt terminologie stavebního práva (např. národními kulturními památkami jsou jak větrný mlýn v Kuželově, lázeňská kolonáda v Mariánských Lázních, vodní elektrárna - přehrada Les Království v Bílé Třešné, budova bývalé přádelny s dílnou vzorkovny-dezinatura včetně strojního vybavení v areálu továrny Alois Larisch v Krmově, čistírna odpadních vod v Praze v Bubenči, Pietní území Ležáky, soubor pozůstatků velkomoravské sídelní aglomerace Staré Město - Uherské Hradiště – Modrá, Důl Mauritius v Hřebečné, Dlouhá stoka s rybníky Kladským a Novým, park a zámek v Průhonicích, železniční motorový vůz M 290.001 – „Slovenská strela“, zlomek latinského překladu Kroniky tak řečeného Dalimila, Přemyslovský krucifix z Jihlavy, soubor movitých archeologických nálezů z hradiště Mikulčice z období Velké Moravy, soubor zvonů a cimbálů chrámu sv. Víta v Praze, soubor barokních oltářních obrazů Karla Škréty a Petra Brandla nebo Kynžvartská daguerrotypie). Pojmy oprava, údržba, konzervování kulturní památky je třeba vykládat právě s ohledem na specifické vlastnosti jednotlivých kulturních památek, což již ve vztahu k používání pojmů údržba nebo oprava podle stávajícího zákona o státní památkové péči uvádí ve svém rozsudku sp. zn. 2 As 11/2009 – 64 z 29. 7. 2009 Nejvyšší správní soud.

Dnes není například sporu, že údržbou kulturní památky, která má povahu historické zahrady či parku je i kácení, prořez a výsadba dřevin (k tomu například rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 259/2007 – 99 z 18. 6. 2009 a navazující usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 79/2009 - 165 z 22. 3. 2011). Vzhledem k tomu, že v právním státě platí předpoklad, že zákonodárce směřuje k racionální úpravě společenských vztahů (lépe řečeno: princip racionálního zákonodárce musí platit jako výkladová směrnice, ač tomu skutečnost nemusí odpovídat), je nutno tento výklad odmítnout a zvolit takový, který odpovídá jejich rozumnému uspořádání (k požadavku rozumného výkladu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 9/2003 – 90 z 13. 5. 2004). Při používání pojmu údržba je třeba pamatovat na to, že údržbou je v první řadě zásah do vzhledu nebo hmotné podstaty kulturní památky. Pod pojem údržba tedy nelze podřadit úkony běžné péče o kulturní památku, které do podstaty a vzhledu památky nezasahují, jako je čištění kulturní památky, ochrana před nepříznivými a destruktivními vlivy, údržba zeleně, práce související s každodenním užíváním kulturní památky, včetně např. výkonu kultu. S ohledem na výše uvedené by bylo v rozporu s racionálním výkladem, pokud by někdo v údržbě kulturní památky spatřoval sekání trávníku, pravidelné utírání prachu či ometání pavučin, řez ovocných stromů v ovocném sadu nebo umístění dětského obrázku za okno.

Metoda konzervování kulturní památky nemusí vždy souviset s jejím restaurováním, neboť například archeologickými vykopávkami odkrytá národní kulturní památka keltské oppidum Závist byla na počátku tohoto století zakonzervována zavezením nové separační vrstvy a tím zachována pro další generace. Tento postup byl v souladu se závazkem České republiky vyplývajícím z článku 3 a 6 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) a z článku 10 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

Pojem **restaurování kulturní památky** vymezuje návrh zákona obdobně jako dosavadní právní úprava a váže obsah tohoto pojmu k těm kulturním památkám nebo jejím částem, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými díly. Další pojmovou vlastností restaurování kulturní památky je cíl takového zásahu. Takovým cílem musí být zachování autenticity kulturní památky, což sebou zároveň nese povinnost při restaurování kulturní památky respektovat dochovanou materii, vědecké informace a historické prameny. Ačkoli tento obsah pojmu restaurování kulturní památky představuje pouze omezený okruh zásahů na kulturních památkách, některé metody práce se mohou s pracemi na kulturní památce pojmově překrývat, ale i v případě volby například konzervační metody nelze automaticky od volby metody odvozovat to, zda jde nebo nejde o restaurování kulturní památky, ale tyto metody jsou pouze doprovodným znakem základního vymezení pojmu restaurování kulturní památky zmíněného v úvodu tohoto odstavce.

**Ochranné památkové pásmo** slouží jako nástroj ochrany prostředí kulturní památky, památkové rezervace, popř. památkové zóny již od přijetí první komplexní normy upravující na území České republiky zájmy památkové péče, a proto s ochranným památkovým pásmem jako nástrojem ochrany počítá i navrhovaná úprava. Ačkoli ochranné památkové pásmo slouží k ochraně prostředí kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, důvodem jeho vymezení nejsou vlastní hodnoty daného území, ale to jak se toto prostředí podílí na hodnotě konkrétní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, a proto také ochranné památkové pásmo nepředstavuje předmět ochrany ve smyslu písmene a) tohoto ustanovení.

Zatímco dosavadní zákon označuje regulované zásahy na kulturní památce za jejich obnovu, pak v případě zásahů na nemovitostech, které nejsou kulturními památkami, ale nacházejí se v památkovém území, jejich pojmenování svodně neupravuje. Zákon o státní památkové péči pouze opakovaně uvádí výčet takových prací. Z tohoto důvodu je nově navrhován pojem **práce v památkovém území**. Shodně jako v případě práce na kulturní památce respektují některé pojmy pojmosloví stavebního zákona. To je případ pojmu zřízení stavby, změna dokončené stavby, změna stavby před dokončením, terénní úpravy, odstranění stavby, umístění nebo odstranění zařízení podle stavebního zákona. V případě použití pojmu udržovací práce se však návrh zákona od terminologie stavebního zákona odklání, neboť památkovým územím mohou být i archeologické památkové

rezervace a jejich údržba pak z hlediska terminologie, kterou používá stavební právo a která je vázána výlučně na údržbu staveb, již není vyhovující, neboť předmětem údržby by v tomto případě neměly být jednotlivé stavby, ale jejich pozůstatky a související archeologické situace. Shodně jako u práce na kulturní památce spadá mezi regulované práce i umístění nebo odstranění reklamního či informačního poutače, pokud nejde o zařízení regulované podle stavebního zákona. Práci v památkovém území se rozumí i výsadba a kácení dřevin na veřejném prostranství, které ustanovení § 34 obecního zřízení vymezuje jako všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejnou zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Současně je však třeba zdůraznit, že regulaci podle § 47 tohoto zákona nepodléhá například údržba v interiéru nemovitosti v památkové zóně, která zároveň nevyžaduje ohlášení nebo stavební povolení podle stavebního zákona.

Obdobně jako v případě prací v památkovém území neznala dosavadní právní úprava svodné označení pro **práce v ochranném památkovém pásmu**. V tomto případě je výčet prací a jejich navázání na ostatní předpisy konstruován shodně jako v případě práce v památkovém území s tím, že s ohledem na skutečnost, že ochranné památkové pásmo není památkovým územím, ale je nástrojem ochrany architektonického dědictví chráněného podle tohoto zákona, je výčet prací užší.

Stejně jako zahraniční právní úpravy (zmínit lze úpravu polskou, francouzskou, slovenskou, litevskou, z německých spolkových zemí např. úpravu spolkové země Šlesvicko-Holštýnsko) klade navrhovaná úprava větší důraz na provádění průzkumu památkového fondu. V této souvislosti návrh zákona předpokládá mimo jiné zavedení speciální regulace, která se týká **zpracování stavebně historického průzkumu**. Ačkoli existuje celá řada průzkumů, které lze při zkoumání památkového fondu použít, předpokládá navržená úprava regulaci pouze v jednom segmentu a navíc pouze pro výslovně stanovený účel. Tato úprava tak nevylučuje ani nezakazuje provádět jiné typy průzkumů nebo stavebně historické průzkumy pro jiný účel, než je výslovně uveden v tomto zákoně (§ 24 a § 48 navrženého zákona). Na druhou stranu je třeba regulaci provádění stavebně historických průzkumů v daném segmentu označit za žádoucí. Ačkoli tuzemská právní úprava pojem stavebně historického průzkumu používá (např. nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., vyhláška č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb nebo vyhláška č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění vyhlášek č. 139/1999 Sb., 538/2002 Sb.), vlastní obsah tohoto pojmu žádný právní předpis neupravuje. Navzdory oborovým metodikám bývá pro účely správních řízení jako stavebně historický průzkum v praxi označován jakýkoli výstup, který nese tento název a jakýmkoli způsobem se zabývá historií konkrétní stavby. V praxi se orgány památkové péče setkávají s různou kvalitou stavebně historických průzkumů často zpracovaných na náklady samotných žadatelů a nemají možnost na rozdílnou úroveň předkládaných průzkumů reagovat. Proto návrh popisuje jak jednotlivé činnosti, které jsou spojeny se zpracováním stavebně historického průzkumu, tak i v § 73 vlastní obsah jeho výstupu.

**Archeologický výzkum** je metodou vědeckého poznání minulosti našeho území a jeho obyvatel a též prostředkem záchrany a nástrojem ochrany archeologického dědictví České republiky. Provádí se ve veřejném zájmu a jeho výsledky jsou veřejným statkem. Archeologický výzkum, pokud zahrnuje exkavaci či jiné formy odkryvu a vyjímání nálezů a odebírání vzorků, je destruktivní povahy a způsobuje nenávratný zánik části archeologického dědictví tímto výzkumem zasažené.

Jedním ze základních předpokladů vytvoření účinného systému péče o archeologické dědictví je definice archeologického výzkumu, která v současné právní úpravě zcela chybí a kterou i zahraniční úpravy v různé podobě shledaly jako nezbytnou (např. úprava španělská, rakouská, slovenská, polská nebo valonská). Návrh zákona definuje archeologický výzkum jako souhrn specializovaných odborných činností směřujících za určitým cílem. Vzhledem k tomu, že v praxi rozsah archeologického výzkumu často býval sporný, návrh zákona přináší i popis všech jeho částí, aby již nebylo pochyb o tom, ve kterém případě se o archeologický výzkum jedná a ve kterém již nikoliv. Zejména destruktivně

prováděný archeologický výzkum je ze své podstaty neopakovatelný a i přes hodnotu dílčích movitých nálezů představuje ztráta kontextu nálezů nenahraditelnou škodu na celkové vypovídací hodnotě takového nálezů a tím může dojít k ochuzení tuzemského archeologického dědictví. Pojem archeologický výzkum v sobě zahrnuje jak badatelský archeologický výzkum, tak i záchranný archeologický výzkum, i když předpoklady jejich provádění se liší.

#### K § 4 Výkon veřejné správy a činnosti na podporu veřejné správy

Úprava působnosti orgánů památkové péče byla nově umístěna hned za úvodní ustanovení zákona, kde lze nalézt souhrnný přehled všech orgánů státní správy na úseku památkové péče a jejich kompetencí. Nejvýznamnější úloha připadá obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, krajským úřadům, obě tyto instance vykonávají památkovou péči jako výkon státní správy v přenesené působnosti, a ministerstvu, avšak dílčí úkoly vyplývají také pro orgány Celní správy České republiky a v případě kontrolní činnosti a z ní získaných poznatků Památkové inspekci. Jako odborná složka bude i nadále fungovat Národní památkový ústav a v případě otázek týkajících se archeologického dědictví též Archeologické ústavy AV ČR.

Explicitně se stanovuje, že veřejnou správu na úseku památkové péče vykonávají pouze ty orgány památkové péče, jejichž přehled je součástí vymezení pojmu orgán památkové péče. Návrh zákona oproti dosavadní právní úpravě nově zařazuje mezi orgány památkové péče též Kancelář prezidenta republiky a Magistrát hlavního města Prahy v přenesené působnosti.

Tato hlava vedle působnosti jednotlivých orgánů státní správy dále upravuje činnosti na podporu státní správy v oblasti ochrany památkového fondu, kterými jsou regulované činnosti, a dále účast církví a náboženských společností na ochraně architektonického dědictví a rovněž řeší i otázku výzkumu a dokumentace památkového fondu.

Zákon výslovně zakládá spolupráci orgánů památkové péče s ostatními orgány státní správy, právníky osobami a institucemi, které působí v oblasti památkové péče. Na prvním místě je třeba zmínit Národní památkový ústav, který je státní příspěvkovou organizací zřízenou ministerstvem a Akademií věd České republiky (včetně obou jí zřízených archeologických ústavů v Praze a v Brně). V této oblasti není možné opomenout z důvodů vzdělávacích také školy všech stupňů a z důvodů společenských a veřejné kontroly také další subjekty především z neziskového sektoru jako muzea nebo spolky. Orgány památkové péče budou spolupracovat rovněž s církvemi a náboženskými společnostmi, které jsou významnými vlastníky kulturních památek, a s dalšími subjekty působícími v oblastech souvisejících s památkovou péčí, mezi něž patří například profesní či umělecká sdružení, samosprávné stavovské organizace, jiná vědecká pracoviště apod.

#### K § 5 Ministerstvo

Stanovují se úkoly ministerstva jako ústředního orgánu památkové péče, pokud nejsou již obsaženy v jiných částech zákona, přičemž jeho základní kompetence jsou vymezeny především § 8 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Ministerstvo vedle řešení koncepčních otázek či poskytování dotací vykonává také funkci zřizovatele Národního památkového ústavu a některých speciálních poradních orgánů jako jsou Vědecká rada pro památkovou péči, Restaurátorská rada, Rada pro stavebně historické průzkumy a Archeologická rada. Vědecká rada pro památkovou péči bude konstruována nejen jako vysoce odborná platforma, ale jejími členy musejí být i reprezentanti nejvýznamnějších vlastníků kulturních památek jako jsou například územní samosprávy nebo Římskokatolická církev. Důvodem pro takové složení Vědecké rady pro památkovou péči je skutečnost, že řeší nejen odborné otázky, ale současně má napomáhat ministerstvu v hledání koncepčních východisek při nakládání s památkovým fondem, kdy názor významných vlastníků tohoto fondu má z povahy věci podstatný dopad na reálnost takových koncepčních úvah. Tři specializované poradní orgány hrají významnou roli v procesu úpravy a výkonu regulovaných povolání na úseku památkové péče.

Explicitně se upravuje působnost ministerstva jako odvolacího správního orgánu pro Kancelář prezidenta republiky a postavení Památkové inspekce, pokud jde o kontrolu nad dodržováním zákona o ochraně památkového fondu.

Toto ustanovení obecně upravuje dotčenost ministerstva ve stanovených případech, kdy je nezbytné hájit zájmy památkové péče např. při postupu příslušného orgánu při vyhlášení ochranných pásem podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů nebo při zpracování metodických nástrojů státní lesnické politiky a zásad hospodaření v lesích (oblastních plánů rozvoje lesů).

#### K § 6 Památková inspekce

Památková inspekce zůstává jako samostatný útvar uvnitř úřadu ministerstva a bude provádět kontrolní činnosti, které jsou důležitým nástrojem ke zjišťování a odstraňování nedostatků v péči o památkový fond. Ačkoli je tedy činnost Památkové inspekce na rozdíl od ostatních útvarů ministerstva výslovně zmíněna v návrhu zákona, nebude novou organizační složkou státu, ani právnickou osobou. V čele Památkové inspekce bude i nadále ředitel jmenovaný a odvolávaný státním tajemníkem ministerstva v souladu se zákonem o státní službě.

Působnost Památkové inspekce je vymezena tak, aby ministerstvo, jemuž přísluší výkon vrchního státního dozoru na úseku památkové péče, jejím prostřednictvím průběžně zjišťovalo, jak je prováděna památková péče a zabezpečena ochrana památkového fondu v praxi. Památková inspekce vykonává dozor nad prováděním tohoto zákona vyjmenovanými orgány památkové péče a nad dodržováním povinností uložených tímto zákonem jak těmto orgánům, tak vlastníkům kulturních památek a nemovitých věcí v památkových územích. Zcela nově pak navrhovaný zákon výslovně předpokládá působnost Památkové inspekce i na úseku ochrany archeologického dědictví. Přičemž navržená úprava si pro své potřeby pojem archeologické dědictví nedefinuje a přebírá tak definici obsaženou v čl. 1 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), neboť je nadbytečné tuto definici, která je součástí našeho právního řádu, v tomto zákoně znovu uvádět.

#### K § 7 Krajský úřad

Ustanovení obsahuje vymezení úkolů krajského úřadu, jenž bude v přenesené působnosti vykonávat památkovou péči v kraji, pokud již nejsou upraveny v jiných částech zákona. Krajský úřad bude kontrolovat nakládání s archeologickými nálezy do jejich předání kraji a zůstane zachována i jeho role při vydávání posouzení ve věci rozhodování o pracích na národní kulturní památce nebo jejím restaurování.

Toto ustanovení současně doplňuje zmocnění krajského úřadu reagovat i na předvídatelné vlivy ozbrojeného konfliktu. Dosavadní zmocnění krajského úřadu, které pamatuje na řešení mimořádných událostí, zůstává zachováno. Podle § 10 zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zajišťují orgány kraje přípravu na mimořádné události, provádění záchranných a likvidačních prací a ochranu obyvatelstva. Krajský úřad při výkonu státní správy za tímto účelem zpracovává plán k provádění záchranných a likvidačních prací na území kraje (dále jen „havarijní plán kraje“), součástí kterého je „Plán ochrany kulturních památek“. Plán ochrany kulturních památek obsahuje: a) přehled movitých a nemovitých kulturních památek, b) způsob zabezpečení jejich ochrany před účinky havárií a c) rozdělení odpovědnosti za provedení ochrany kulturních památek. Východiska k tomu, aby byl realizován konkrétní způsob zabezpečení ochrany kulturních památek, jsou stanovena metodikou ministerstva. Metodika zpracování Plánu ochrany kulturních památek, který je jedním z plánů konkrétních činností havarijního plánu dle Přílohy 1 písm. C (Druhy plánů konkrétních činností) odst. 12 vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění pozdějších předpisů, byla ministerstvem vydána pod č. j. 3481/2004 ze dne 25. 10. 2004.

#### K § 8 Obecní úřad obce s rozšířenou působností



Základním článkem výkonu státní správy na úseku památkové péče budou obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Současně se v tomto ustanovení upravují ty působnosti obecního úřadu, které nejsou obsaženy v jiných částech zákona.

Obecní úřad bude mimo jiné i nadále vydávat posouzení ve věci rozhodování o pracích na kulturní památce nebo jejím restaurování.

#### K § 9 Magistrát hlavního města Prahy

Na území hlavního města Prahy vykonává působnost krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností Magistrát hlavního města Prahy. V hlavním městě Praze se výkon státní správy na úseku památkové péče upravuje, stejně jako je tomu dnes. Magistrát hlavního města Prahy bude v přenesené působnosti vykonávat pravomoci orgánu památkové péče v rozsahu působností krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle tohoto zákona, pokud nejde o působnost ministerstva nebo Kanceláře prezidenta republiky. Historicky od roku 1958 byla působnost na úseku památkové péče zákonem svěřena dnešnímu Magistrátu hlavního města Prahy a návrh zákona toto historické vymezení zachovává.

#### K § 10 Kancelář prezidenta republiky

Kanceláři prezidenta republiky se upravuje výkon státní správy na úseku památkové péče v prvním stupni ve správním obvodu vymezeném územím národní kulturní památky Pražský hrad a plnění s tím souvisejících dalších úkolů uložených jí tímto zákonem. Navrhovanou úpravou se přímo v památkovém zákoně zakotvuje dosavadní praxe Kanceláře prezidenta republiky, vycházející z vládního nařízení o chráněné oblasti Pražského hradu (č. 55/1954 Sb.). Obdobně je upraveno postavení Kanceláře prezidenta republiky ve vztahu ke kulturní památce „zámek s kostelem a parkem“ v obci Lány ve Středočeském kraji tak, aby byla péče o kulturní dědictví, které je tvořeno sídlem prezidenta republiky ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů co do výkonu sjednocena a navazuje se tím na již prvorepublikovou tradici, kdy architekti působící na Pražském hradě působili i na zámku Lány. Ostatně tento faktický stav zmiňuje již důvodová zpráva k zákonu o státní památkové péči.

#### K § 11 Orgány Celní správy České republiky

Věcně je rozsah kompetence orgánů Celní správy České republiky stanoven tak, že pokud tyto orgány v rámci výkonu své působnosti zjistí, že v souvislosti s přemístěním věci, která je kulturní památkou, mimo území České republiky, došlo k porušení právních předpisů na úseku památkové péče, věc zadrží. Výkonem jiné působnosti orgánů Celní správy České republiky jsou především kontroly pohybu zboží směřujícího mimo území České republiky, pokud jde o režim vývozu a dovozu ve smyslu přímo použitelných evropských právních předpisů, tj. v případech, kdy je zboží vyváženo nebo dováženo z/nebo na území mimo území Evropské unie, a to v rámci propuštění zboží v průběhu samotného celního řízení, a dále v rámci pravomoci orgánů Celní správy České republiky ke kontrole osob a dopravních prostředků na území České republiky ve vztahu ke zboží, pokud je přemísťováno do/nebo ze země Evropské unie. V tomto případě by se jednalo zejména o výkon kontrol v příhraničních oblastech, kdy by bylo možné předpokládat, že přepravovaná kulturní památka opustí území České republiky.

#### K § 12 Památkový ústav

Národní památkový ústav (dále jen „památkový ústav“) je státní příspěvková organizace s celostátní působností pro zajišťování a poskytování v zásadě všech odborných činností nezbytně nutných pro kvalifikovaný výkon památkové péče, která v českých zemích funguje kontinuálně již více než 160 let.

Vůbec první institucí památkové péče, kterou lze označit za předchůdce dnešního památkového ústavu, byla na základě návrhu ministra obchodu, průmyslu a veřejných prací v roce 1850 zřízena

Ústřední komise pro zjišťování a zachování stavebních památek. Od roku 1872 byl obor komise rozšířen i na movité památky a její název zněl Ústřední komise k vyhledávání a zachování uměleckých a historických památek. V roce 1911 byla komise přebudována na odborný úřad spojený s vědeckým ústavem, podléhající přímo Ministerstvu kultu a vyučování. Samotná komise se skládala z předsednictva, rady pro památky a ze státního úřadu pro památky, v němž působili jak státní úředníci, tak i konzervátoři. Zemský památkový úřad pro království České byl přeměněn na Státní úřad památkový a 1. dubna 1920 zahájil svou činnost památkový úřad pro Moravu a Slezsko se sídlem v Brně.

Památkové úřady, resp. státní památkové úřady byly zachovány i v období Československé republiky, včetně období protektorátu Čechy a Morava. Státní památkové úřady neměly s výjimkou vývozu a otázek pozemkové reformy rozhodovací pravomoc a svá opatření v zájmu ochrany památek vykonávaly pouze prostřednictvím rozhodnutí příslušných správních úřadů.

Od roku 1952 pak fungovaly vedle sebe krajské národní výbory, které vykonávaly veřejnou správu v oblasti památkové péče a Státní památkový ústav, jehož úkolem byla pouze odborná a metodická pomoc při výkonu památkové péče. V roce 1953 byly sloučeny Národní kulturní komise, Státní památkový ústav a Státní fotoměřický ústav do nově vzniklé Státní památkové správy. Avšak již v roce 1958 vznikl na základě zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách Státní ústav památkové péče a ochrany přírody (přímý předchůdce Národního památkového ústavu). Na úrovni krajů vznikla krajská střediska státní památkové péče a ochrany přírody, čímž byl zakotven systém institucí památkové péče. Tuto organizační strukturu převzal i zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Po zániku krajů v roce 1990 přešly jednotlivé krajské organizace do působnosti ministerstva (pražská až v roce 2001). Na začátku devadesátých let proběhla odluka oboru ochrany přírody a jeho přechodu z resortu kultury do působnosti Ministerstva životního prostředí. Národní památkový ústav jako státní příspěvková organizace vznikl splnutím dosavadních krajských odborných organizací státní památkové péče a Státního ústavu památkové péče k 1. lednu 2003.

Zákon o ochraně památkového fondu vedle dalších činností předpokládá, že památkový ústav se stane správcem seznamu památkového fondu, čímž navržená úprava navazuje na způsob evidence kulturních památek upravené dosavadními právními předpisy. Správa informačního systému veřejné správy je ipso facto výkonem výsostné veřejné správy, a proto je památkový ústav v tomto rozsahu orgánem veřejné moci. Zapsání údajů do seznamu památkového fondu nemá konstitutivní povahu. Zápisem kulturní památky nebo památkového území do seznamu památkového fondu nedochází ke změně vlastnických a jiných práv ke kulturní památce nebo k nemovitém věcem, které nejsou kulturními památkami, ale nacházejí se v památkovém území.

Památkový ústav bude rovněž nově zřizovat na krajské úrovni tzv. regionální archeologické komise, jejichž úkolem bude vzájemná koordinace výkonu archeologické památkové péče na jednotlivých územích. Budou sloužit k rychlé a bezprostřední výměně informací o institucionálním zajištění jednotlivých záchranných archeologických výzkumů tak, aby nedocházelo ke zbytečným prodávám a komplikacím mezi výkonnými orgány památkové péče, archeologickými osobami a zejména stavebníky.

### K § 13 Archeologický ústav

Ustanovení svodně upravuje a vymezuje působnost a postavení Archeologických ústavů Akademie věd České republiky jako odborné složky v rámci ochrany archeologického dědictví, což v dosavadní právní úpravě chybělo.

Specifické postavení obou Archeologických ústavů Akademie věd České republiky je dáno jejich historickým vývojem v systému tuzemské památkové péče. Státní archeologický ústav vznikl v roce 1919 v rámci Ministerstva školství a národní osvěty. I přes snahu v meziválečném období zakotvit ad hoc (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 18. 5. 1933, č. 8028) již od počátku specifické postavení tohoto subjektu v oblasti archeologie pro absenci komplexní právní úpravy se promítlo specifické postavení této odborné složky až do vládního nařízení č. 274/1941 Sb., o archeologických

památkách. V roce 1942 vznikla v Brně pobočka Státního archeologického ústavu. Zásadní mezník přinesl rok 1953, kdy byl dosavadní Státní archeologický ústav začleněn do struktury tehdy budované Československé akademie věd (ČSAV), nástupkyně původní, od roku 1891 působící České akademie věd a umění. Archeologický ústav Československé akademie věd se stal pevnou součástí organizační struktury památkové péče podle zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách. Roku 1970 došlo ke konstituování brněnského pracoviště jako dalšího samostatného vědeckého ústavu ČSAV pod názvem Archeologický ústav ČSAV v Brně. S touto odbornou základnou pak výslovně počítá i dosavadní zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Od roku 1992 se oba Archeologické ústavy staly součástí Akademie věd České republiky. Zásadní předěl ve vědecko-organizační oblasti znamenal transformace obou ústavů od 1. ledna 2007 z příspěvkových organizací na veřejné výzkumné instituce v soustavě Akademie věd ČR, aniž by se tato transformace odrazila na významu a postavení obou ústavů v systému památkové péče.

Archeologické ústavy dle navrhovaného zákona provádějí archeologické výzkumy, podílejí se na přípravě plánů území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů a shromažďují nálezové zprávy o archeologickém výzkumu, čímž navazují na své dosavadní zmocnění shromažďovat zprávy o výsledcích archeologických výzkumů. Postavení Archeologických ústavů se systémově promítá zejména v hlavě upravující ochranu archeologického dědictví.

#### K § 14 Regulované činnosti na úseku památkové péče

Toto ustanovení je základním přehledem všech regulovaných činností, který v dosavadní právní úpravě chybí. Podrobnější úprava je dále rozpracována v hlavě desáté návrhu zákona (Regulované činnosti na úseku památkové péče). Regulovanými činnostmi na úseku památkové péče se rozumí restaurování kulturní památky ve smyslu tohoto zákona, zpracování stavebně historického průzkumu a provádění archeologického výzkumu. Zatímco restaurování a provádění archeologického výzkumu jsou již částečně upraveny v dosavadní právní úpravě, zpracování stavebně historického průzkumu je zcela novou regulovanou činností, jejíž zavedení si vyžaduje ochrana památkového fondu.

#### K § 15 Úloha veřejnosti při ochraně architektonického dědictví

Návrh zákona zcela nově zakotvuje právní úpravu aktivní účasti veřejnosti na ochraně architektonického dědictví. Pro spolky (dříve občanská sdružení), nadace, nadační fondy, ústavy nebo obecně prospěšné společnosti, které podle svého zakladatelského právního jednání (stanov, statutu, zřizovací listiny) vyvíjejí činnost při ochraně architektonického dědictví stanovuje významné právo se podílet za přesně vymezených podmínek na řízeních vedených orgány památkové péče. Toto právo se zakládá s přihlédnutím k povaze památkové péče jako vysoce specializovaného oboru, s cílem umožnit uvedeným subjektům aktivně a účinně přispívat k ochraně architektonického dědictví a současně zapojit veřejnost a zvýšit společenskou kontrolu v této oblasti. Ustanovení § 15 odst. 3 návrhu zákona nezakládá samo o sobě oprávnění pro orgán památkové péče, aby u subjektů, které vyvíjejí činnost při ochraně architektonického dědictví, libovolně volil mezi individuálním doručením nebo doručením veřejnou vyhláškou, jako by šlo o rovnocenné alternativy na výběr. Toto ustanovení dle judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 38/2013 – 23 ze dne 23. 10. 2013) pouze pro oba způsoby doručování upřesňuje, který den se považuje za den sdělení informace o zahájení řízení. Možnost doručovat takové oznámení veřejnou vyhláškou se musí pro dané řízení opírat o jiný právní předpis (např. § 144 odst. 2 správního řádu, který upravuje zahájení řízení s velkým počtem účastníků).

Zakotvení podílu výše uvedených subjektů na ochraně architektonického dědictví vyplývá rovněž z čl. 14 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Toto ustanovení ukládá stranám úmluvy „zříditi na různých stupních rozhodovacího procesu náležité mechanismy pro poskytování informací, konzultace a spolupráci mezi státem, regionálními a místními úřady, kulturními institucemi a spolky a veřejností“.

Ustanovení o úloze veřejnosti při ochraně architektonického dědictví zavádí zcela nový prvek v možnosti, aby výše uvedené subjekty organizované v oblasti ochrany architektonického dědictví

spolupracovaly za určitých podmínek s orgány veřejné moci způsobem popsáným ve shora citovaném článku Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Takovými subjekty jsou např. Klub Za starou Prahu, Sdružení profesionálních pracovníků památkové péče, Památkářská obec českokrumlovská, Asociace sdružení pro ochranu a rozvoj kulturního dědictví ČR, Uměleckohistorická společnost aj. Zaměření příslušného subjektu, kterým je ochrana architektonického dědictví, nemusí splňovat jeho název, ale spíše skutečná náplň jeho činnosti. Tento požadavek tak neplní například zpravidla ty spolky, jejichž doménou je spíše činnost výchovná (Skaut, Junák), sportovní (Sokol) a jiná.

#### K § 16 Výzkum a dokumentace v oboru památkové péče

Pro účinnou ochranu památkového fondu je nezbytné zajistit kontinuální poznávání nejen všech jeho segmentů, ale i věcí, které jsou předměty památkového zájmu a mohou se stát součástí památkového fondu. Odborné poznávání v oblasti památkové péče není v současné době komplexně upraveno. Z tohoto důvodu jsou v návrhu zákona stanovovány předpoklady a podmínky jeho provádění. Z hlediska obecných principů pak toto ustanovení navazuje i na mezinárodní právní úpravy v oblasti památkové péče. Např. čl. 2 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy předpokládá, že za účelem přesné identifikace architektonického dědictví budou vedeny jeho soupisy. V obecné rovině se k ochraně architektonického dědictví v souladu s čl. 10 zmíněné úmluvy jako jednoho z principů územního plánování hlásí stavební zákon, podle něhož orgány územního plánování pořizují územně analytické podklady, které obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území. Rovněž Mezinárodní rada pro památky a sídla (ICOMOS) jako nevládní organizace UNESCO v řadě svých dokumentů zdůrazňuje význam poznání kulturního dědictví jako základní předpoklad pro jeho smysluplnou ochranu. V čl. 9 Dokumentu o autenticitě, Nara 1994 se například uvádí, že posouzení autentičnosti díla, stejně jako jeho formy a použitého materiálu, je založeno na znalostech, pochopení a interpretaci informačních zdrojů, ve vztahu k původním i dalším charakteristikám dědictví, k jeho historickému vývoji i k jeho významu. Proto také jednotlivé vnitrostátní úpravy památkové péče tuto problematiku výslovně upravují, jako např. v Polsku, Vlámském regionu v Belgii a na Slovensku. Z řady německých spolkových úprav lze zmínit specifickou úpravu v Bádensku-Württembersku, která např. povoluje prohlížet prostory veřejně přístupných kostelů pouze v době, kdy se nekonají bohoslužby. Památkový ústav má podle § 12 za úsek památkové péče poskytovat údaje pro územně analytické podklady včetně údajů o urbanistických a architektonických hodnotách území, což může činit jedině na základě odborných informací, které byly získány vědeckou a výzkumnou činností.

Splnění předpokladů shora uvedených není možné bez výzkumu a dokumentace v oboru památkové péče. Zatímco nahlížení do archiválií jako sekundárního pramene poznání upravuje výslovně § 34 a násl. zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, fyzické zkoumání a dokumentování tohoto samotného dědictví již logicky archivní zákon neupravuje. Navržená úprava jako základní princip řešení této situace předpokládá souhlas vlastníka s tím, že konkrétní osoba provede výzkum a dokumentaci. Formální náležitosti udělení souhlasu navržený zákon nestanoví a nevylučuje tedy ani možnost konkludentního udělení souhlasu. Protože však nelze obecně vyloučit případy, kdy takový souhlas nebude získán, stanoví navrhaný zákon okolnosti a předpoklady, kdy vzniká památkovému ústavu povinnost pokusit se o uzavření veřejnoprávní smlouvy, která v případě přetrvávajícího nesouhlasu může být nahrazena správním rozhodnutím. Jedná se o velký posun oproti dosavadní právní úpravě, která bez dalšího tuto problematiku řešila jako obecné oprávnění orgánů památkové péče a památkového ústavu ke vstupu do objektů, nahlížení do dokumentace a dalších dokumentů.

Ustanovení umožňuje, aby památkový ústav mohl zkoumat předměty kulturní hodnoty či architektonické dědictví, a to za splnění dvou podmínek – výzkum bude prováděn za 1) ve veřejném

zájmu a za 2) pouze za účelem provádění vědeckovýzkumné a dokumentační činnosti v oboru památkové péče.

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

Veřejnoprávní smlouva se totiž, stejně jako ostatní právní jednání, musí posuzovat podle svého skutečného obsahu, kterým je v tomto případě památková péče, resp. ochrana, popř. výzkum a dokumentace památkového fondu, která svou povahou obsahově spadá (a přímo se dotýká) do oblasti (sféry) práva veřejného, resp. správního.

Veřejnoprávní smlouva mezi památkovým ústavem a vlastníkem působí konstitutivně, tedy teprve zakládá určitá práva a povinnosti oběma subjektům, a není pouze deklaratorním osvědčením existence práv a povinností. Veřejnoprávní smlouva může být uzavřena nejen mezi subjekty veřejného práva, ale i mezi subjekty soukromoprávními (kam spadají vlastníci jakožto fyzické nebo právnické osoby) a subjekty veřejného práva, v tomto případě památkovým ústavem, tedy právnickou osobou veřejného práva zřízenou k plnění úkolů ve veřejném zájmu.

Předpokladem pro zahájení řízení před krajským úřadem je mimo jiné prokázání, že byl ze strany památkového ústavu učiněn nesporný krok k uzavření veřejnoprávní smlouvy a že tento krok, byť nečinností ze strany vlastníka, k uzavření veřejnoprávní smlouvy nevedl. V tomto případě tedy na rozdíl od situace upravené v odstavci prvním, je třeba trvat na tom, aby celý proces již byl formalizován, neboť musí být prokázán nejen samotný fakt, že vlastník nehodlá umožnit provedení výzkumu a dokumentace, ale i za jakých podmínek, měly být výzkum a dokumentace provedeny. Pro tyto případy je třeba trvat na dodržení zásady písemnosti.

Současně je však třeba konstatovat, že svým rozhodnutím nemůže krajský úřad prolomit nedotknutelnost obydlí podle čl. 12 odst. 1 Listiny. Podle čl. 12 Listiny „obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí“. Nedotknutelnost obydlí musí být chápána ve svém širokém významu dle čl. 8 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách, která má dle čl. 10 Ústavy přednost před zákonem. ESLP opakovaně zdůraznil, že pojem „obydlí“ ve smyslu Úmluvy má širší význam než slovo „obydlí“ („home“), (Niemietz v. Německu, 16. prosince 1992, § 30 - 31; Société Colas Est a ostatní v. Francii, č. 37971/97, 16. dubna 2002, § 40 - 41, 49). Obecně lze obydlí vymezit jako prostorově chápanou životní sféru, kterou osoba užívá a kterou zbavila obecné přístupnosti. Je přitom lhostejno, kde se nachází, či jak je vybavená. Nezáleží ani na tom, zda je prostora užívána trvale či přechodně. Stejně tak nehraje roli vlastnictví prostory. Právě tak je tedy třeba nedotknutelnost obydlí dodržet ve vztahu k objektům sloužícím k bydlení řeholních komunit, jako jsou třeba kláštery, dále fary, části sakrálních a kultovních objektů, do nichž nemá široká veřejnost přístup (typicky refektáře, rajske dvory, prostory klauzury, sakristie apod.), modlitebny a oratoře. Nedotknutelnost obydlí se uplatní obzvláště, jde-li o prostory, kde jsou uplatňována zákonem stanovená opatření k ochraně uchovávaných osobních údajů nebo obchodní tajemství. Citovaná ustanovení chrání vlastníka nebo oprávněného uživatele obydlí proti komukoliv, tj. proti zásahům orgánu veřejné moci i proti zásahům soukromých subjektů. Ochrana obydlí sice může být prolomena v případech specifikovaných Listinou v čl. 12 odst. 2 a 3 a Úmluvou o lidských právech a základních svobodách v čl. 8 odst. 2, pod tyto případy však postup podle tohoto ustanovení podřadit nelze. Druhý odstavec citovaného článku Listiny připouští výjimku v případě provedení domovní prohlídky pro

účely trestního řízení. Podle odstavce třetího pak zásahy do nedotknutelnosti obydlí mohou být dovoleny zákonem, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých, nebo pro odvracení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. V případě výzkumu a dokumentace prostorů, které slouží k bydlení, je zjevné, že jsou meze uvážení krajského úřadu jednoznačně dány Listinou a Úmluvou o lidských právech a základních svobodách, a že tyto meze v případě nesouhlasu osoby, která v prostorách bydlí, nemůže krajský úřad překročit a nesouhlas takové osoby nahradit svým rozhodnutím.

ESLP svou judikaturou významně posouvá v některých případech význam pojmu obydlí (srov. např. *Delta Pekárny v. Česká republika*, 2. října 2014), pod které lze podřadit například pracovnu nebo kancelář příslušníka svobodného povolání a za určitých okolností i sídlo, pobočky nebo obchodní prostory. ESLP konstatuje, že zásah do takto koncipovaného obydlí automaticky nevyžaduje předchozí povolení soudu. Absence předchozího povolení soudu může být vykompenzována účinnou soudní ochranou ex post facto. Podstatné pro tuto následnou kontrolu je to, aby existoval prostředek nápravy, který by umožnil přezkum důvodů, pro něž je do obydlí právnické osoby zasahováno, účelu, který je zásahem sledován, a toho, zda zásah byl nezbytný a přiměřený. S ohledem na výše uvedené tedy navrhovaný zákon předpokládá výslovné omezení okruhu věcí, které mohou být předmětem výzkumu a dokumentace. V případě absence veřejnoprávní smlouvy pak současně musí být nejen prokázána existence veřejného zájmu na provedení výzkumu a dokumentace, ale současně musí být prokázáno, že poznatky nelze získat jinou cestou bez omezení práv vlastníka. Všechny tyto okolnosti tedy musejí být i předmětem následného soudního přezkumu, což představuje záruky vyžadované ESLP. Současně je třeba konstatovat, že ESLP má dlouhodobě za to, že legitimním cílem ve veřejném zájmu, který může odůvodňovat zásahy do vlastnického práva, je v obecné rovině zcela jednoznačně i zájem na kulturním dědictví (z poslední doby srov. např. *kníže von Thurn und Taxis v. Německo*, 14. května 2013).

## K § 17

Jakkoliv vědeckovýzkumná a dokumentační činnost předmětů kulturní hodnoty a architektonického dědictví představuje veřejný zájem, není současně jedinou právem chráněnou hodnotou. Proto se stanovuje povinnost provádět výzkum a dokumentaci za současného respektu k jiným právem chráněným zájmům. V demonstrativním výčtu se zejména uvádí ochrana práv a právem chráněných zájmů vlastníků, neboť zásah do nich je pojmovým znakem výzkumu a dokumentace. Při výzkumné a dokumentační činnosti v objektech sakrální či kultovní povahy přichází v úvahu také možný zásah do práva na svobodu náboženského vyznání. Povinnost stanovená v odstavci 1 tak vede k respektu k pravidlům církve nebo náboženské společnosti upravujícím zacházení s předměty vyloučenými z profánního užívání (např. bohoslužebné nádoby, relikvie a relikviáře), pohyb v některých prostorách mimořádného významu (např. prostor za ikonostasem, před svatostánkem apod.) či dobu provádění činnosti (náboženské svátky apod.).

Navržená úprava předpokládá, že v případě výzkumu a dokumentace v oboru památkové péče nelze vyloučit i při respektování práv a oprávněných zájmů vlastníků situaci, kdy vlastníkově vznikne újma v důsledku omezení v užívání věci. Taková újma může vlastníkově vzniknout přímo tím, že je sám omezen v užívání věci, ale lze si představit i případ, kdy takováto újma vznikne např. v důsledku omezení nájemce, který v souvislosti s tímto omezením požaduje přiměřenou slevu z nájemného. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že se jedná o újmu, která byla vlastníkově způsobena legálním prováděním výzkumu a dokumentací v oboru památkové péče, a nikoli o úpravu právního vztahu vzniklého na základě porušení povinnosti ze strany památkového ústavu. Na takováto jednání by plně dopadala civilní úprava škodní odpovědnosti.

Návrh zákona stanoví vlastníkově prekluzivní lhůtu k uplatnění svého nároku u památkového ústavu, pokud v souvislosti s omezením užívání při provádění výzkumu a dokumentace podle § 16 došlo k majetkové újmě. Běh této lhůty je navázán na ukončení omezení způsobené daným výzkumem a dokumentací.

Obdobně jako u otázky náhrady za majetkovou újmu, ke které došlo v souvislosti s archeologickým výzkumem nebo opatřením k ochraně náhodného nálezů, předpokládá navrhovaný zákon založit pravomoc krajského úřadu rozhodnout v případech, kdy nedošlo ke shodě ve věci určení náhrady za omezení způsobené výzkumem nebo dokumentací podle § 16.

### K § 18 Prohlášení za kulturní památku

Zůstává zachován stávající stav prohlašování za kulturní památku daný nabytím účinnosti nového občanského zákoníku. Za kulturní památku lze prohlásit věc v právním smyslu a dále stavbu nebo pozemek bez stavby, která se na něm nachází. Důvodem této úpravy je minimalizace omezení vlastníka, které by nebylo ani odborně odůvodnitelné. Kulturní památkou se může stát výklenková kaple bez toho, aby kulturní památkou bylo několika hektarové pole a stejně tak není odborný důvod, aby se se zámeckým parkem stal kulturní památkou i bytový dům na něm postavený. V mnoha případech je nositelem kulturně historické hodnoty stavba a nikoli pozemek, na kterém se stavba nachází, nebo naopak pozemek ovšem bez některých nebo i všech staveb, které se na něm nacházejí. Řada zahraničních právních předpisů bez výslovné vazby na soukromoprávní úpravu předpokládá, že samostatně jako kulturní památky mohou být chráněny stavby (např. Belgie, Finsko, Irsko, Litva, ve Spolkové republice Německo – Bavorsko, Berlín, Braniborsko, Brémy, Dolní Sasko, Hamburk, Meklenbursko – Přední Pomořany, Porýní – Falck, Sársko, Sasko, Sasko – Anhaltsko, Severní Porýní – Vestfálsko), a k této možnosti se přiklonil i navrhovaný zákon, který předpokládá, že samostatně chráněným statkem může být nejen věc ve smyslu nového občanského zákoníku, ale i stavba, která je podle práva soukromého součástí pozemku, na němž samotným se zájmy památkové péče neuplatňují.

V rozhodnutí o prohlášení za kulturní památku může ministerstvo uvést, že výslovně uvedená stavba se kulturní památkou nestává, ačkoliv pozemek, na kterém je zřízena, se za kulturní památku prohlašuje. Zásada občanského zákoníku „superficies solo cedit“ je promítnuta i v ustanovení § 22. V případě následného vzniku stavby na nemovité věci, která je kulturní památkou, může ministerstvo na žádost vlastníka stavby nebo z moci úřední rozhodnout, že tato stavba kulturní památkou není. Pro prohlášení celých vývojových řad, historicky vzniklých souborů nebo areálů návrh zákona předpokládá možnost za kulturní památku prohlásit i ty jednotlivé věci z těchto souborů, které by samostatně znaky kulturní památky nenaplněly. I zde se jedná o stejnou právní úpravu jako dnes.

Kulturní památka je neoddělitelná od historie, jíž je svědkem, a od prostředí, v němž je umístěna. V souvislosti s tím, je třeba zmínit, že je okruh kulturních památek, jejichž kulturně historická hodnota spočívá v tom, že tyto kulturní památky byly nejen po stránce svého vzhledu, ale i po technické stránce vytvořeny tak, aby sloužily k uchovávání a zároveň prezentaci lidských ostatků. Jsou jimi například jezuitský kostel Neposkvrněného Početí Panny Marie a sv. Ignáce v Klatovech s mumiemi v katakombách (rej. číslo 41220/4-2646 Ústředního seznamu kulturních památek ČR) nebo hřbitovní kaple Všech svatých s kostnicí v Sedlci v Kutné Hoře, kde jsou shromážděny ostatky téměř 40 tisíc osob (rej. číslo 30874/2-1082 Ústředního seznamu kulturních památek ČR). Propojení stavby a lidských ostatků, které jsou v ní umístěny tak mnohdy tvoří jeden hodnotový celek, kterému by měla být poskytnuta komplexní ochrana. Na druhou stranu za stavbu nelze automaticky považovat pohřebiště.

Problematikou lidských ostatků se ještě za doby platnosti předchozího občanského zákoníku zabýval Nejvyšší soud, který ve svém rozsudku sp. zn. 22 Cdo 2773/2004 ze dne 15. prosince 2005 dospěl mimo jiné k závěru, že „již podle § 285 obecného zákoníku občanského z roku 1811, který stanovil, že všechno, co jest od osoby rozdílné a slouží k užívání lidí, sluje věc v právním smyslu, nepovažovalo se mrtvé lidské tělo za věc. K tomu uvádí str. 7 Komentáře k československému zákoníku občanskému, vydaného Právníckým knihkupectvím a nakladatelstvím V. Linhart Praha 1935, že lidské tělo ani jako mrtvola není věcí, pokud v něm sluší spatřovati tělo určité zemřelé osoby (potud je dáno i dědicům osobnostní právo). Jakmile tomu tak není, jest i mrtvola věcí (např. mrtvolý z dávných dob jako mumie nebo prehistorické nálezy).“

Z hlediska nakládání s lidskými ostatky, které se podílejí na hodnotě stavby, v níž jsou umístěny, je důležitou okolností to, že ani ve smyslu výše uvedeného rozsudku na ně nelze nahlížet jako na věci movité, neboť jde o tělo určité zemřelé osoby (např. mumie barona Trencka v kryptě kostela Nalezení svatého Kříže, který je součástí kulturní památky kapucínského kláštera v Brně, rej. číslo 28109/7-49 Ústředního seznamu kulturních památek ČR). S ohledem na tuto skutečnost se již v rámci přípravy stávajícího občanského zákoníku objevila snaha zakotvit do novely zákona o státní památkové péči možnost, poskytnout i takovým ostatkům ochranu jako movité kulturní památce, neboť opačný stav brání např. i čerpání veřejné podpory na konzervování těchto ostatků. Právě v reakci na tuto snahu důvodová zpráva ke stávajícímu občanskému zákoníku k § 482 až 486 uvádí (znění důvodové zprávy uveřejněné jako sněmovní tisk 362/0, 6. volební období, 2010 - 2013), že „Za určitých okolností je však možné považovat i části lidského těla za věc, a to tehdy, pokud to zvláštní právní předpis pro své účely stanoví. Části lidského těla však nelze podříditi běžným ustanovením o věcech podle občanského zákoníku, a to z důvodu, aby se zabránilo například s jejich volným obchodováním. Pokud zvláštní právní předpisy stanoví, že části lidského těla jsou věci, je možné s nimi jako s věcmi nakládat pouze v mezích těchto zvláštních právních předpisů.“ S ohledem na výše uvedené tedy toto ustanovení zakotvuje možnost prohlásit za kulturní památku i lidské ostatky, ovšem za podmínky, že mají historický a kulturní význam pro stavbu, v níž se nacházejí. Prohlášením takových lidských ostatků se však nemění jejich povaha z hlediska soukromého práva. Nemohou se touto cestou stát věcí movitou (i nadále tedy z hlediska soukromoprávního je třeba na takové ostatky pohlížet jako na res extra commercium), ač se staly kulturní památkou. Z tohoto důvodu nelze ve vztahu k takovým případům na tyto ostatky z povahy věci vztáhnout např. ustanovení § 61 a násl. zákona.

#### K § 19 Řízení o prohlášení za kulturní památku

Řízení o prohlášení za kulturní památku vede z moci úřední ministerstvo. Odstraňuje se nedostatek § 3 dnešního zákona o státní památkové péči, který byl přijat jako speciální procesní úprava vůči tehdejšímu správnímu řádu. Účastníkem řízení o prohlášení za kulturní památku bude v případě, že předmětem řízení budou i lidské ostatky nebo jejich soubor osoba, která se po smrti člověka může domáhat ochrany jeho osobnosti podle občanského zákoníku, tj. osoba blízká. Památkový ústav bude zveřejňovat údaje o kulturních památkách v seznamu památkového fondu. V případě nemovitých kulturních památek bude tento seznam propojen se základním registrem územní identifikace, adres a nemovitostí a s katastrem nemovitostí. Návrh zákona stanoví ministerstvu lhůtu na předání pravomocného rozhodnutí o prohlášení za kulturní památku.

Pokud ministerstvo neshledá důvody pro prohlášení za kulturní památku, rozhodne meritorně o tom, že věc nebo stavba nemá význam předpokládaný v § 2 odst. 2 (k otázce potřeby meritorního rozhodnutí v takových případech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 30/2011 – 93 ze dne 28. července 2011).

#### K § 20 Povinnosti vlastníka v řízení o prohlášení za kulturní památku

Návrh zákona stanovuje vlastníkově určité povinnosti z důvodu, aby nebyl zmařen účel řízení tj. znemožněno rozhodování o kulturněhistorických hodnotách předmětu řízení. Vlastník nesmí po dobu řízení předmět zničit anebo jej přemístit do zahraničí. Z procesních důvodů jde za vlastníkem oznamovací povinnost vůči ministerstvu v případě převodu nebo přechodu věci, která není evidována v katastru nemovitostí. Vlastník je povinen oznámit ministerstvu každé poškození nebo ohrožení předmětu řízení. Stejně tak jej vlastník informuje ve lhůtě 15 dnů před započatím prací o záměru provést změnu dokončené stavby, udržovací práce na stavbě, o jejímž prohlášení za kulturní památku se vede řízení, nebo záměr provést stavbu na pozemku nebo terénní úpravy pozemku. Ministerstvo má možnost vyhodnotit stav a v případě potřeby předběžným opatřením zatím upravit poměry účastníků postupem podle § 61 správního řádu.



## K § 21 Péče o kulturní památku

Zcela nově je souhrnně v § 21 uveden katalog práv a povinností vlastníka kulturní památky. Systém práv jako náhrad za omezení vlastnického práva vychází z nálezů Ústavního soudu ÚS 35/94 ze dne 23. 6. 1994, kterým byl shledán zákon o státní památkové péči za ústavně konformní. Kompenzace jsou založeny na kombinaci různých forem náhrad, jak finančních tak nefinančních, a v případě finančních, jak přímých tak nepřímých. Základním nástrojem přímé finanční podpory je poskytování dotací ze státního rozpočtu, které přinášejí významné efekty ve prospěch ochrany a zachování kulturních památek. Jde současně o provedení závazku vyplývajícího z článku 6 odst. 1. Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, který předpokládá poskytování finanční podpory na údržbu a restaurování architektonického dědictví v souladu s celostátními, regionálními a místními pravomocemi. Zároveň zákon stanovuje kritéria poskytování dotací ze státního rozpočtu. Další náhradou je poskytování daňových úlev, jejichž rozsah zakotvují jiné právní předpisy, a proto návrh zákona o ochraně památkového fondu tak činit nemůže. Dnes jí je např. osvobození od daně ze staveb a jednotek podle § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí. Jím jsou osvobozeny stavby kulturních památek, které jsou veřejně přístupné. Nejde o jakékoli zpřístupnění, nýbrž o zpřístupnění na základě písemné smlouvy uzavřené mezi ministerstvem a vlastníkem kulturní památky. V této smlouvě musí být uveden časový a prostorový rozsah zpřístupnění a stanoven jeho režim, a to v souladu s památkovou hodnotou (jde například o hodnoty architektonické, technické či umělecké) a dalšími způsoby využití kulturní památky. Rozsah zpřístupnění se může týkat například určení, které místnosti stavby budou zpřístupněny, nebo v kterých dnech roku bude kulturní památka zpřístupněna a podobně. Specificky na kulturní památky pak pamatují ustanovení § 23 odst. 6 písm. b) bod 1, § 27 písm. e), § 29 odst. 1 písm. d) a § 30 odst. 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Významnou náhradou jsou bezplatné informační, poradenské a další odborné služby památkového ústavu. Zahrnují poskytování odborných konzultací, výsledků z provedených stavebně historických průzkumů a umělecko-historických průzkumů, výsledků z provedené měřické, fotografické nebo jiné obrazové dokumentace, metodické podpory a návrhů pro jím zamýšlené zpřístupnění kulturní památky veřejnosti, kdy však nelze vlastníkově zpřístupnění jeho kulturní památky nařídít. Zároveň zpřístupnění nesmí dle čl. 12 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy a čl. 5 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy negativně ovlivnit architektonický a historický charakter chráněných statků a jejich okolí či archeologickou a vědeckou povahu archeologických nalezišť a jejich okolí.

Památkový ústav rovněž má za úkol podporovat vlastníka při prezentaci kulturní památky a jejího kulturního významu. Památkový ústav rovněž umožní vlastníkově kulturní památky bezplatný dálkový přístup k údajům a databázím vedeným památkovým ústavem, pokud se týkají jeho kulturní památky.

Ustanovení § 21 upravuje povinnosti vlastníka kulturní památky, které umožní zachování a ochranu kulturních památek a jejich kulturně historických hodnot. Vlastník kulturní památky je povinen ji na svůj náklad chránit před poškozením, znehodnocením, zničením nebo odcizením, udržovat ji v takovém stavu, aby se zachovala hodnota, pro kterou je chráněna, a užívat ji způsobem, který odpovídá jejímu technickému stavu a jejím technickým možnostem, a užívat ji v souladu s významem, pro který je chráněna. Rovněž je vlastník kulturní památky, je-li ta stavbou nebo nemovitou věcí strpět její označení tabulkou s nápisem „Kulturní památka“ nebo „Národní kulturní památka“. Povinnost označit předmět ochrany mezinárodním znakem vyplývá nejen z návrhu zákona, ale i z mezinárodních závazků České republiky z Druhého protokolu k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954 Haag, Úmluvy na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní, a podle Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

Vlastník má povinnost předem písemně oznámit osobě, na niž převádí vlastnické právo ke kulturní památce, nebo osobě, které pronajme nebo přenechá kulturní památku k užívání, nebo osobě,

které předává kulturní památku k provedení prací na kulturní památce, průzkumu, výzkumu, pořízení dokumentace o kulturní památce nebo k jinému účelu, že jde o kulturní památku. Cílem je, aby při nakládání s kulturními památkami byly subjekty informovány o jejich ochraně.

Promítnutím článku 35 Listiny základních práv a svobod je zákaz všem subjektům nejenom vlastníkům kulturních památek poškozovat kulturní památky a ohrožovat jejich zachování.

## K § 22

Jak již bylo výše uvedeno, nový občanský zákoník vrátil do tuzemského práva zásadu „superficies solo cedit“, v důsledku čehož se stavba, nejedná-li se o stavbu jen dočasnou, prohlašuje za součást pozemku. V mnoha případech je nositelem kulturně historické hodnoty stavba a nikoli pozemek, na kterém se stavba nachází, nebo naopak pozemek ovšem bez některých nebo i všech staveb, které se na něm nacházejí.

Navržená právní úprava shodně jako úprava stávající, která byla přijata v souvislosti s novým občanským zákoníkem, umožňuje reagovat i na možnost vzniku novostaveb na pozemcích, které již jsou kulturní památkou, a to deklarací toho, že taková novostavba není předmětem zájmu památkové péče.

## K § 23 Zrušení prohlášení za kulturní památku

V případě rušení prohlášení za kulturní památku je zachováván dnešní a judikaturou potvrzený postup (např. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 5 A 103/2010 – 41 ze dne 8. 1. 2014). Zrušit prohlášení za kulturní památku lze v případě ztráty kulturně historických hodnot, pro které byla věc nebo stavba za kulturní památku prohlášena nebo v případě jiného mimořádně závažného zájmu, který by převážil nad ochranou kulturní památky. Takovým zájmem by mohla být např. ochrana života a zdraví, ale nelze vyloučit případy, kdy by se nemuselo jednat pouze o veřejný zájem. Stejný důvod uvádí i dnešní § 8 zákona o státní památkové péči a jeho aplikace nečiní problémy. Z důvodu minimalizace ztráty ochrany lze v případě kulturních památek - souboru věcí, souboru staveb, které nejsou samostatnou věcí, nebo souboru pozemků bez staveb, které se na nich nacházejí, zrušit místo celého prohlášení za kulturní památku i jen jednotlivé stavby, která není samostatnou věcí, jednotlivé pozemky bez stavby, která se na něm nachází, nebo jednotlivé věci. Prohlášení lze zrušit pouze u kulturní památky a nikoliv národní kulturní památky. V takovém případě by nejdříve muselo být změněno nebo zrušeno nařízení vlády o prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku.

Podle stávající úpravy na úseku stavebního práva při odstraňování staveb platí výslovně zakotvená zásada, že u stavby, která je kulturní památkou, se postupuje podle zvláštního právního předpisu, kterým je právní předpis upravující zájmy památkové péče. I nadále tak bude respektována zásada, že k odstranění stavby, která je kulturní památkou, může s výjimkou bezprostředního ohrožení života osob nebo zvířat zřícením stavby dojít až po zrušení prohlášení takové stavby za kulturní památku.

## K § 24 Řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku

Řízení může být zahájeno na návrh vlastníka nebo z moci úřední ministerstvem. Žadatel je povinen uvést důvody, pro které by mělo být prohlášení zrušeno a pokud se jedná o zrušení prohlášení za kulturní památku stavby, musí žadatel připojit stavebně historický průzkum této stavby, který není starší 1 roku. Důvodem je dokonalejší poznání stavu věci, které umožní ve správním řízení kvalifikovaně rozhodnout. Ministerstvo může vlastníkově kulturní památky uložit zpracování nezbytné měřické, fotografické a jiné obrazové dokumentace, provedení dalších potřebných stavebně historických nebo jiných průzkumů kulturní památky pro účely doložení stavu kulturní památky a především mu stanovit lhůtu pro jejich odevzdání. Zpracování dalších průzkumů a dokumentací

v případě zrušení prohlášení za kulturní památku umožní zachovat pramen poznání o věci nebo stavbě, která byla chráněna jako kulturní památka.

Pokud ministerstvo neshledá důvody pro zrušení prohlášení za kulturní památku, rozhodne meritorně o tom, že věc nebo stavba nepozbyla svůj význam jako kulturní památka (k otázce potřeby meritorního rozhodnutí v takových případech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 30/2011 – 93 ze dne 28. 7. 2011).

#### K § 25 Prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku

Prohlášením za národní kulturní památku se s výjimkou přednostního práva státu na koupi nemění povinnosti jejího vlastníka ani rozsah již poskytnuté ochrany. Jedná se o výběr nejvýznamnějších a nejhodnotnějších věcí ze souboru již prohlášených kulturních památek nikoliv nově konstituovanou veřejnoprávní ochranu. Z toho důvodu zákon zachovává dnešní způsob vymezování tohoto předmětu ochrany, a to nařízením vlády.

#### K § 26 až § 30 Památkového území

Památkové území, tj. památková rezervace nebo památková zóna, bude vymezováno v řízení vedeném z moci úřední ministerstvem formou opatření obecné povahy. Na ministerstvo se oproti dosavadnímu stavu přesouvá zmocnění vymezovat památkové rezervace, a to z důvodu zajištění větší transparentnosti a zajištění možnosti účasti vlastníků a dalších dotčených osob v procesu vymezování územní ochrany. Příprava, projednávání a schvalování opatření obecné povahy je obdobná, jako tomu je v případě schvalování územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona.

Návrh na prohlášení zpracuje ministerstvo na základě bezplatně poskytnutých podkladů, údajů a informací od památkového ústavu a archeologického ústavu. Z důvodu zajištění odbornosti návrhu na vymezení památkového území návrh zákona stanovuje povinnost ministerstva projednat tento návrh s odbornými garanty památkové péče, tj. památkovým ústavem a archeologickým ústavem. Ti mohou v zákonem stanovené lhůtě k návrhu uplatnit připomínky, se kterými se musí ministerstvo při vydávání opatření obecné povahy vypořádat.

Mezi dotčenými orgány má zvláštní postavení orgán územního plánování, se kterým musí být návrh na vymezení památkového území rovněž projednán. Všechny dotčené orgány se k návrhu na vymezení památkového území vyjadřují formou stanovisek. Stejně jako v územním plánování i zde je stanovena koncentrační zásada a k pozdě uplatněným připomínkám a stanoviskům se nepřihlíží. Při vzniku rozporu mezi ministerstvem a dotčenými orgány nebo mezi dotčenými orgány navzájem se postupuje podle správního řádu. Obecnou úpravu stanovisek vydávaných do řízení podle tohoto zákona, vázanost dotčeného orgánu svým předchozím stanoviskem a další náležitosti přináší navrhovaný zákon v ustanovení § 139. Jedná se o úpravu obdobnou, která je obsažena v ustanovení § 4 stavebního zákona.

Oproti dnešnímu stavu, kdy památkové rezervace a památkové zóny jsou konstituovány obecně závazným právním předpisem, opatření obecné povahy bude umožňovat aktivní účast vlastníků pozemků a staveb dotčených návrhem na prohlášení památkového území a rovněž i obce, na jejímž území má být památkové území prohlášeno. Návrh zákona řeší jak změny návrhu na prohlášení památkového území v řízení, tak situaci, pokud bylo rozhodnutí o námitce v odvolacím řízení změněno nebo zrušeno a již přijaté opatření je zapotřebí změnit, aby bylo v souladu s rozhodnutím o odvolání. Stejná pravidla platí i v rámci územního plánování.

Návrh zákona současně řeší i obsahové náležitosti opatření obecné povahy. Mezi tyto náležitosti pak patří i odůvodnění, které musí obsahovat vedle vymezení území v první řadě vymezení hodnot, pro které má být dané památkové území chráněno.

Z důvodu poznání aktuálního stavu hodnot, které se v čase mohou měnit, návrh zákona zakládá památkovému ústavu povinnost v desetiletých cyklech vypracovat zprávu o změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu bylo památkové území prohlášeno. Památkový ústav může na základě této zprávy podat k ministerstvu podnět ke změně hranic nebo podmínek ochrany památkového území.

Změna opatření obecné povahy, kterým bylo vymezeno památkové území, může být provedena ministerstvem v řízení z moci úřední, jen pokud se podstatně změnilo poznání hodnot, pro jejichž ochranu bylo památkové pásmo vymezeno.

#### K § 31 Péče o památkové území

Zcela nově jsou svodně upraveny práva a povinnosti vlastníka nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území. Stávající právní úprava klade na takového vlastníka pouze povinnosti spočívající v získání souhlasu orgánu památkové péče s prováděním prací. Za omezování vlastnického práva je dnes jedinou náhradou možnost konzultace s památkovým ústavem. Tento stav opakovaně ve svých zprávách kritizoval Veřejný ochránce práv. Kompenzace jsou založeny na kombinaci různých forem náhrad, jak finančních, tak nefinančních. Základním nástrojem finanční podpory bude poskytování dotací ze státního rozpočtu v rámci programů památkové péče, které mohou přinášet významné efekty ve prospěch ochrany a zachování architektonického dědictví chráněného podle tohoto zákona. Jde současně o provedení závazku vyplývajícího z článku 6 odst. 1. Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, který předpokládá poskytování finanční podpory na údržbu a restaurování architektonického dědictví v souladu s celostátními, regionálními a místními pravomocemi. Zároveň zákon stanovuje kritéria poskytování dotací ze státního rozpočtu. Nově je formulován okruh náhrad, které poskytuje vlastníkovému památkový ústav. Jsou jimi bezplatné informační, poradenské a další odborné služby památkového ústavu. Zahrnují poskytování odborných konzultací, výsledků z provedených stavebně historických průzkumů a umělecko-historických průzkumů, výsledků z provedené měřické, fotografické nebo jiné obrazové dokumentace, metodické podpory a návrhů pro jím zamýšlené zpřístupnění kulturní památky veřejnosti. Památkový ústav rovněž má za úkol podporovat vlastníka při prezentaci této nemovité věci a jejího kulturního významu a umožnit mu bezplatný dálkový přístup k údajům a databázím vedeným památkovým ústavem, pokud se týkají jeho nemovité věci.

Zcela nové ustanovení § 31 odst. 3 upravuje povinnosti vlastníka nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území, které umožní zachování a ochranu těchto nemovitých věcí a tím i kulturně historických hodnot, pro které bylo památkové území chráněno. Vlastník takové nemovité věci je povinen na svůj náklad s ní nakládat a užívat ji tak, aby zachoval hodnotu, pro kterou je dané území chráněno jako památková rezervace nebo památková zóna.

Stanovení zákazu poškozování hodnot, pro které je památkové území chráněno jako památková rezervace nebo památková zóna, má za cíl umožnit správní trestání, které dnes není možné, respektive je vázáno pouze na nesplnění procesních povinností, případně nedodržování podmínek závazného stanoviska orgánu památkové péče.

#### K § 32 až § 34 Plán ochrany památkového území

Vydat plán ochrany lze na základě důkladného odborného poznání a respektování hodnot, pro jejichž ochranu bylo památkové území chráněno a s ohledem na potřeby současného života. Návrh opatření obecné povahy zpracuje krajský úřad s pomocí podkladů, které mu bezplatně poskytují odborné složky památkové péče tj. památkový ústav a archeologický ústav. Krajský úřad může opatřením obecné povahy určit na úseku památkové péče jednodušší režim pro část nebo i celé památkové území. Za podmínky poznání kulturně historických hodnot památkového území lze tímto nástrojem snížit administrativní zátěž tam, kde by z hlediska památkové péče byla nadbytečná. Např. u památkové rezervace vymezené z důvodu ochrany archeologických nálezů by nebylo zájmem

památkové péče rozhodovat o barevnosti fasád, členění oken, tvaru střech atp., ale o zachování archeologického dědictví. Stejně tak nebude např. nutné u všech staveb památkového území regulovat úpravy interiéru. Plán ochrany však nemůže přinést osvobození povinností stanovených návrhem zákona pro kulturní památky, které se nacházejí v památkovém území. Krajský úřad v plánu ochrany uvede způsob zabezpečení hodnoty památkového území, tj. okruh záležitostí podléhajících rozhodovací pravomoci orgánu památkové péče a dále výčet nemovitých věcí nebo staveb z památkového území a výčet druhu prací, u nichž bude vyloučena povinnost vyžádat si předem posouzení orgánu památkové péče. Rozsah poskytnutého osvobození musí být samozřejmě odůvodněn pro případné přezkumné řízení nebo přezkum ve správním soudnictví. Obdobně jako tomu je v územním plánování ani plán ochrany nelze v přezkumném řízení změnit, ale jenom zrušit. Plán ochrany slouží jako podklad pro územně plánovací dokumentaci a pravomoc orgánu územního plánování vydávat územně plánovací dokumentaci formou opatření obecné povahy tímto ustanovením není dotčena. Návrh zákona dále musí vyřešit v úvahu přicházející střet plánu ochrany a územního nebo regulačního plánu. Pokud dojde k rozporu, pak pozbývají účinnosti podmínky plánu ochrany, které jsou v rozporu s územním nebo regulačním plánem. Je potřeba uvést, že při přípravě a vymezení plánu ochrany se budou dotčené orgány včetně v zákoně výslovně uvedeného orgánu územního plánování k návrhu vyjadřovat a stejně tak se budou k územně plánovací dokumentaci vyjadřovat v pozici dotčených orgánů orgány památkové péče. Případné rozdíly územního plánu nebo regulačního plánu pak budou vyplývat z uplatnění nových skutečností nebo z výsledků řešení rozporů. Z pravidla vyjádřeného ve správním řádu i stavebním zákoně, tj. že dřívější stanovisko dotčený orgán zavazuje, pokud nenastaly nové skutečnosti nebo se nezměnily poměry, plyne, že ve stejných nebo podobných věcech dotčený orgán vydá stejné nebo obdobné stanovisko.

Při projednávání plánu ochrany postupuje krajský úřad obdobně jako ministerstvo při vymezení památkového území, tj. je zachováno postavení odborných složek památkové péče, postavení dotčených orgánů a obce, kde se nachází památková rezervace nebo zóna, pro něž je plán ochrany vymežován. Stejně jako ministerstvo i krajský úřad musí projednat návrh plánu ochrany s odbornými garanty, kterými zde jsou památkový ústav a archeologický ústav.

Návrh zákona řeší jak změny návrhu plánu ochrany v řízení, tak situaci, pokud bylo rozhodnutí o námitce v odvolacím řízení změněno nebo zrušeno a již přijaté opatření je zapotřebí změnit tak, aby bylo v souladu s rozhodnutím o odvolání o námitce. Stejná pravidla platí pro územní plánování.

Z důvodu poznání aktuálního stavu hodnot, které se však v čase mohou měnit, návrh zákona zakládá památkovému ústavu povinnost v desetiletých cyklech vypracovat zprávu o změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu byl plán ochrany vydán. Památkový ústav může na základě této zprávy podat ke krajskému úřadu podnět ke změně. Změna opatření obecné povahy, kterým byl vydán plán ochrany, může být provedena krajským úřadem v řízení z moci úřední, jen pokud se podstatně změnilo poznání hodnot, pro které bylo památkové území vymezeno.

#### K § 35 až § 37 Ochranné památkové pásmo

Pouze k ochraně architektonického dědictví chráněného podle tohoto zákona může obecní úřad obce s rozšířenou působností z moci úřední opatřením obecné povahy vymežit ochranné památkové pásmo. Z logiky věci nemá smysl vymežovat ochranné pásmo u movitých věcí. Ochranné památkové pásmo se vymezuje vždy k ochraně a zachování hodnot architektonického dědictví chráněného podle tohoto zákona a nikoliv pro ochranu kvalit vlastního území vymezeného jako ochranné památkové pásmo. Samozřejmě, pokud se v ochranném památkovém pásmu nachází např. kulturní památka, bude ta chráněna v první řadě jako kulturní památka. Návrh na vymezení ochranného památkového pásma pořizuje obecní úřad obce s rozšířenou působností, a to na základě podkladů, údajů a informací, které mu bezplatně poskytuje památkový ústav. V ochranném památkovém pásmu, respektive v opatření obecné povahy lze vymežit, že u určitých staveb a pozemků nebo jejich částí, které nejsou kulturní památkou, a druhů prací v ochranném památkovém pásmu, nebude nutné vyžádat si předem posouzení

orgánu památkové péče podle § 47. Cílem je snížení administrativní zátěže tam, kde jí z hlediska ochrany památkové péče není zapotřebí. Části staveb nebo pozemků připadají v úvahu v případě, když se jedná o pozemky pod vodními toky nebo komunikacemi. V těchto případech je logické a méně zatěžující nevymezovat ochranu pro celý pozemek, ale jen pro jeho část, která souvisí s ochranou poskytovanou dle tohoto zákona a stejně tak je vymezené území logicky určeno, než by tomu bylo v případě, kdy by hranice sledovala hranice pozemků. Obdobný princip se uplatňuje u vymezování památkového území. Vedle výše uvedeného opatření obecné povahy samozřejmě může obecní úřad obce s rozšířenou působností stanovit podmínky ochrany v ochranném památkovém pásmu. Postup projednávání a schvalování opatření obecné povahy je obdobný jako u opatření obecné povahy, kterým je vymezováno památkové území. Např. obecní úřad obce s rozšířenou působností projedná návrh na vymezení ochranného památkového pásma s památkovým ústavem, aby byla zajištěna možnost odborné organizace památkové péče podávat připomínky k tomuto návrhu nebo že opatření obecné povahy o vymezení ochranného památkového pásma nelze změnit v přezkumném řízení.

V minulosti byla řada ochranných pásem podle stávajícího nebo předchozího zákona o kulturních památkách vymezena jako náhrada za plošnou památkovou ochranu tj. místo památkové rezervace nebo památkové zóny, čemuž odpovídají i stanovené podmínky ochrany. Současná možnost změny takových pásem v § 17 zákona o státní památkové péči pomocí územního rozhodnutí se vzhledem k procesní obtížnosti ukázala jako nereálná a neaplikovatelná. Z těchto důvodů navrhovaný zákon v § 37 zavádí pravidelné vyhodnocování ochranných památkových pásem a na něj navázanou možnost jeho změny. Řada dosavadních ochranných pásem ztratila smysl, když byla na stejném území ve stejném rozsahu nebo i jen z části vymezena památková rezervace nebo památková zóna. Z toho důvodů může obecní úřad obce s rozšířenou působností ochranné památkové pásmo zcela nebo z části zrušit. Stejně tak jej zruší, pokud zanikl předmět ochrany, pro jehož ochranu bylo ochranné památkové pásmo vymezeno. V obou případech je povinnou součástí řízení vyjádření památkového ústavu, aby byla dána možnost uplatnění odbornosti.

#### K § 38 až § 40 Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů

Novela zákona o státní památkové péči provedená zákonem č. 186/2006 Sb. zavedla pozitivní vymezování plánů území s archeologickými nálezy. Od nabytí účinnosti této novely dne 1. července 2006 do dnešních dnů nedošlo k vymezení ani jednoho území s archeologickými nálezy, a to z důvodu obtížného až nemožného zpracování podkladů pro takové nařízení kraje. Negativní vymezení, tj. určení území, kde se archeologické nálezy nevyskytují nebo odůvodněně nemohou vyskytovat je praktičtější a schůdnější možností jak snížit administrativní zátěž spočívající v povinnosti obstarat si závazné stanovisko orgánu památkové péče dle § 81 odst. 2 navrhovaného zákona. V něm orgán památkové péče stanoví, zda je stavebník povinen strpět zápis údajů o zamýšlené práci do evidence zásahů, pokud jejím provedením může být ohroženo zachování archeologického dědictví a poznatků o něm.

Krajský úřad z moci úřední může opatřením obecné povahy vymezit území, na nichž se nevyskytují nebo se nemohou odůvodněně vyskytovat archeologické nálezy. Odbornost návrhu zajišťuje zákonná povinnost archeologického ústavu a památkového ústavu poskytnout krajskému úřadu bezplatně podklady, údaje a informace potřebné pro vymezení území, které mají k dispozici. Odbornost procesu přijímání opatření obecné povahy o vymezení území bez archeologických nálezů zajišťuje i právo podat námitky proti rozsahu vymezovaného území pro subjekty provádějící archeologické výzkumy. Archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba mohou podat námitky z důvodu, že do návrhu vymezení území byl zahrnut pozemek, na kterém v rámci svého výzkumu archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba výskyt archeologických nálezů zaznamenaly a další výskyt archeologických nálezů odůvodněně předpokládají. Proces přijímání opatření obecné povahy je identický jako u prohlašování památkového území, tedy včetně projednání návrhu s archeologickým ústavem a památkovým ústavem.

Opatření obecné povahy o vymezení území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů nelze změnit v přezkumném řízení. Každých 5 let památkový ústav předkládá krajskému úřadu zprávu o změně stavu poznání archeologického dědictví na území, jež bylo vymezeno jako území bez archeologických nálezů. Památkový ústav může s touto zprávou podat podnět k úpravě hranic stávajícího území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, podnět k vymezení dalšího území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů nebo podnět ke zrušení vymezení stávajícího území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů. Pokud došlo k podstatné změně stavu poznání archeologického dědictví na území obce, pro jejíž území bylo vymezeno území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, tj. pokud např. byly objeveny archeologické nálezy, krajský úřad může z moci úřední změnit hranice stávajícího území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, vymezit nové území nebo zrušit vymezení stávajícího území.

Území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů nelze vymezit pro kulturní památku, národní kulturní památku, památkové území a ochranné památkové pásmo. Ani v takto vymezeném území nelze úplně vyloučit výskyt a objevení archeologických nálezů. Platil by pro ně režim náhodného archeologického nálezu podle navrhovaného zákona nebo, pokud by byly učiněny při provádění stavby, pak § 176 stavebního zákona.

#### K § 41 Rada památky světového dědictví

Návrh nového předpisu akcentuje zejména péči o památky světového dědictví, když podle čl. 5 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví je smluvní stát povinen mimo jiné přijmout vhodná právní, vědecká, technická, správní a finanční opatření na ochranu statku (památky) zapsaného na Seznam (světového dědictví) a vytvořit předpoklady pro jeho ochranu, zachování a zhodnocení. Z tohoto důvodu se navrhuje zřízení Rady světové památky, protože tzv. Budapešťská deklarace organizace UNESCO vyzývá smluvní státy k systematickému nakládání s památkou světového dědictví a k zachování péče o její hodnoty, a to zejména institucionální podporou, zajišťující péči o ni. Členem Rady památky světového dědictví je především vlastník takového kulturního statku, a dále zástupci dotčených správních orgánů a památkového ústavu. Dalšími členy Rady mohou být, dle aktuální situace, zástupci dalších subjektů, ať už se bude jednat o orgány na úseku cestovního ruchu nebo místního rozvoje, či odborné instituce, jako např. muzea, nestátní neziskové organizace apod. Ze svého středu Rada určí hlavního koordinátora, který je obvykle označován jako site manager. Rada památky světového dědictví není správním orgánem, má však povahu koncepčního tělesa. Tento poradní orgán schvaluje zadání řídicí koncepce památky a projednává a schvaluje řídicí koncepci, která navrhne způsob ochrany hodnoty této památky tak, aby byla v co největší míře umožněna ochrana památkové podstaty statku nebo území, a současně aby byly respektovány jiné hodnoty nebo veřejné zájmy, které se zde uplatňují. Na zajištění činnosti tohoto poradního orgánu bude moci ministerstvo poskytnout finanční prostředky formou dotace. Řídicí koncepce, neboli Management plan, se sestává z analytické části a návrhové části, kdy analytická část řídicí koncepce musí obsahovat výčet platných právních předpisů, pravomocných správních rozhodnutí a účinných opatření obecné povahy (zejména územně plánovací dokumentace) a návrhová část musí z těchto podkladů vycházet. Řídicí koncepce je v současné době vždy součástí nominační dokumentace pro zápis statku na Seznam světového dědictví. Již zapsané statky musejí být o tento dokument doplněny. Jak předložení nominační dokumentace, tak také doplňování jednotlivých součástí již předložené dokumentace zapsaných statků, je možné pouze prostřednictvím úkonů smluvního státu, v tomto případě České republiky, vůči příslušným orgánům UNESCO.

#### K § 42 až § 46 Seznam památkového fondu

Evidence památkového fondu má klíčovou úlohu nejenom při výkonu státní správy na úseku památkové péče, ale je rovněž zdrojem dat pro navazující informační systémy veřejné správy a pro další činnosti, zejména pro územní plánování. Seznam památkového fondu nahrazuje Ústřední seznam

kulturních památek České republiky, který je evidenčním nástrojem památkové péče dle současně platného právního předpisu. Vedení seznamu památkového fondu bude i nadále svěřeno památkovému ústavu. Základním principem vedení seznamu památkového fondu je jeho napojení na systém základních registrů v souladu s principy zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů. Údaje ze seznamu památkového fondu o památkové ochraně bude památkový ústav poskytovat základnímu registru územní identifikace, adres a nemovitostí (dále jen „RÚIAN“), pokud se vztahují k územním prvkům evidovaným v RÚIAN. Seznam památkového fondu bude obsahovat především údaje o identifikaci kulturní památky, národní kulturní památky, chráněného území nebo ochranného památkového pásma podle údajů RÚIAN, u předmětů ochrany neevidovaných v RÚIAN identifikaci popisem, u věcí movitých též jejich umístění v nemovitosti identifikované podle údajů RÚIAN, uvedení aktu, na jehož základě byla věc do seznamu zařazena, způsob ochrany, údaje o vlastníkovi (vlastnících) kulturní památky a odborné podklady. Materiály související s kulturními památkami (např. záznamy o obnově kulturní památky, výsledky vědeckého zkoumání kulturní památky) budou vedeny samostatně. Údaje z tohoto informačního systému budou veřejně přístupné v rozsahu podle § 54 odst. 1 písm. f) a i) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, v platném znění; údaje o umístění movité kulturní památky a o vlastnictví kulturní památky budou přístupné pouze orgánům veřejné správy a odborné organizaci památkové péče pro plnění jejich povinností, dalším osobám jen se souhlasem vlastníka kulturní památky. Je stanovena povinnost památkovému ústavu ve stanovené lhůtě provést příslušný zápis do seznamu památkového fondu, rovněž tak je stanovena ohlašovací povinnost vlastníka věci, dotčené touto evidencí, oznámit změnu relevantních údajů, příp. odcizení věci.

Návrh zákona upravuje způsob vedení tohoto seznamu, opravu údajů a jejich zpřístupňování. Stavebně historický průzkum podle § 73 a závěrečná restaurátorská zpráva podle § 53 mohou teoreticky splňovat podmínky pro autorskoprávní ochranu, tj. být jedinečnými výsledky tvůrčí činnosti autora vyjádřenými v jakékoli objektivně vnímatelné podobě. S ohledem na celkový kontext, v němž tyto výtvořky vznikají, zejm. za jakým účelem, lze tyto výtvořky považovat za díla vyloučená z autorskoprávní ochrany podle § 3 písm. a) autorského zákona, a sice za „jiná taková díla, u nichž je veřejný zájem na vyloučení z ochrany“. V případě, že by v daných případech bylo pro zpracování výše zmíněných projektů či zpráv využito, např. jen z části, již dříve vzniklé autorské dílo, vztahovala by se na užití takového díla (tj. na jeho zveřejnění a zpřístupňování prostřednictvím internetu) tzv. úřední licence podle § 34 písm. a) autorského zákona, podle níž do práva autorského nezasahuje ten, kdo užije v odůvodněné míře dílo na základě zákona k úřednímu účelu. Tato zákonná licence se přitom vztahuje i na dílo nezveřejněné (výklad a contrario ustanovení § 29 odst. 2 autorského zákona).

Návrh zákona zakotvuje možnosti opravit údaje i ve vazbě na zánik věci nebo stavby. K takové změně údajů je třeba přikročit ve vzájemné součinnosti památkového ústavu a orgánu památkové péče. Pokud nedojde mezi nimi ke shodě v otázce, zda věc nebo stavba zanikla, památkový ústav změnu údajů nezapíše a postoupí v zákonem stanovené lhůtě věc k rozhodnutí ministerstvu.

Údaje v seznamu památkového fondu se zpracovávají na dobu neurčitou, aby byla zajištěna paměťová stopa o tuzemském kulturním dědictví. Jedinou výjimkou jsou osobní údaje o vlastníkovi věci nebo stavby, jejíž prohlášení za kulturní památku bylo zrušeno. Tyto údaje jsou zpracovávány po dobu tří let od nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení prohlášení za kulturní památku. Tato lhůta tak koresponduje zejména se lhůtou o zániku odpovědnosti za správní delikt.

#### K § 47 Posouzení práce na kulturní památce, v památkovém území a v ochranném památkovém pásmu

Toto ustanovení obsahuje výčet prací či činností, které z hlediska zájmů památkové péče podléhají předchozímu posouzení. Obsah jednotlivých pojmů „práce na kulturní památce“, „restaurování kulturní památky“, „práce v památkovém území“ a „práce v ochranném památkovém pásmu“ je vymezen v § 3. Současně toto ustanovení zakotvuje, který orgán památkové péče je v první instanci příslušný k posouzení jednotlivých zamýšlených prací či činností.



Povinnost vyžádat si posouzení může jak v případě památkové rezervace, tak památkové zóny vyloučit plán ochrany památkového území přijatý podle § 32 a násl. Současně se tato povinnost nevztahuje na ty případy vnitřních úprav nemovitých věcí v památkových zónách, které nepodléhají regulaci podle stavebního zákona a současně nepředpokládají zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku. Návrh zákona v tomto případě volí odlišnou formulaci než stavební zákon, který v souvislosti s volným režimem podle stavebního řádu tj. osvobozením z povolovací a ohlašovací povinnosti vyjímá práce, které nemění vzhled stavby. Jedním ze zájmů památkové péče je zachování autenticity kulturního dědictví, jak to na mezinárodní úrovni například předpokládá Dokument o autenticitě, Nara 1994. Proto v případě památkových zón nelze obdobně jako ve stavebním právu ponechat ve volném režimu zásahy, jejichž výsledek sice nemusí být vnímán jako změna vzhledu, ale které by ve své podstatě představovaly ztrátu autenticity místa ve smyslu čl. 1 odst. 3 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, jímž ve smyslu § 2 návrhu zákona je památková zóna.

Povinnost vyžádat si posouzení může v případě prací v ochranném památkovém pásmu vyloučit vymezení ochranného památkového pásma podle § 35 a násl. Současně se tato povinnost nevztahuje na ty případy vnitřních úprav nemovitých věcí v ochranných památkových pásmech, které nepředpokládají zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku. Na rozdíl od památkových zón je u vnitřních prací v ochranném památkovém pásmu, které nepředpokládají zásah do vnějšího vzhledu stavby nebo pozemku, nerozhodné, zda podléhají regulaci podle stavebního zákona, neboť k takovým úpravám posouzení orgánu památkové péče není třeba bez dalšího, neboť vnitřní úpravy nemohou mít vliv na ochranu „jádra“, které je chráněno ochranným památkovým pásmem. Tímto navrhovaná úprava přejímá stávající právní úpravu a zažitou praxi, která na úseku památkové péče nečiní aplikační obtíže.

Plán ochrany konkrétní památkové rezervace, památkové zóny ale i vymezení ochranného památkového pásma může obsahovat výčet nemovitých věcí nebo prací na nich, pro které nebude stanovena povinnost vyžádat si posouzení orgánu památkové péče, např. v archeologické památkové rezervaci pak nebude předmětem regulace ze strany památkové péče podoba a vzhled staveb, ale pouze zásahy do archeologického dědictví.

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

Posouzení je tedy označením aktu orgánu památkové péče, který může mít formu jak závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, tak formu samostatného správního rozhodnutí. V § 140 návrhu zákona je pak výslovně zakotveno, že posouzení orgánu památkové péče bude mít formu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, pokud je podle jiné právní úpravy příslušný ve věci rozhodovat jiný správní orgán, ve všech ostatních případech bude mít posouzení formu samostatného správního rozhodnutí. Pro stanovení formy posouzení jako závazného stanoviska podle § 149 správního řádu je tedy dostačující fakt, že je zde jiný příslušný správní orgán, který může ve věci rozhodnout nebo využít jiný zjednodušující postup, pokud ho jiná právní úprava předpokládá. Pro ilustraci lze uvést situaci, kdy s ohledem na přednostní užívání zjednodušujících postupů podle stavebního zákona může stavební úřad využít své zmocnění rozhodovat pouze ve stanovených případech a v ostatních případech je úřední postup ukončen právě zjednodušeným neformálním aktem. Jiným příkladem je povinnost stavebního úřadu rozhodnout usnesením o provedení stavebního řízení ukončeného rozhodnutím, pokud dojde stavební úřad k závěru, že záměr nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. I v těchto případech s ohledem na obecně založenou příslušnost stavebního úřadu ve věci rozhodovat by posouzení orgánu památkové péče mělo formu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu.

#### K § 48 Žádost o posouzení práce na kulturní památce

Toto ustanovení upravuje speciální požadavky na obsah a případné přílohy žádosti o posouzení práce na kulturní památce, které nevyplývají ze správního řádu. Zatímco navrhovaným zákonem určené obsahové náležitosti se týkají jakékoli žádosti o posouzení práce na kulturní památce, pak povinnost předložit stanovené přílohy se omezuje pouze na výslovně uvedené případy.

Základním předpokladem pro požadavek předložení příloh je skutečnost, že zamýšlená práce na kulturní památce nepodléhá pouze posouzení podle navrhovaného zákona, ale současně podléhá regulaci zejména podle stavebního zákona a tento předpis a předpisy vydané k jeho provedení vyžadují, aby taková dokumentace byla zpracována. Úprava platná na úseku stavebního práva již před přijetím navrhovaného zákona jednoznačně vymezuje okruh prací, které musí být popsány v dokumentaci, a současně zmiňuje, že součástí takové dokumentace bude výčet a závěry provedených průzkumů a rozborů (geologický průzkum, hydrogeologický průzkum, stavebně historický průzkum apod.). Povinnost zpracovat stavebně historický průzkum pak navrhovaný zákon současně neváže na všechny práce, k nimž je třeba zpracovat dle jiných právních předpisů dokumentaci, ale pouze na ty případy, u kterých může stavebně historický průzkum přinést poznatky významné z hlediska ochrany zájmů památkové péče. Logicky tedy tato povinnost nedopadá na případy novostaveb, k jejichž posouzení je třeba podle jiných právních předpisů také pořídit dokumentaci. Základní obsahové náležitosti stavebně historického průzkumu upravuje § 73. Toto ustanovení tedy nezakládá novou povinnost zpracovat dokumentaci, jejíž součástí ve stanovených případech bude i stavebně historický průzkum, ale propojuje existenci této povinnosti zejména podle předpisů stavebního práva s procesem vydání posouzení podle navrhovaného zákona.

Rozhodnou osobou pro podání žádosti je vlastník kulturní památky. Protože však řada právních předpisů předpokládá, že oprávnění podat žádost o rozhodnutí podle jiného právního předpisu nebo oprávnění provést práce nemusí být vždy odvislé od vůle vlastníka kulturní památky, mohou žádost také podat osoby, kterým takové oprávnění jiné právní předpisy přiznávají. Příklad takového řešení je obsažen ve stavebním právu, kdy žadatel o územní rozhodnutí nemusí ke své žádosti připojovat souhlas vlastníka nemovité věci, lze-li dotčený pozemek nebo stavbu vyvlastnit.

#### K § 49 Žádost o posouzení restaurování kulturní památky

Cílem restaurování je zachovat autenticitu kulturní památky, přičemž se má restaurování zakládat na respektování technické a výtvarné struktury originálu a vycházet z autentických dokumentů. Navrhovaná úprava proto předpokládá, že posouzení restaurování kulturní památky proběhne ve dvou základních fázích a úměrně tomuto předpokladu také stanoví požadavky na obsahové náležitosti žádosti a její přílohy.

V první fázi posouzení přípravy restaurování kulturní památky je nezbytné nejprve navrhnout základní koncepci restaurování, popsat předpoklady pro stanovení takové koncepce a současně navrhnout průzkumné práce a jejich rozsah, které tyto předpoklady ověří a zpřesní. Každý záměr restaurování by měl začínat základními odbornými (vědeckými) průzkumy. Na mezinárodní úrovni je tento přístup zakotven například v dokumentu ICOMOS Principy ochrany a konzervování - restaurování nástěnných maleb, přijatém na jeho 14. generálním shromáždění v Zimbabwe, 2003. Článek 2 tohoto dokumentu zdůrazňuje, že cílem těchto průzkumů je soustředit pokud možno co nejvíce informací o výstavbě struktury nástěnné malby, jejích významných vrstvách a jejích historických, estetických a technických rozměrech.

Zejména v případech, kdy se při provedení takových průzkumných prací nelze vyhnout destruktivním technikám, které zasahují do hmotné podstaty kulturní památky, je nezbytné, aby tato otázka byla předmětem posouzení orgánu památkové péče, který následně stanoví i kritéria pro zpracování vlastního restaurování. S ohledem na tyto požadavky jsou navrhovaným zákonem upraveny i náležitosti žádosti o posouzení přípravy restaurování kulturní památky. Na druhou stranu nelze

vyložit spíše výjimečný případ, kdy potřeba provedení průzkumných prací v konkrétním případě nebude dána. V takovém případě si lze představit využití obecného institutu společného řízení dle správního řádu.

V následné fázi posuzování restaurování kulturní památky tvoří základní podklad restaurátorský záměr, který již musí být zpracován restaurátorem s povolením pro danou restaurátorskou specializaci. Restaurátorský záměr obsahuje především konkrétní technický a technologický návrh, který musí vycházet z provedených průzkumů a zjištěných důvodů závad.

#### K § 50 Žádost o posouzení práce v památkovém území a ochranném památkovém pásmu

Toto ustanovení upravuje speciální požadavky na obsah a případné přílohy žádosti o posouzení práce v památkovém území nebo ochranném památkovém pásmu, které nevyplývají ze správního řádu. Zatímco navrhovaným zákonem určené obsahové náležitosti se týkají jakékoli žádosti o posouzení práce v památkovém území nebo ochranném památkovém pásmu, pak povinnost předložit stanovené přílohy se omezuje pouze na výslovně uvedené případy.

Základním předpokladem pro předložení přílohy uvedené v odstavci 2 je skutečnost, že zamýšlená práce v památkovém území nebo ochranném památkovém pásmu nepodléhá pouze posouzení podle navrhovaného zákona, ale současně podléhá regulaci zejména podle stavebního zákona a spolu s předpisy vydanými k jeho provedení vyžadují, aby taková dokumentace byla zpracována.

Rozhodnou osobou pro podání žádosti je vlastník dotčené nemovité věci. Protože však řada právních předpisů předpokládá, že oprávnění podat žádost o rozhodnutí podle jiného právního předpisu nebo oprávnění provést práce nemusí být vždy odvislé od vůle vlastníka dotčené osoby, mohou žádost podat také osoby, kterým takové oprávnění jiné právní předpisy přiznávají. Příklad takového řešení je obsažen ve stavebním právu, kdy pro účely vydání stavebního povolení není stavebník podzemních staveb podléhajících stavebnímu zákonu povinen prokazovat vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k dotčenému pozemku nebo stavbě, jde-li o veřejně prospěšné stavby, které funkčně ani svou konstrukcí nesouvisí se stavbami na pozemku ani s provozem na něm a které ani jinak nemohou mít vliv na využití pozemku k účelu, pro který je určen.

#### K § 51 Vyjádření památkového ústavu

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

Návrh zákona předpokládá zapojení památkového ústavu do procesu posouzení v několika podobách. Návrh zákona zakotvuje povinné vyjadřování ve stanovených případech, dále umožňuje orgánu památkové péče v určitých otázkách vyjádření na památkovém ústavu vyžadovat a ve zbylých

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

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

## K § 52

Zákon stanoví hlediska, ze kterých orgán památkové péče zkoumá žádost o vydání posouzení, mimo jiné též soulad zamýšlených prací se současným stavem poznání hodnot kulturní památky nebo památkového území.

Článek 11 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy ukládá smluvním stranám podporovat využívání chráněných statků s ohledem na potřeby současného života, a adaptaci starých budov pro nové účely, je-li to vhodné, a to při respektování architektonického a historického charakteru dědictví. Současně článek 12 téže úmluvy předpokládá, že, ačkoli je hodnota zpřístupnění chráněných statků veřejnosti obecně uznávána, zavazuje se každá smluvní strana přijmout opatření, která budou nutná k zajištění toho, aby důsledky tohoto zpřístupnění, zvláště jakékoli stavební úpravy, neovlivnily negativně architektonický a historický charakter takových statků a jejich okolí. Bez zhodnocení souladu zamýšlených prací se současným stavem poznání hodnot kulturní památky nebo památkového území, tedy nelze výše uvedené předpoklady využití architektonického dědictví naplnit a současně je toto zhodnocení zásadním limitem správního uvážení orgánu památkové péče. V tomto směru návrh zákona zachovává kontinuitu s dosavadní právní úpravou při stanovení limitu správního uvážení, který se opakovaně stal v konkrétních případech i předmětem přezkumu v rámci správního soudnictví.

V posouzení také orgán památkové péče vyjádří, zda lze zamýšlené práce již realizovat nebo k jejich realizaci je třeba zpracovat podrobnější žádost a tu znovu posoudit. Důvodem pro toto zmocnění není jen specifická situace v rámci restaurování, ale i možnost žadatele získat rozhodnutí orgánu památkové péče ke konceptu zamýšlených prací, aniž by vše bylo automaticky spojeno s potřebou vypracování rozsáhlé a finančně náročné projektové dokumentace. Na rozdíl od neformálních konzultací tato cesta poskytuje dostatečné právní záruky žadateli v podobě práv, která na základě posouzení může nabýt v dobré víře a jejichž následné zpochybnění i po procesní stránce rozhodně není jednoduché.

#### K § 53 Závěrečná restaurátorská zpráva a její odevzdání

Ačkoli lze bez dalšího zmocnění v souladu s navrhovaným zákonem a kontrolním řádem realizovat průběžnou kontrolu v rámci restaurování kulturní památky, je třeba formalizovat závěrečnou fázi restaurování. Dosavadní postupy bez výslovné opory v platné právní úpravě navázaly na praxi památkové péče z počátku 20. století, kdy zemský konzervátor a následně státní památkový úřad prováděl dohled nad konzervačními pracemi a konečnou kolaudaci vykonaných prací. Závěrečná kontrola restaurované kulturní památky, pro kterou se v oboru restaurování vžilo označení kolaudace, je nezbytná proto, že restaurování je složitý interdisciplinární proces, jehož výsledek by měl být ve všech případech nejen formálně, ale i odborně posouzen. Bez navázání tohoto procesu na rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče by jakýkoli odborný závěr nemohl být vynucován. Z tohoto pohledu se musí úprava věnovat v první řadě procesním otázkám, bez kterých by uplatnění odborného názoru postrádalo právní základ. Zatímco povinnost uvést v protokolu o kontrole kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci (bez ohledu na to, zda byly zjištěny nedostatky) vyplývá z § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu, chybělo v dosavadní právní úpravě navazující zmocnění k nařízení odstranění závad, za které nenese odpovědnost vlastník kulturní památky.

V současné době již restaurování není výlučně otázkou výtvarného cítění restaurátora, byť tento prvek restaurování patří k těm základním, ale do procesu restaurování začali vstupovat odborníci z oblasti přírodních věd, kteří přinesli do oboru restaurování zcela nové principy. Se vstupem přírodních věd se od poměřování výtvarných a estetických kvalit zásahu začalo čím dál více uplatňovat měření provedeného zásahu i z čistě fyzikálního a chemického hlediska, tj. jaké materiály by měly být použity, jaké jsou jejich vztahy, reakce s původními materiály, jaké byly materiály dřívějších zásahů, atd. Ani množství shromážděných vědeckých dat však mnohdy nestačí na jednoduché posouzení vhodnosti zásahu, které má vycházet z toho, jak se podařilo zachovat hodnoty (výtvarné, estetické, památkové, atd.) restaurovaného artefaktu, což je i primárním požadavkem památkové péče a restaurování.

Z tohoto důvodu je třeba stanovit základní obsahové náležitosti závěrečné restaurátorské zprávy, která musí být srozumitelná těm, kterým je určena. Závěrečná restaurátorská zpráva totiž nevypovídá pouze o míře zachované autenticity kulturní památky, ale i způsobu provedení restaurování, použitých materiálech, což zásadním způsobem může limitovat budoucí nakládání s kulturní památkou a její případné následné restaurování.

#### K § 54 a § 55 Přemístění kulturní památky v tuzemsku

Kulturní památka je neoddělitelná od historie, jíž je svědkem, a od prostředí, v němž je umístěna. Proto článek 5 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy předpokládá povinnost zakázat přemístění celku nebo části chráněné památky, kromě případů, kdy fyzická ochrana takových památek přemístění nezbytně vyžaduje.

Na tento mezinárodní závazek reaguje navržený zákon úpravou povolovací povinnosti v případě zamýšleného přemístění stavby, která je kulturní památkou. V důsledku nové koncepce vymezení věci nemovité podle nového občanského zákoníku byl změněn § 18 odst. 1 zákona o státní památkové péči, který respektoval toto vymezení a povinnost vyžádat si předchozí souhlas byla směřována již nikoli

k nemovitým kulturním památkám, ale nově ke stavbám, které jsou kulturními památkami. Na stejných předpokladech je postavena i navrhovaná úprava.

Povolovací povinnosti podléhá nejen záměr přemístění stavby jako celku, ale stejné regulaci podléhá i záměr přemístit součást takové stavby, pokud je tato součást dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslným dílem. Prvky sochařství, malířství nebo výzdoby, které tvoří součást kulturní památky (tj. jako součást věci chápanou dle občanského zákoníku), by od ní měly být odděleny jen, pokud toto opatření představuje jediný prostředek, který je schopen zaručit jejich zachování. Tato regulace však ve smyslu citovaného článku Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy nevyklučuje zakázat podle § 67 navrhovaného zákona přemístění takové součásti kulturní památky, která není dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslným dílem, nicméně navrhovaný zákon nepředpokládá pro všechny tyto případy regulaci v podobě stanovení předchozí povolovací povinnosti.

Orgán památkové péče povolí přemístění v souladu s uvedeným článkem Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy pouze, pokud je přemístění nezbytné pro ochranu hodnot a zachování stavby, která je kulturní památkou. Jiným případem je, když je kulturní památka přemísťována z druhotného místa na místo, pro které byla zhotovena nebo určena. Ne ve všech případech bude takový návrat možný, např. z důvodu výrazné změny původního místa. Při takovém návratu nebude zapotřebí prokazovat ohrožení kulturní památky na místě druhotného umístění. Za tohoto předpokladu je podle článku 5 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy orgán památkové péče povinen přijmout nezbytná bezpečnostní opatření k jejich demontáži, převozu a opětovnému postavení na vhodném místě. Z tohoto důvodu zákon předpokládá možnost spojit povolování přemístění s posouzením prací na kulturní památce nebo restaurováním kulturní památky. Navržená úprava předpokládá, že prvoinstančním orgánem v případě stavby, která je kulturní památkou, bude obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je příslušný i k posouzení prací na kulturní památce nebo k posouzení restaurování, a nikoli, jak stanovuje dosavadní právní úprava, krajský úřad.

#### K § 56

Návrh opouští povolovací povinnost v případě přemístění movité věci, která je kulturní památkou. Návrh zákona v souvislosti s přemístěním movité věci, která je kulturní památkou, zachovává pouze dosavadní oznamovací povinnost vůči seznamu památkového fondu. Předmětem oznamovací povinnosti pak rovněž nebude každé přemístění movité věci, která je kulturní památkou, ale pouze takové přemístění, které překročí dobu 90 dnů. Tato konstrukce odpovídá, vzhledem k povaze movitých kulturních památek, principu nezatěžování občanů nadměrnými povinnostmi, protože movité kulturní památky jsou obecně velmi často přemísťovány, např. k výstavním účelům, nebo jsou přemísťovány v rámci běžných činností vlastníka, jako např. liturgické předměty. S ohledem na skutečnost, že cílem úpravy je zachování přehledu o umístění movité věci v seznamu památkového fondu, pak této regulaci podléhá přemístění z jedné nemovité věci do druhé a nikoli přemístění v rámci téže nemovitosti.

#### K § 57 až § 60 Kulturní památka ve vztahu k zahraničí

Podstatnou součástí ochrany památkového fondu, zejména movitých kulturních památek, je regulace jejich vyvážení mimo území České republiky, přičemž nejdelší možná doba takového přemístění do zahraničí je 5 let. Neumožňuje se vývoz kulturní památky do zahraničí na dobu neurčitou anebo natrvalo, protože by nebyl možný účinný dohled orgánů moci výkonné České republiky nad plněním povinností vlastníka kulturní památky a garance ochrany kulturní památky ve veřejném zájmu České republiky. Návrh zákona umožňuje vyvézt kulturní památku do zahraničí za podmínky souhlasu ministerstva, což bude aktem vnitrostátního práva. Povolení bude možné správním rozhodnutím vydaným na žádost prodloužit, např. z důvodů posunutí termínů úspěšné výstavy v zahraničí nebo sjezdání navazujících výstav kulturní památky v zahraničí, tj. bez nutnosti nadbytečného návratu zpět

do České republiky. Vnitrostátní právo upravuje vztahy mezi subjekty v mezích jurisdikce určitého státu, v daném případě České republiky. Ke svrchovanosti státní moci se vyjadřují autoři publikace Boguszak, J., Čapek J., Gerloch A.: Teorie práva, 2. Vydání, ASPI 2004 „Toto pojetí odpovídá suverenitě (svrchovanosti) jako specifickému znaku státu, jímž se odlišuje stát od součástí státu, a jako jednoho ze základních pojmů a principů národního a mezinárodního práva. Ze suverenity, tj. výsostné moci, nezávislosti státní moci na jakékoli jiné moci jak uvnitř, tak vně hranic státního území, vyplývá, že není žádné, ještě vyšší moci, jejíž akty by jednostranně zavazovaly stát nebo přímo subjekty na území státu.“ Princip teritoriality ve vztahu k působnosti ministerstva vyplývá předně ze zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). Podle § 1 ve spojení s § 8 cit. zákona je ministerstvo ústředním orgánem státní správy pro kulturní památky s působností v České republice. Ministerstva mají podle § 24 pravomoc pečovat o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky a mimo jiné i povinnost dbát o zachovávání zákonnosti v okruhu své působnosti. Působnost ministerstva je tedy založena na principu teritoriality (území České republiky). Z výše uvedeného vyplývá, že ochranu kulturních památek České republiky není možno garantovat naším státem v zahraničí z důvodu principu teritoriality a z důvodu jurisdikce cizího státu, který není vázán správním aktem orgánu veřejné moci České republiky. Součástí kulturního dědictví České republiky nejsou pouze kulturní památky čistě národní provenience, jak je mnohdy v souvislosti s vývozem kulturních památek do zahraničí tvrzeno, ale jde o široké spektrum zejména uměleckých děl různého původu a různého autorství. Definice uvedená v čl. 4 Úmluvy o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků stanoví, že kromě jiného, jsou součástí kulturního dědictví každého státu „kulturní statky vytvořené individuálním nebo kolektivním tvůrčím úsilím občanů příslušného státu a kulturní statky významné pro příslušný stát, vytvořené na jeho území cizími státními příslušníky nebo osobami bez státní příslušnosti, které mají bydliště na tomto území“. Rovněž čl. 4 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví stanoví, že každý smluvní stát uznává, že v první řadě je jeho povinností zabezpečit označení, ochranu, zachování, prezentování a předávání budoucím generacím kulturního dědictví, které se nachází se na jeho území, popřípadě bylo na jeho území zákonným způsobem dovezeno. Tomuto ostatně koresponduje i vymezení národního kulturního pokladu České republiky, v souladu čl. 36 SFEU, který umožňuje regulaci jeho vývozu, v § 2 zákona č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků, který mj. zahrnuje i kulturní památky. Uvedený zákon současně upravuje i postupy při navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků.

O provedení úkonu podle § 59 orgán Celní správy České republiky, který věc zajistil, pořídí postupem podle správního řádu úřední záznam, který předá osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a bezodkladně informuje ministerstvo o tomto postupu.

Zároveň je upraven institut námitky jako prostředek ochrany proti zadržení zboží. Vzhledem k tomu, že zadržení zboží není provedeno na základě rozhodnutí (tj. rozhodnutí zde nebude vydáno), není možné podat běžné opravné prostředky, typicky odvolání. Na druhou stranu je zájem na tom, aby kontrolovaná osoba měla zaručenu možnost obrany a mohla se domáhat ochrany.

Námítka, které navrhované ustanovení normuje, však nelze považovat za opravný prostředek v pravém slova smyslu – například zde není dodržena zásada dvojinstančnosti řízení, neboť zde nedochází k devolutivnímu účinku (o podaných námitkách rozhoduje orgán stejné instance), i když fakticky bude rozhodovat ředitel toho celního úřadu, který zboží zadržel (a u kterého se zároveň námitka podává). Proti rozhodnutí o námitkách není možné dále se odvolat. Stejně tak nemá podaná námitka odkladný účinek.

Lhůtu pro podání námitek, která je stanovena na 3 pracovní dny, lze považovat za dostatečnou. Orgán Celní správy České republiky, který věc zadržel, ji bezodkladně předá ministerstvu. V daném případě se touto lhůtou rozumí zpravidla 2 pracovní dny.

Ustanovení § 60 garantuje záruky České republiky cizím státům, které na území České republiky zapůjčily věci kulturní povahy, že tyto věci budou vráceny zpět, aniž by Česká republika přijala jakékoli rozhodnutí nebo opatření, které by bránilo vrácení takové věci tomuto cizímu státu.

#### K § 61 Přednostní právo České republiky na koupi kulturní památky

Návrh zákona o ochraně památkového fondu předpokládá zachování přednostního práva státu na koupi, a to ke všem národním kulturním památkám a k movitým věcem, které jsou kulturními památkami. V důsledku zavedení zásady superficies solo cedit novým občanským zákoníkem může být stavba, chráněná jako národní kulturní památka, součástí pozemku, který sám národní kulturní památkou není. Aby bylo možné uplatnit přednostní právo státu na koupi kulturních památek, musí být toto právo vztaženo k věci tak, jak ji pojímají předpisy soukromého práva. V souladu s touto koncepcí se tak bude přednostní právo státu v případech, kdy stavba chráněná jako národní kulturní památka je součástí pozemku, který sám národní kulturní památkou není, vztahovat na věc nemovitou, jejíž součástí je národní kulturní památka. Účelem výhrady přednostní koupě kulturních památek je umožnit státu, prostřednictvím ministerstva, aby v odůvodněných případech, a to pouze, pokud existuje prokazatelný zájem na zpřístupnění kulturní památky veřejnosti pro výchovně vzdělávací účely, anebo je-li veřejný zájem na zvýšené péči o ni, mohl odpovídajícím způsobem zabezpečit její uplatnění v rámci řádné péče o památkový fond. Jde-li o převod vlastnictví mezi osobami blízkými nebo jedná-li se o uplatnění předkupního práva podle předpisů soukromého práva, nepostupuje se podle tohoto ustanovení. Obdobná povinnost, tedy přednostní právo státu na koupi, je založena rovněž např. v zákoně č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§ 28 - převod archiválií) nebo v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (§ 61 - předkupní právo státu a financování výkupu pozemků).

Soukromé právo vedle převodu vlastnického práva upravuje i přechod vlastnického práva. Nabytí vlastnického práva ke kulturní památce státem je možno předpokládat nejen v důsledku převodu vlastnického práva na základě dvoustranných právních jednání. Občanský zákoník výslovně v § 1045 odst. 2 stanoví, že opuštěná nemovitá věc připadá do vlastnictví státu, což se pochopitelně vztahuje také na opuštěnou nemovitou věc, která je kulturní památkou. V souladu s projevem zásady autonomie vůle je tedy možné opustit nemovitou věc s úmyslem zbavit se vlastnického práva výslovným právním jednáním.

#### K § 62

Lhůta pro uplatnění přednostního práva státu na koupi se stanovuje jednotně pro všechny stanovené druhy památek, a to 3 měsíce. Oproti tomu se zajišťuje volná dispozice vlastníka památky po uplynutí této lhůty, jestliže ministerstvo vlastníku neoznámí, že jeho nabídku (úplatného převodu vlastnictví) přijímá, anebo po záporném vyjádření ministerstva během této lhůty tím, že přednostní právo státu na koupi zanikne. Pokud by se vlastník národní kulturní památky nebo movité kulturní památky pokusil tuto povinnost obejít, bude takové právní jednání relativně neplatné, pokud se ministerstvo neplatnosti dovolá do tří let ode dne uskutečnění tohoto právního jednání.

#### K § 63 Odstraňování závadného stavu

Cíl zákona o ochraně památkového fondu vyjádřený v § 1, tj. uchování, využití, poznávání, dokumentaci, zprostředkování a zpřístupňování památkového fondu by nebylo možné dosáhnout, pokud by neexistovalo nápravné opatření, jímž by orgány památkové péče mohly z moci úřední reagovat na porušování zákona. Možnost uložení nápravného opatření je orgánům památkové péče dána v případě porušování zákonných povinností vlastníka kulturní památky nebo národní kulturní památky vyplývajících z § 21 odst. 4, při provedení prací na kulturní památce bez nebo v rozporu s posouzením orgánu památkové péče, nebo v případě, že práce byly na kulturní nebo národní kulturní památce provedeny na základě posouzení orgánu památkové péče a toto posouzení bylo jako



nezákonně pravomocně zrušeno v přezkumném řízení nebo v případě, že v rozporu s § 21 odst. 8 subjekt poškodil nebo poškozuje kulturní památku nebo národní kulturní památku anebo v rozporu s § 21 odst. 8 ohrožuje její zachování. Oproti stávajícímu stavu bude orgán památkové péče mít pravomoc ukládat nápravné opatření i v případě zabezpečovacích prací na nemovitých věcech, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkovém území. Na základě této změny budou orgány památkové péče oprávněny reagovat i na protiprávní stav u architektonického dědictví v rozsahu, který předpokládá čl. 9 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví. Konstrukce nápravných opatření je stejná jako u kulturních památek. Orgán památkové péče bude moci nařídit provedení nápravného opatření i v případě provedených prací, které byly realizovány v ochranném památkovém pásmu. Důvodem pro tento postup bude poškození hodnot kulturní památky nebo památkového území, pro jejichž ochranu bylo ochranné památkové pásmo vymezeno. Nově bude moci reagovat na zjištění z prováděné kontroly Památková inspekce tím, že nápravné opatření podle tohoto ustanovení bude moci vydat sama. Nebude muset podávat podnět k příslušnému orgánu památkové péče, který by se se stavem kulturní památky musel duplicitně seznamovat, aby mohl nápravné opatření uložit. Návrh zákona stanoví způsob zapojení dotčených orgánů do řízení o uložení nápravného opatření, a to formou závazného stanoviska dle § 149 správního řádu a při stanovení zásady koncentrace běžné ve stavebním zákoně. Na rozdíl od současného zákona o státní památkové péči umožňuje navrhovaný zákon uložit nápravné opatření nejen vlastníkově kulturní památky, který neplní své zákonné povinnosti, ale i jiné osobě, která v rozporu s navrhovaným zákonem porušila své povinnosti tím, že předmět ochrany uvedla do závadného stavu.

V souvislosti s uloženým opatřením, a to zejména takovým, kterým se nařizuje odstranění úpravy, která je výsledkem práce provedené bez posouzení orgánu památkové péče, je třeba pamatovat na skutečnost, že pouhé odstranění takových úprav ještě nemusí znamenat bezvadný stav z hlediska památkové péče. Proto při nařízení odstranění určitých nepovolených úprav (konstrukcí nebo prvků) je třeba obdobně jako ve stavebním právu vyřešit situaci, aby kulturní památka nebyla poškozována v důsledku přijetí nápravného opatření spočívající jenom v odstranění těchto úprav. Například po pouhém odstranění nepovoleného výkladce by byla kulturní památka následně volně přístupná. Bez zmocnění podle § 63 odstavce 4 by orgán památkové péče nemohl řešit tuto situaci a výsledkem provedeného nápravného opatření by bylo jen další poškozování kulturní památky, byť jinou formou.

#### K § 64 Vyjádření památkového ústavu

K zajištění odbornosti výkonu památkové péče při ukládání nápravných opatření slouží zapojení památkového ústavu do tohoto správního řízení. Stejně jako v případě posouzení i zde zákon umožňuje památkovému ústavu vyjádřit se k předmětu řízení. Za tím účelem jej orgán památkové péče vždy musí informovat. Informace, kterou orgán památkové péče předává památkovému ústavu, musí být dostatečně vypovídající, aby si mohl památkový ústav učinit konkrétní úsudek o předmětu řízení. Z informace tedy musí jednoznačně vyplývat nejen, které věci, popř. stavby, ale i které její části, se dané řízení týká, jaké práce jsou zamýšleny. Z důvodu zbavení se opakující se agendy je pak na uvážení památkového ústavu, zdali vypracuje ve lhůtě 20 dnů od obdržení informace vyjádření, či nechá lhůtu propadnout. Ve významných, zákonem stanovených případech bude mít památkový ústav povinnost vypracovat své vyjádření. Prvním takovým případem je situace, kdy je předmětem řízení památka s mezinárodním statusem. Druhým případem je výslovná žádost orgánu památkové péče. V takových případech památkový ústav musí vyjádření vypracovat. Orgán památkové péče může lhůtu 20 dnů ve zvláště složitých případech prodloužit až na 50 dnů. V souvislosti s vypracováním svého vyjádření má památkový ústav právo nahlížet do spisu a s tím spojené právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopii spisu nebo jeho části. Ustanovení § 64 je dalším promítnutím § 12 odst. 2 písm. f), který určuje památkovému ústavu povinnost zpracovávat bezplatně odborné podklady pro orgány památkové péče při postupech podle zákona o ochraně památkového fondu.

#### K § 65

Návrh zákona přináší institut známý ze stavebního zákona, konkrétně § 136 odst. 4 a 5, tedy možnost orgánu památkové péče nařídit zpracování projektové dokumentace nebo jiné podklady, pokud nápravné opatření zpracování projektové dokumentace vyžaduje. Postup se shoduje s postupem ve stavebním zákoně. Orgán památkové péče nařídí vlastníkově obstarání projektové dokumentace nebo jiných podkladů, kterými mohou být různé posudky nezbytné pro provedení prací nutné jako např. mykologický posudek, restaurátorský průzkum, statický posudek atp. Zároveň orgán památkové péče stanoví vlastníkově lhůtu pro předložení takové dokumentace. Pokud vlastník uloženou povinnost nesplní, uplatní se náhradní výkon rozhodnutí a dokumentaci na náklad vlastníka obstará orgán památkové péče. Na tuto možnost musí být vlastník orgánem památkové péče dopředu upozorněn. Postup podle § 65 návrhu zákona lze uplatnit v případě kulturních památek, národních kulturních památek a nemovitých věcí v památkových územích a ochranných památkových pásmech.

#### K § 66

V případě řízení o uložení nápravného opatření ve věci provedených prací na kulturní památce, národní kulturní památce, v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu bez nebo v rozporu s posouzením orgánu památkové péče, nebo v případech, kdy bylo posouzení orgánu památkové péče jako nezákonné v přezkumném řízení pravomocně zrušeno, orgán památkové péče bude zjišťovat, zdali provedené práce jsou v souladu se zájmy památkové péče. V případě kladného zjištění orgán památkové péče řízení o uložení nápravného opatření zastaví, protože tak odpadne důvod pro uložení nápravného opatření. Stejně tak orgán památkové péče řízení zastaví, když dojde k závěru, že není možné nápravným opatřením uvést předmět ochrany do souladu se zájmy památkové péče. Zastavení řízení o uložení nápravného opatření však samozřejmě nevylučují možnost ukládání sankcí podle navrhovaného zákona.

#### K § 67 Omezení činnosti ohrožující kulturní památku

U kulturních památek nebo národních kulturních památek je dána shodně se stavem podle dosavadního zákona o státní památkové péči pravomoc orgánu památkové péče omezit stanovením podmínek činnosti ohrožující zachování předmětů ochrany nebo i tuto činnost zakázat. Při rozhodování dle tohoto ustanovení bude orgán památkové péče zkoumat, zdali k ochraně veřejného zájmu nepostačí omezení závadné činnosti předtím než by uložil její zákaz. I v tomto řízení se orgán památkové péče může opřít o vyjádření památkového ústavu podle § 64.

#### K § 68 Vyvlastnění kulturní památky

Vyvlastnění kulturní památky nebo národní kulturní památky je nejzazším a mimořádným nástrojem památkové ochrany. Jde-li o legitimitu vyvlastňování kulturních památek, lze poukázat na judikaturu ESLP, podle níž je vyvlastnění opatřením, kterým lze ospravedlnit ochranu kulturního dědictví, a to zejména potřebu jeho zachování a udržitelného využívání. V situaci, kdy není sporu o tom, že určitý statek má kulturně historickou hodnotu, což platí zejména v případě, kdy je statku poskytnuta ochrana jako kulturní památce na národní úrovni nebo dokonce ochrana na mezinárodní úrovni, a především není možné zajistit zachování statku jinak než vyvlastněním, neodporuje institut vyvlastnění ustanovením Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. Kozacioğlu v. Turecko, 19. února 2009, bod 53 – 54; Helly a další v. Francie, 11. října 2011, str. 9 – 10).

Konstrukce institutu vyvlastnění umožňuje jeho využití až v případě, že byly orgánem památkové péče bezvýsledně podniknuty zákonem předpokládané kroky k ochraně předmětné památky. Před zahájením řízení o vyvlastnění orgán památkové péče u vyvlastňované památky bude muset nařídit provedení nápravného opatření podle § 63, realizovat náhradní výkon rozhodnutí, avšak pokud i přes učiněné kroky jsou nadále ohroženy hodnoty, pro které je tato kulturní památka chráněna, může být zahájen proces směřující k vyvlastnění kulturní památky. Vlastníkem vyvlastňované kulturní

památky by se stal stát. Zákon o ochraně památkového fondu musí respektovat úpravu nového občanského zákoníku, a proto nesmí nově rozdělovat vlastnictví stavby a pozemku, na kterém je stavba umístěna. Z toho důvodu bude možné postupem dle tohoto ustanovení vyvlastnit i pozemek, který není prohlášen za kulturní památku, pokud bude vyvlastňována stavba, která za kulturní památku prohlášena je a která je součástí tohoto pozemku. Pokud bude postačovat vyvlastnění jen části pozemku, nebude vyvlastňován pozemek celý. Ministerstvo určí, která organizační složka státu nebo státem založený subjekt bude za stát iniciátorem vyvlastnění a který zároveň naplní veřejný zájem na ochraně kulturních památek a vyvlastněnou kulturní památku opraví. S ohledem na různorodost kulturních památek a jejich specifické vlastnosti nelze obecně konstatovat, že by veřejný zájem za stát nutně mohl hájit pouze jediný předem stanovený subjekt, a proto úprava ukládá ministerstvu určit subjekt, který s ohledem na své úkoly a vlastnosti konkrétní kulturní památky naplní nejlépe zákonem předpokládaný účel, kterým je zachování takové kulturní památky.

Vyvlastnění bude procesně podřízeno obecné normě - zákonu č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

#### K § 69 Ohrožení kulturní památky a nutné zabezpečovací práce

Ohrožení kulturní památky především mimořádnou událostí, typicky živelní pohromou, je v návrhu zákona řešena novou konstrukcí. Pravomoc orgánu památkové péče rozhodnout o provedení nutných zabezpečovacích prací již není vázána na podání žádosti vlastníka kulturní památky o rozhodnutí o způsobu odstranění závady, jak stanoví dnešní § 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči a jak konstatovala judikatura k tomuto ustanovení. Zůstává zachována oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky, který musí informovat o ohrožení nebo poškození kulturní památky příslušný orgán památkové péče. Ten za situace, kdy je bezprostředně ohrožena hodnota, pro kterou je kulturní památka chráněna, může z moci úřední zahájit řízení, ve kterém uloží provedení nutných, nikoliv však jakýchkoliv, zabezpečovacích prací. Návrh zákona stanoví formu zapojení dotčených orgánů do řízení o uložení nápravného opatření, a to formou závazného stanoviska dle § 149 správního řádu a při stanovení zásady koncentrace běžné ve stavebním zákoně. Současný zákon umožňuje uložit nápravné opatření pouze vlastníkovi kulturní památky, který neplní své zákonné povinnosti, a nedokáže bezprostředně reagovat na ohrožení kulturní památky, vyvolané např. třetí osobou a kdy vlastník zůstane pasivní.

#### K § 70 Ohrožení nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území a nutné zabezpečovací práce

Zcela novým institutem je pravomoc orgánu památkové péče rozhodnout z moci úřední v případě ohrožení nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území o provedení nutných zabezpečovacích prací. Památková rezervace a památková zóna jsou tvořeny vzájemně prostorově provázanými nemovitými věcmi, kdy zpravidla většina z nich nejsou chráněny jako kulturní památky a nelze jim poskytnout ochranu podle předchozího ustanovení. Chráněnou hodnotou je zde soubor nemovité věci vykazující historický, archeologický, umělecký, architektonický, urbanistický, typologický, vědecký, společenský nebo technický a v případě památkových zón i krajinný význam. Zničením nebo znehodnocením části chráněného souboru se znehodnocuje a snižuje jeho význam. Je zde dán nástroj památkové péče, který umožní na toto ohrožení reagovat. Jedná se o stejnou konstrukci jako u institutu ohrožení kulturní památky včetně možnosti zapojení dotčených orgánů do správního řízení prostřednictvím závazných stanovisek dle § 149 správního řádu.

#### K § 71 Provedení nutných zabezpečovacích prací

Návrh zákona o ochraně památkového fondu přináší institut známý z § 135 stavebního zákona. Ten dává stavebnímu úřadu pravomoc nařídit vlastníku stavby neodkladné odstranění stavby a

zabezpečit její odstranění, pokud jsou ohroženy životy osob nebo zvířat tím, že předmětná stavba hrozí zřícením. Orgán památkové péče chrání veřejný zájem na jiném úseku veřejné správy a v případě tohoto institutu nemůže být cílem orgánu památkové péče zničení věci, ale naopak zachování předmětů ochrany. Jinak konstrukce institutu zůstává shodnou s úpravou ve stavebním zákoně. Vzhledem k širokému rozpětí druhů předmětů ochrany dle návrhu tohoto zákona, kdy se v řízení před orgánem památkové péče může jednat o obraz, sochu gotické madony, lokomotivu, automobil, stavbu v podobě kapličky, ale i v podobě hradního nebo zámeckého areálu nebo areálu industriálního charakteru, musí být osoba, která bude provádět nutné zabezpečovací práce, vymezena obecně, aby bylo možné pod toto označení podřadit v úvahu přicházející odborné profese. Návrh zákona dále přináší zapojení dotčených orgánů do řízení o uložení nápravného opatření, a to formou závazného stanoviska dle § 149 správního řádu při stanovení zásady koncentrace běžné ve stavebním zákoně.

Ministerstvo předpokládá, že by finanční prostředky za tímto účelem poskytovalo ve shodě s průřezovou dohodou ústředních orgánů státní správy a Kanceláře Veřejné ochránkyně práv, která reaguje na obdobný, výše citovaný institut ve stavebním zákoně. Poskytování prostředků k tomuto účelu by mělo formu vratné dotace, tj. ministerstvo by rozhodnutím o poskytnutí dotace určilo příslušnou obec nebo kraj (jejíž orgán památkové péče vydal rozhodnutí o uložení povinnosti v první instanci) jako příjemce prostředků a odeslalo je příslušné obci. Obec by tyto prostředky přijímala jako prostředky státního rozpočtu. Program, který bude upravovat pravidla poskytování těchto dotací, stanoví mimo jiné požadavek na prokázání skutečného vymáhání takto vynaložených prostředků uplatněného vůči vlastníkovu ze strany obce. Postup vychází z § 7 odst. 1 písm. c) a § 19 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo vyčlení v prvním roce účinnosti zákona ve věci zajištění náhradního výkonu rozhodnutí vydaných za účelem ochrany zájmů památkové péče v případech, kdy vlastníci své povinnosti a nařízená opatření nesplní, částku 15 miliónů Kč.

#### K § 72 Ochrana kulturní památky za ozbrojeného konfliktu

Návrh zákona o ochraně památkového fondu umožní realizovat mezinárodní závazky České republiky týkající se ochrany kulturních statků podle Úmluvy na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní, a podle Druhého protokolu k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954 Haag.

#### K § 73 Stavebně historický průzkum

Provádění stavebně historických průzkumů je specializovaná odborná činnost, jejímž základním úkolem je zjištění, shromáždění, zdokumentování, utřídění a zpracování maxima informací o konkrétní stavbě či souboru staveb, popř. areálu nebo historickém sídle.

Výsledky této činnosti slouží jak pro potřeby památkové péče v rámci správního rozhodování, tak i k rozšiřování a doplňování obecného poznání v rámci vědeckého výzkumu v oblasti památkové péče, kde výrazným podílem obohacuje dosavadní znalosti o konkrétních historických objektech.

Informace o příslušné stavbě jsou získávány jejím zkoumáním jako hmotného pramene, přičemž jsou využívány znalosti z dějin umění, znalosti historických konstrukcí, typologie, technologií aj. Nedílnou složkou stavebně historických průzkumů je též studium příslušných písemných pramenů, týkajících se celé doby existence zkoumaného objektu a důležitou roli hrají i pomocné vědy historické a řada dalších oborů, které váží k jednotlivým typům staveb.

Ustanovení upřesňuje povinnosti zpracovatele stavebně historického průzkumu poté, co dokončí stavebně historický průzkum, a také stanovuje obsahové náležitosti stavebně historického průzkumu. Je však třeba říci, že pokud se stavebně historický průzkum zpracovává jako podklad pro řízení o žádosti pro řízení o posouzení práce na kulturní památce jednotlivé náležitosti průzkumu vycházejí vždy z

charakteru části stavby dotčené zamýšlenými pracemi a zabývá se částmi stavby, které bezprostředně stavebně historicky souvisejí s částí stavby dotčenou zamýšlenými pracemi.

Památkový ústav bude zapisovat zákonem stanovené údaje o odevzdaném stavebně historickém průzkumu do seznamu památkového fondu a zároveň bude mít povinnost je ve stanoveném rozsahu zpřístupnit. Tato povinnost se bude vztahovat i na stavebně historický průzkum zpracovaný přímo památkovým ústavem.

#### K § 74 až § 96 - Ochrana archeologického dědictví

Archeologické výzkumy může provádět pouze osoba k tomu oprávněná, ať již ze zákona nebo na základě správního rozhodnutí. Podle článku 3 odst. (iii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) se Česká republika zavázala, že učiní používání detektorů kovů a jakýchkoli jiných detekčních zařízení nebo postupů archeologického výzkumu předmětem specifického předchozího oprávnění, kdykoli s tím počítá vnitřní právní úprava státu. Za tímto účelem návrh zákona i nadále předpokládá regulaci všech typů archeologických výzkumů avšak formální a procesní požadavky na jejich provádění se liší u jednotlivých druhů. Speciální pozornost věnuje návrh zákona badatelským archeologickým výzkumům, které jsou prováděny destruktivními metodami, a záchranným archeologickým výzkumům, jejichž provedení bylo vyvoláno zákonem výslovně popsanou činností, která může ohrozit nebo zničit archeologické dědictví. U těchto dvou typů archeologických výzkumů předpokládá návrh zákona procesně podrobně popsaný postup, který je předpokladem jejich provedení. U zbývajících archeologických výzkumů, které nelze pod výše uvedené typy výzkumů podřadit, platí zejména jeden požadavek, kterým je zajistit, aby archeologické výzkumy byly vědecky smysluplné a aby byla zajištěna odborná garance jejich provádění. Tyto archeologické výzkumy lze pro potřebu této důvodové zprávy označit jako nedestruktivní badatelské archeologické výzkumy. Tyto výzkumy mohou být prováděny dálkovým průzkumem (např. analýza kolmých leteckých snímků nebo prospekce z nízko letícího letounu), aplikací přírodovědných metod (např. geofyzikální měření, detektory kovů nebo geochemická analýza), povrchovým průzkumem (např. povrchový průzkum a výzkum antropogenních tvarů reliéfu, geobotanická indikace nebo povrchový sběr) atd.

U nedestruktivních badatelských archeologických výzkumů se regulace omezuje na to, že osoba, která chce provádět archeologické výzkumy, musí podle hlavy X návrhu zákona získat specifické oprávnění k provádění všech typů archeologických výzkumů. K samotnému provádění jednotlivých nedestruktivních archeologických výzkumů již specifické veřejnoprávní přivolení třeba není.

Tato úprava nikterak nevylučuje, aby archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologické osoby využívaly k provádění archeologických výzkumů další osoby. Návrh zákona chápe i nadále archeologický výzkum jako multidisciplinární činnost, na které se mohou podílet různé subjekty za předpokladu, že je zajištěna odborná garance ze strany osoby, která má příslušné oprávnění k provádění archeologických výzkumů. Zapojení poučené, dobrovolnické laické veřejnosti do ochrany archeologického dědictví umožní archeologickým osobám, a to zejména regionálním muzeím, zmnožit své síly a mapovat konkrétní teritorium v rozsahu, který by sama s ohledem na své personální i další kapacity nebyla schopna zajistit. Zde je třeba uvést, že ani současný zákon o státní památkové péči rozsah ani formu takovéto spolupráce neomezuje, ani jí dále nereguluje a i nadále tedy bude platit, že je jen na zvážení archeologické osoby, zda této možnosti využije.

Zákon ve vztahu k evidenci zásahů pracuje se spojením „archeologicky významný zásah do území“. Navzdory tomu, že toto spojení zákon v definičních ustanoveních nevymezuje, nejde o prázdný pojem. Těmito zásahy jsou totiž ty případy, které se budou promítat do evidence zásahů a v tomto směru již navrhovaná úprava dostatečně určitou je. Okruh těchto zásahů lze rozdělit do dvou základních skupin. První skupinou jsou zásahy, které mají podobu archeologického výzkumu, a to buď badatelského archeologického výzkumu ve smyslu § 74, nebo záchranného archeologického výzkumu

ve smyslu § 80. Dále jsou takovými zásahy záměry, které s ohledem na svou povahu a místo, kde mají být realizovány, mají potenciál ohrozit zachování archeologického dědictví. I okruh prací, které spadají pod označení záměr, je v zákoně výslovně uveden. Podle § 80 odst. 1 jde o práce na kulturní památce, práce v památkovém území, práce v ochranném památkovém pásmu a dále provádění stavby, přístavby (z tohoto pojmu jsou tak vyjmuty ostatní druhy změn dokončené stavby jako nástavba nebo stavební úprava), terénní úpravy, vodní díla nebo jejich změny, otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek, které nemají být provedeny na kulturní památce, v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu.

#### K § 74 až § 79 Badatelský archeologický výzkum

Badatelský archeologický výzkum se provádí s cílem vědeckého poznání archeologického dědictví, jehož zachování není ohroženo lidskou činností, typicky stavební. Současně jde o archeologický výzkum, který si vyžádá použití destruktivních metod. Takový archeologický výzkum lze realizovat pouze v tom případě, pokud existují mimořádně závažné důvody pro vědecké poznání archeologických nálezů jako součásti archeologického dědictví. Podle čl. 3 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy je nezbytné minimalizovat destruktivní způsoby archeologických výzkumů zejména tam, kde potřeba provést tento výzkum není vyvolána zvenčí – stavební a podobnou činností. Současně zmíněné ustanovení ve spojení s čl. 10 téže úmluvy jednoznačně předpokládá závazek individuálního správního posouzení potřeby provedení každého destruktivního badatelského archeologického výzkumu. Badatelský archeologický výzkum může být nově proveden oprávněným subjektem jen na základě předchozího povolení ministerstva, které si před rozhodnutím ve věci vyžádá stanovisko Archeologické rady.

Předpokladem pro podání žádosti o provedení badatelského archeologického výzkumu je předchozí dohoda mezi vlastníkem nemovité věci, na níž má dojít k provedení badatelského archeologického výzkumu, a subjektem, který hodlá takový badatelský archeologický výzkum provést. Protože jde o případ, kdy archeologické dědictví není ohroženo, neumožňuje v tomto případě navrhovaný zákon nahradit dohodu mezi výše uvedenými stranami rozhodnutím orgánu památkové péče.

Dalším předpokladem pro podání žádosti je zpracování projektu badatelského archeologického výzkumu. Projekt badatelského archeologického výzkumu bude zejména obsahovat popis vědeckých cílů archeologického výzkumu, včetně odůvodnění vědecké potřeby provedení destruktivního badatelského výzkumu, popis předpokládaných dopadů provádění archeologického výzkumu na práva vlastníka nemovité věci a dalších dotčených osob, způsob naložení s výsledky výzkumu včetně návrhu prezentace archeologických nálezů. Projekt badatelského archeologického výzkumu bude též obsahovat přesné vymezení území dotčeného archeologickým výzkumem a rámcově stanovit metodický postup, včetně přírodovědných a jiných metod, jejichž použití je plánováno.

Subjekt, který bude provádět badatelský archeologický výzkum, má povinnost zasílat ministerstvu ve lhůtách vyplývajících z projektu badatelského archeologického výzkumu nebo z povolení k provedení badatelského archeologického výzkumu, průběžné zprávy o dosažených výsledcích víceletého badatelského archeologického výzkumu. Tyto průběžné zprávy sice nenahrazují nálezovou zprávu, měly by však svým obsahem sloužit k prokázání opodstatnění potřebnosti provádění badatelského archeologického výzkumu a nezbytnosti jeho pokračování, v čemž se zásadně liší od nálezových zpráv, které jsou svou povahou zprávami závěrečnými. Průběžné zprávy jsou zveřejňovány v evidenci zásahů.

Pokud subjekty, které provádějí destruktivní badatelský archeologický výzkum, neposkytují ministerstvu průběžné zprávy, anebo tyto průběžné zprávy poskytují s vadami, může ministerstvo provádění tohoto výzkumu pozastavit. Ministerstvo může povolení k provedení destruktivního badatelského archeologického výzkumu zrušit, pokud ve stanovených lhůtách nebyly průběžné zprávy

doplněny, odstraněny nedostatky průběžných zpráv, anebo pokud se nepotvrdily předpoklady o tom, že předmětné území je nezbytné probádat z hlediska zájmu na mimořádně závažném vědeckém poznání archeologických nálezů jako součásti archeologického dědictví.

#### K § 80 Záchranný archeologický výzkum

Záchranný archeologický výzkum je výzkum území s archeologickými nálezy, jehož narušení soudobou legální lidskou činností je nevyhnutelné a není dána možnost zachování archeologického dědictví v neporušeném stavu na původním místě. Cílem záchranného archeologického výzkumu je shromáždění maximálního množství archeologických dat, která se v území zasaženém lidskou činností nacházejí, a zachování archeologického dědictví mimo původní místo, protože autentický pramen o archeologickém dědictví zanikne v důsledku legální lidské činnosti.

#### K § 81

Navrhovaný systém sdílení informací o stavebních a obdobných záměrech a provádění záchranného archeologického výzkumu je podstatnou změnou oproti úpravě v dosavadním zákoně o státní památkové péči. Institut záchranného archeologického výzkumu je sice obsažen již ve stávajícím znění památkového zákona, avšak navrhovaná úprava je vyvolána potřebami praxe, zejména pokud se jedná o jednoznačné určení doby vzniku povinností stavebníka identifikovat záměr v území a následně strpět provedení záchranného archeologického výzkumu. Dále dnes neexistují pevně dané principy provádění záchranného archeologického výzkumu tak, aby zamýšlená činnost stavebníka mohla být realizována bez zbytečných odkladů způsobených absencí jednoznačně vymezených lhůt pro téměř všechny činnosti spojené s prováděním záchranných archeologických výzkumů. Navrhovaná úprava má zabezpečit, aby archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba byly včas informovány o zamýšlených pracích, které by mohly znamenat zásah do archeologického dědictví, a mohly včas (před zahájením takovýchto prací) uplatnit požadavky na záchranu a vědeckou dokumentaci případných archeologických nálezů.

Oproti stávající právní úpravě předpokládá navrhovaný zákon přenesení oznamovací povinnosti o stavebním záměru ze stavebníka na orgán památkové péče, který se záměrem stavebníka z hlediska zájmů památkové péče, mezi něž patří i ochrana archeologického dědictví, zabývá. Podle dosavadního zákona o státní památkové péči podléhaly ohlášení stanovené záměry, které z nemalé části spadaly pod předchozí posuzování orgánů veřejné správy, které ovšem neměly povinnost údaje o těchto záměrech zpřístupňovat subjektům, které byly oprávněny provádět záchranné archeologické výzkumy. Tato povinnost byla na stavebníkovi, který byl povinen si i bez součinnosti s orgánem památkové péče učinit úsudek o tom, zda v konkrétním případě má vůči archeologickému ústavu oznamovací povinnost, a to při relativně velmi obecném popisu situací, které oznámení podléhají. Orgány památkové péče se sice v nemalé míře snaží tento deficit dnešní právní úpravy nahradit alespoň tím, že o existenci oznamovací povinnosti stavebníky informují v těch případech, kdy se o jeho záměru dozvědí.

Dosavadní právní úprava předpokládala oznamovací povinnost, která se vázala na jakoukoli stavební činnost na území s archeologickými nálezy a dále na jinou činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů. Navrhovaná úprava předpokládá, že souběžně s vydáváním posouzení podle § 47 bez další zátěže stavebníka bude posouzen jeho záměr i z hlediska dopadů na archeologické dědictví, přičemž v řadě případů mohou dospět orgány památkové péče k závěru, že s ohledem na charakter záměru nebude archeologické dědictví ohroženo a informací o záměru nebude třeba do evidence zásahů promítat (např. typicky takový závěr bude u převážné části případů restaurování kulturních památek). S ohledem na skutečnost, že posouzení podle § 47 nekryje všechny významné typy činností, které mohou ohrozit nebo zničit archeologické dědictví, byl dále zvolen výčet činností, které mají takový potenciál, ale současně jako podmínka bylo stanoveno, že tyto činnosti potřebují ke svému provedení veřejnoprávní přivolení jiného orgánu.

Oproti zbytkové klauzuli obsažené v dosavadní právní úpravě, která ukládá oznamovat jakoukoli stavební činnost v území s archeologickými nálezy bez ohledu na skutečnost, zda např. tato stavební činnost podléhá regulaci dle stavebního zákona, a dále jinou činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů (zde již bez vazby na území s archeologickými nálezy), předpokládá navrhovaný zákon taxativní výčet prací, které již s ohledem na svůj charakter mohou archeologické dědictví ohrozit a které s ohledem na potřebu jejich regulace i dle jiných právních předpisů nelze označit za bagatelní. Pro tyto případy stanoví návrh zákona minimální obsahové náležitosti podání. Tato povinnost se navíc nevztahuje na území s vyloučeným výskytem archeologických nálezů, která podle § 38 a násl. vymezil krajský úřad.

Informace o záměru, který může ohrozit archeologické dědictví, zapíše orgán památkové péče do evidence zásahů, čímž současně tyto informace bez další zátěže stavebníka zpřístupní subjektům, které jsou oprávněny provádět záchranné archeologické výzkumy.

#### K § 82 až § 84

V případě, že archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba dojde k závěru, že z hlediska ochrany veřejného zájmu na úseku archeologického památkového fondu je nezbytné, aby byl proveden záchranný archeologický výzkum, předloží stavebníkovi návrh veřejnoprávní smlouvy na provedení záchranného archeologického výzkumu. Pokud stavebník obdrží takovýchto návrhů více, je na jeho vůli, který subjekt si k provedení záchranného archeologického výzkumu zvolí.

Nově se i pro provedení záchranného archeologického výzkumu zavádí povinnost zpracovat projekt archeologického výzkumu. Projekt záchranného archeologického výzkumu bude obsahovat popis vědeckých cílů archeologického výzkumu a jeho technické, technologické a finanční předpoklady. Projekt záchranného archeologického výzkumu bude predikovat archeologický potenciál daného místa, bude vypracován s ohledem na stavební dokumentaci, inženýrsko-geologický průzkum, průzkumy souvisejících oborů či terénní nedestruktivní archeologické výzkumy. Je to právě projekt záchranného archeologického výzkumu, který by měl odstranit pochybnosti o tom, proč v konkrétním případě archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba dojde k závěru, že z hlediska ochrany veřejného zájmu na úseku ochrany archeologického dědictví je nezbytné, aby byl proveden záchranný archeologický výzkum. S ohledem na povinnost vložit projekt do evidence zásahů, pak projekt také představuje jeden z nových prvků, který umožní i následnou kontrolu, která s ohledem na dosavadní absenci jakýchkoli pravidel v této oblasti nebyla možná. Projekt záchranného archeologického výzkumu bude též obsahovat přesné vymezení území dotčeného archeologickým výzkumem a rámcově stanoví metodický postup, včetně přírodovědných a jiných metod, jejichž použití je plánováno. Velmi důležitou součástí projektu archeologického výzkumu bude rovněž kvalifikovaný odhad finančních nákladů předpokládaného archeologického výzkumu, a to s ohledem na stanovený rozsah a metodu tohoto výzkumu. Právě tyto údaje uvedené v projektu archeologického výzkumu, který bude veřejně přístupným materiálem, zajistí větší průkaznost provádění archeologických výzkumů, zejména co do jejich rozsahu a finanční náročnosti. Zvláště finanční nároky srovnatelných záchranných archeologických výzkumů jsou v současné době velmi odlišné, přičemž stavebník, který musí strpět provedení tohoto výzkumu, bude mít možnost ověřit si srovnáním s obdobnými akcemi (obdobný rozsah a metoda, obdobná lokalita) oprávněnost finančních požadavků. Projekt archeologického výzkumu bude také velmi důležitým zdrojem informací i pro správní orgány, zejména při zjišťování údajů o připravovaném nebo již realizovaném postupu, např. v řízeních vedených z úřední povinnosti se stavebníky nebo archeologickými osobami.

Subjekt, který je oprávněn provádět archeologické výzkumy, musí návrh veřejnoprávní smlouvy stavebníkovi doručit v zákonem stanovené lhůtě. Po marném uplynutí této lhůty již není stavebník povinen vyčkávat se zahájením svého záměru a subjekt, který je oprávněn provádět archeologické výzkumy, se v případě pozdě doručeného návrhu veřejnoprávní smlouvy nemůže účinně domáhat toho, aby případně o úpravě vzájemných práv a povinností při provádění záchranného archeologického



výzkumu rozhodl krajský úřad podle ustanovení § 84. Marné uplynutí této lhůty je jedním z důvodů pro zastavení řízení.

Pokud dojde k uzavření veřejnoprávní smlouvy, lze po splnění dalších relevantních podmínek provést archeologický výzkum. Nedojde-li ke shodě o podmínkách provedení záchranného archeologického výzkumu, může se archeologický ústav, památkový ústav, archeologická osoba nebo stavebník obrátit na krajský úřad se žádostí o úpravu vzájemných práv a povinností při provádění záchranného archeologického výzkumu. Návrh zákona tedy zakotvuje oprávnění obrátit se na krajský úřad nejen subjektu, který je oprávněn provádět archeologické výzkumy, ale i stavebníkovi, který bude mít v případě neshody rovněž zájem dosáhnout ve věci provádění záchranného archeologického výzkumu jasného závěru a není v postavení pasivní osoby, která je povinna vyčkat dalšího kroku protistrany.

Protože obecně nelze vyloučit, že se na stavebníka s návrhem smlouvy obrátí více subjektů, které jsou oprávněny provádět archeologické výzkumy, je třeba tento souběh pro řízení před krajským úřadem vyřešit. Cílem je, aby nedocházelo k duplicitním správním řízením ve věci týkající se téhož záměru a aby stavebník, ale i subjekt, který je oprávněn provádět záchranné archeologické výzkumy, který ale není účastníkem řízení před krajským úřadem, nebyli zbaveni možnosti hledat jiné řešení, než je správní rozhodnutí. Proto je pro tato řízení před krajským úřadem zakotven princip předstihu žádosti. Prokázání dostatečné odbornosti je základním předpokladem pro získání oprávnění provádět archeologické výzkumy a kritérium větší či menší odbornosti tedy v případě souběhu žádostí nemůže přicházet v úvahu. Z tohoto pohledu tedy bylo za rozhodné kritérium při případném souběhu žádostí vůči krajskému úřadu zvoleno kritérium času. Současně však řízení probíhající před krajským úřadem nemůže bránit případné negociaci stavebníka s jinými subjekty, které jsou oprávněny provádět záchranné archeologické výzkumy. Případné uzavření veřejnoprávní smlouvy o provedení záchranného archeologického výzkumu s jiným subjektem oprávněným provádět archeologické výzkumy je důvodem pro zastavení řízení.

#### K § 85

Bez ohledu na právní titul, na jehož základě se záchranný archeologický výzkum provádí, nelze vyloučit situaci, kdy se následně v důsledku nových skutečností změní podmínky pro provedení záchranného archeologického výzkumu. Tyto podmínky mohou být dány změnou vůle stavebníka provést záměr v předpokládaném rozsahu nebo prokázáním skutečnosti, že předpoklady, na nichž byl založen projekt záchranného archeologického výzkumu, byly zjištěními z vlastního záchranného archeologického výzkumu vyvráceny. Ustanovení tak zakotvuje možnost na takovou situaci reagovat.

Toto ustanovení zároveň zakotvuje obecnou povinnost subjektu, který provádí záchranný archeologický výzkum, přenést do evidence zásahů informaci o tom, že byla ukončena terénní část záchranného archeologického výzkumu, což je mimo jiné významný kontrolní údaj z hlediska běhu lhůt pro zpracování nálezové zprávy o archeologickém výzkumu.

#### K § 86 Náklady záchranného archeologického výzkumu

Ve snaze nezatížit stavebníky novými finančními povinnostmi, zároveň však s cílem chránit archeologické dědictví zejména v jádrech historických urbanistických celků se navrhuje, aby záchranné archeologické výzkumy nehradili stavebníci, pokud provádí stavbu pro potřebu svého bydlení v rozsahu do 150 m<sup>2</sup> zastavěné plochy, což je současně plocha, se kterou jsou ve stavebním zákoně spojena významná zjednodušení. V takovém případě hradí náklady záchranného archeologického výzkumu archeologický ústav, památkový ústav nebo archeologická osoba provádějící záchranný archeologický výzkum. Pokud stavba pro potřeby bydlení stavebníka překročí svou výměrou 150 m<sup>2</sup> nebo pokud je záchranný archeologický výzkum vyvolán jinou činností, hradí náklady provedení záchranného archeologického výzkumu stavebník bez ohledu na to, zda je fyzickou či právnickou

osobou. Osvobození od hrazení nákladů se tedy bude především vztahovat na vlastníky rodinných domů. Badatelský archeologický výzkum i nadále hradí vždy subjekt, který tento výzkum provádí.

Požadavek, aby náklady záchranného archeologického výzkumu byly co nejnižší, zdůrazňuje již dnešní požadavek neziskovosti této odborné, vědecké činnosti. Na druhou stranu však navržená úprava požaduje, aby náklady byly vztaženy k postupům, které odpovídají zásadám nezbytné ochrany archeologického dědictví. Proto také navržená úprava předpokládá povinné zpracování projektu záchranného archeologického výzkumu, aby bylo zřejmé, zda zvolená metoda odpovídá významu dané lokality, dosavadním poznatkům o ní i charakteru poškození, které sebou stavební nebo obdobná činnost v konkrétním případě nese.

Nově bude ministerstvo mít možnost poskytovat finanční podporu přímo subjektu, který byl nucen vynaložit finanční prostředky na provedení záchranného archeologického výzkumu. Dotace bude mít mimo jiné za cíl kompenzovat omezení vlastnického práva v mimořádných případech a odstraňuje tak případnou tvrdost zákona.

#### K § 87 Nálezová zpráva o archeologickém výzkumu

Jedním z výstupů archeologického výzkumu, mimo samotné archeologické nálezy, bude nálezová zpráva o archeologickém výzkumu, která bude popisovat průběh terénní části výzkumu a vědeckou interpretaci získaných nálezů. Povinnost jejího zpracování je naplněním závazku, který vyplývá z čl. 7 odst. (ii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované). Nálezová zpráva o archeologickém výzkumu bude zpracována tím subjektem, který prováděl archeologický výzkum, a odevzdána nejpozději do tří let od ukončení terénní části archeologického výzkumu archeologickému ústavu. Povinnost zpracovat nálezovou zprávu o archeologickém výzkumu ve stejné lhůtě bude mít i archeologický ústav. Zákon umožňuje, aby ministerstvo lhůtu pro zpracování a odevzdání nálezové zprávy prodloužilo svým rozhodnutím a to ve správním řízení vedeném na žádost. Vzhledem k charakteru nálezové zprávy jako sekundárního pramene o zaniklých archeologických situacích návrh zákona pamatuje v případech, kdy nebyla zpracována a odevzdána nálezová zpráva, na tuto situaci významnými sankcemi. Proto je otázka případného prodloužení lhůty pro zpracování a odevzdání nálezové zprávy řešena formou správního rozhodnutí, aby povinná osoba měla možnost se proti zamítnutí své žádosti bránit a případně se vyhnout i možnému sankcionování. Náležitosti nálezové zprávy o archeologickém výzkumu jsou stanoveny tak, aby bylo zřejmé, jak konkrétně archeologický výzkum probíhal, včetně možné konfrontace s údaji v projektu archeologického výzkumu. Součástí nálezové zprávy o archeologickém výzkumu bude rovněž údaj o celkových skutečně vynaložených nákladech archeologického výzkumu, případně zdůvodnění, pokud se liší od částky předpokládané v projektu archeologického výzkumu, což přinese veřejnosti přístupný kontrolní nástroj, který dnes citelně chybí při určování výše finančních nákladů na provádění záchranných archeologických výzkumů. V případech obdobných nebo stejných záchranných archeologických výzkumů by měla být obdobná nebo stejná i výše nákladů.

Archeologický ústav jako příjemce nálezových zpráv o archeologickém výzkumu bude rovněž provádět jejich kontrolu. V případě, že archeologický ústav ve lhůtě do 90 dnů od obdržení nálezové zprávy o archeologickém výzkumu nevyzve archeologickou osobu nebo památkový ústav k doplnění zprávy, má se za to, že je bezvadná. Pokud archeologická osoba nebo památkový ústav nebudou souhlasit s hodnocením své nálezové zprávy, může požadovat, aby ve věci rozhodlo ministerstvo po vyjádření Archeologické rady.

Údaje o odevzdání bezvadné nálezové zprávy nebo o jejím zpracování archeologickým ústavem zapisuje archeologický ústav do evidence zásahů. Současně do evidence zásahů vkládá i samotnou nálezovou zprávu. I archeologický ústav na úseku památkové péče nově podléhá veřejnoprávní kontrole, kdy Památková inspekce může podle § 6 kontrolovat i zabezpečování péče o archeologické dědictví.

## K § 88 až § 91 Evidence zásahů

Nově se zřizuje tzv. evidence zásahů, která je dálkově přístupnou databází v oblasti ochrany archeologického dědictví na území České republiky. Evidence zásahů bude mít jednak formálně-správní charakter, protože se bude jednat o zdrojovou databázi úkonů jak archeologického ústavu, památkového ústavu a archeologických osob, tak také stavebníka, a rovněž charakter odborně-věcný, protože bude vytvářet přehled o územích se stavební činností, kde byly provedeny archeologické výzkumy. Správcem evidence zásahů bude památkový ústav. Zapisovat údaje do evidence zásahů bude oprávněn pouze okruh subjektů zákonem vyjmenovaný – především památkový ústav, ministerstvo a archeologický ústav informace o odevzdaných nálezových zprávách. Zřízením evidence zásahů, která bude obsahovat i nálezové zprávy, současně Česká republika do vnitrostátní úpravy promítá svůj závazek z čl. 8 odst. (ii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) podporovat výměnu informací o prováděných archeologických výzkumech a vykopávkách, ale i současně v souladu s čl. 10 odst. (i) zmíněné úmluvy identifikuje vykopávky, které jsou prováděny nezákonně.

Návrh zákona upravuje způsob vedení této evidence, opravu údajů a jejich zpřístupňování. Stejně jako v případě stavebně historického průzkumu nebo závěrečné restaurátorské zprávy mohou projekt badatelského archeologického výzkumu podle ustanovení § 75, projekt záchranného archeologického výzkumu podle ustanovení § 83, průběžná zpráva podle ustanovení § 78 a nálezová zpráva podle ustanovení § 87 zákona teoreticky splňovat podmínky pro autorskoprávní ochranu, tj. být jedinečnými výsledky tvůrčí činnosti autora vyjádřenými v jakékoli objektivně vnímatelné podobě. S ohledem na celkový kontext, v němž tyto výtvořiny vznikají, zejm. za jakým účelem, lze tyto výtvořiny považovat za díla vyloučená z autorskoprávní ochrany podle § 3 písm. a) autorského zákona, a sice za „jiná taková díla, u nichž je veřejný zájem na vyloučení z ochrany“. V případě, že by v daných případech bylo pro zpracování výše zmíněných projektů či zpráv využito, např. jen z části, již dříve vzniklé autorské dílo, vztahovala by se na užití takového díla (tj. na jeho zveřejnění a zpřístupňování prostřednictvím internetu) tzv. úřední licence podle § 34 písm. a) autorského zákona, podle níž do práva autorského nezasahuje ten, kdo užije v odůvodněné míře dílo na základě zákona k úřednímu účelu. Tato zákonná licence se přitom vztahuje i na dílo nezveřejněné (výklad a contrario ustanovení § 29 odst. 2 autorského zákona).

## K § 92 Náhodný archeologický nález

Navzdory záměru přesněji v navrhovaném zákonu vymezit pojem archeologického nálezu, je třeba respektovat skutečnost, že rozlišení mezi jakoukoli běžnou nalezenou věcí a archeologickým nálezem není pro laika zcela jednoduché, a proto bylo v souvislosti s učiněním náhodného archeologického nálezu zvoleno obdobné pravidlo jako při nálezů podle civilního práva. Adresátem oznamovací povinnosti je stejně jako v případě úpravy podle občanského zákoníku obec a navrhovaná úprava tak nepřenáší na nálezce povinnost samostatně posoudit kvalitu nalezené věci a následně podle toho zvolit způsob nebo osobu, které by takové oznámení bylo adresováno. Speciální úpravu oproti obecné povinnosti obce vyhlásit nález způsobem podle občanského zákoníku obsahují navazující ustanovení navrhovaného zákona. Obec je povinna bezodkladně oznámit nález kraji, který je ze zákona vlastníkem náhodného movitého archeologického nálezu a který zároveň zřizuje archeologické osoby, které jsou schopny zajistit odborné ošetření nálezu a zdokumentování nálezové situace. Toto ustanovení tedy promítá čl. 2 odst. (iii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), který předpokládá zajištění toho, aby nálezce ohlásil náhodný archeologický nález příslušným úřadům a dal jej k dispozici ke zkoumání.

Dosavadní právní úprava výslovně neřešila případ, kdy došlo k nálezů zbraně, střeliva, munice nebo výbušniny. Speciální úpravu postupu obsahuje zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (o zbraních), ve znění pozdějších předpisů. Aby tyto aplikační problémy byly odstraněny, je v

odstavci 6 výslovně zakotveno, že se při nálezu zbraně, střeliva, munice nebo výbušniny postupuje podle zákona o zbraních.

Součástí tohoto ustanovení je také výslovné konstatování, že vyhledávat archeologické nálezy lze pouze v rámci archeologických výzkumů. Tento princip lze dovodit i ze znění stávajícího zákona o státní památkové péči, kdy cílené vyhledávání archeologických nálezů, jejich vyzvedávání a další zpracování je umožněno pouze subjektům, které mají oprávnění tyto činnosti vykonávat, a to za současného splnění dalších zákonem stanovených podmínek. Výslovné uvedení principu, že vyhledávání archeologických nálezů je možné pouze v rámci archeologického výzkumu, je reakcí na stále více se rozšiřující aktivity jednotlivců a skupin „amatérských archeologů“, kteří za pomoci různých detekčních přístrojů a dalších technik provádějí nezákonné vyhledávání a vyzvedávání cenných archeologických artefaktů, které jsou v rozporu jak se stávajícím zákonem o státní památkové péči, tak s navrhovaným zákonem. Nezřídka úplatně předávají archeologické nálezy třetím osobám. Tímto postupem jsou jednak poškozována vlastnická práva vlastníků archeologických nálezů (obcí, krajů a České republiky), ale zejména jsou znehodnocovány vědecké informace, které jsou v nálezové situaci obsaženy. Za nález, který by byl učiněn v rámci provádění nelegálních archeologických výzkumů, není možné poskytnout nálezci nálezně. Opačný přístup by odporoval principům čl. 10 Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), podle kterého je třeba zabránit nezákonnému oběhu součástí archeologického dědictví, a to zejména takovému, který je spojen s archeologickým dědictvím, které pochází z nekontrolovaných nálezů nebo nepovolených vykopávek.

#### K § 93 Nálezně

Navrhovaný zákon předpokládá zachování nálezného, jehož úprava se však od úpravy podle dosavadního zákona o státní památkové péči v několika podstatných ohledech liší. Obdobně jako v případě civilního práva činí nálezně jednu desetinu hodnoty nalezeného archeologického nálezu. Na rozdíl od civilní úpravy však navrhovaný zákon nepředpokládá, že nálezně bude odvozováno od ceny takového nálezu, ale že rozhodným kritériem bude hodnota takového nálezu. Charakter archeologického nálezu je nezřídka dán i tím, že je na českém území ojedinělý a představuje důležitý historický pramen. Jak v této souvislosti na okraj zmínil ve svém usnesení III. ÚS 350/12 Ústavní soud, argumentum ad absurdum by šlo dovodit, že kdyby cena každého nálezu měla být určena pouze jeho tržní cenou, v případě unikátních historických artefaktů, se kterými se neobchoduje a nelze tudíž cenu takto stanovit, byla by tato výsledná cena paradoxně velmi nízká.

Oproti stávající právní úpravě opouští návrh zákona také konstrukci obsaženou v zákoně o státní památkové péči, který předpokládal, že odměna za nález bude poskytnuta až do výše deseti procent kulturně historické hodnoty archeologického nálezu, který nebyl zhotoven z drahých kovů nebo jiných cenných materiálů. Tato konstrukce zřejmě navazuje na zmocnění obsažené již v zákoně č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, které předpokládalo, že se nálezně může přiměřeně snížit, kdyby plné nálezně bylo nepřiměřeným ziskem. Ve shodě s civilní úpravou tedy návrh předpokládá, že nálezně bude představovat jednu desetinu hodnoty náhodného archeologického nálezu.

Návrh zákona také předpokládá odvození nálezného od hodnoty nálezu nikoli od ceny materiálu, pokud byl nález zhotoven z drahých kovů nebo jiných cenných materiálů. Návrh zákona upouští od odvozování hodnoty archeologického nálezu od materiálu, ze kterého byl nález zhotoven. Toto kritérium pro stanovení hodnoty archeologického nálezu zavedlo již vládní nařízení č. 274/1941 Sb., o archeologických památkách a následně právní úpravy je v základní konstrukci převzaly. V souvislosti s touto konstrukcí docházelo k poněkud absurdním situacím, kdy kulturně historická hodnota šizených mincí, ve kterých byl podíl drahého kovu nízký, byla relativně vysoká a odměna za jejich nález byla nepoměrně vyšší než v případě nálezů mincí s vysokou ryzostí, kde bylo nálezně odvozováno od aktuální ceny drahého kovu, ze kterého byl nález zhotoven. Z tohoto důvodu předpokládá návrh odvozovat výši nálezného od hodnoty movitého archeologického nálezu a nikoli od materiálu, ze kterého byl archeologický nález zhotoven.

## K § 94

S ohledem na jeho charakter předpokládá navrhovaná úprava specifický ohlašovací režim v případě archeologického nálezů tvořeného vojenským materiálem. Z hlediska ohlašovacího režimu je bezpředmětné, zda byl nález učiněn náhodně nebo k němu došlo v rámci archeologického výzkumu.

Samotný pojem vojenský materiál je vymezen v § 5 zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zahraničním obchodu s vojenským materiálem“), podle kterého jsou vojenským materiálem zejména výrobky, jejich součásti a náhradní díly, které jsou vzhledem ke svým charakteristickým technicko - konstrukčním vlastnostem posuzovány jako zkonstruované nebo přizpůsobené pro použití v ozbrojených silách nebo bezpečnostních sborech, nebo jsou hromadně v těchto složkách užívány k zabezpečení úkolů obrany a bezpečnosti státu. Podle § 5 odst. 3 zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem je seznam vojenského materiálu stanoven prováděcím předpisem, kterým v tomto případě je vyhláška č. 210/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, ve znění pozdějších předpisů. Z hlediska rozdělení vlastnictví je třeba zdůraznit, že vojenským materiálem v daném případě jsou věci, které definičně vyhovují znakům popsaným v § 5 odst. 1 zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a které současně jsou:

- a) palnými zbraněmi s hladkým vývrtem a ráží menší než 20 mm, dalšími zbraněmi a samočinnými zbraněmi s ráží 12,7 mm (ráže 0,50 palce) nebo menší, speciálně konstruovanými součástmi, příslušenstvím a jejich taktickými doplňky, které byly vyrobeny po roce 1889,
- b) palnými zbraněmi s hladkým vývrtem a ráží od 20 mm, dalšími zbraněmi a výzbrojí s ráží větší než 12,7 mm (ráže 0,50 palce), vrhačími zařízeními a příslušenstvím, pro ně speciálně určenými součástmi, které byly vyrobeny po roce 1889,
- c) střelivem a zapalovači a pro ně speciálně určenými součástmi,
- d) pumami (leteckými), torpédy, raketami, raketovými střelami, dalšími výbušnými zařízeními a náložemi a příslušným vybavením, příslušenstvím a pro ně speciálně určenými součástmi, které byly vyrobeny po roce 1889,
- e) pozemními vozidly a jejich součástmi, které byly vyrobeny po roce 1945,
- f) válečnými plavidly (hladinovými i podmořskými), speciální námořní výzbrojí a výstrojí, příslušenstvím, součástmi a jinými hladinovými plavidly nebo
- g) „letadly“, „vzdušnými dopravní prostředky lehčími než vzduch“, bezpilotními vzdušnými prostředky („UAV“), leteckými motory a výzbrojí a výstrojí „letadel“, souvisejícím vybavením a součástmi, které jsou speciálně určené nebo upravené pro vojenské použití a současně musí jít o „letadla“ vyrobená po roce 1945.

## K § 95 Vlastnictví movitých archeologických nálezů

Navrhovaná úprava předpokládá, stejně jako řada zahraničních předpisů, zachování tzv. pokladního regálu, tedy vyloučení obecné úpravy civilního práva při nálezů movitých archeologických nálezů. Princip pokladního regálu obsahují zahraniční úpravy v různé podobě, jeho základní podstata však spočívá v tom, že nalezený movitý archeologický nález je od okamžiku učinění nálezů ve vlastnictví stanovené územní veřejnoprávní korporace. Tento princip obsahují například právní úpravy v Estonsku, Irsku, Itálii, Maďarsku, Nizozemí, Polsku, Slovensku, Španělsku, Spolkové republice Německo, kde je i tato problematika řešena na zemské úrovni a kde veřejnoprávní úprava této problematiky je zakotvena ve 13 zemích z celkového počtu 16 spolkových zemí. Naopak zcela na úpravě civilního práva ponechává tuto problematiku např. rakouská nebo japonská úprava.

Princip rozdělení nabytí vlastnictví movitých archeologických nálezů mezi obce, kraje a Českou republiku dle stávající právní úpravy byl zachován. Archeologické nálezy by měly být ukládány a prezentovány co nejbližší od místa svého objevu. Tyto požadavky nejvíce splňuje síť bývalých okresních muzeí, které byly v souvislosti s reformou veřejné správy převedeny na kraje. Dle této premisy byla jednou z novel zákona o státní památkové péči upravena i otázka vlastnictví movitých archeologických nálezů, které se v nově navrhovaném zákoně nemění. Současně je právě síť bývalých okresních muzeí, která je v nejširší možné míře schopna zajistit co nejúplnější přístup veřejnosti k důležitým součástem archeologického dědictví a napomáhat tomu, aby vybrané archeologické předměty byly vystaveny pro veřejnost, jak to předpokládá čl. 9 odst. (ii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované).

Vzhledem k tomu, že převážná část movitých archeologických nálezů je od okamžiku jejich nálezu vlastnictvím kraje, v jehož územním obvodu byly učiněny, pokud nejsou vlastnictvím obce nebo České republiky, avšak reálně jsou tyto věci po nějakou dobu drženy subjektem oprávněným k provádění archeologického výzkumu, tedy subjektem, který konkrétní archeologický výzkum provádí a nakládá s movitými archeologickými nálezy (vyzvedává, konzervuje, vědecky zpracovává atd.), byla posílena práva kraje jako vlastníka těchto věcí tak, aby mohl upravit požadavky na zpracování nálezů a dokumentace k nim a způsob jejich předání kraji. Obce nebo Česká republika mohou upravit pravidla pro nakládání s archeologickými nálezy, tedy se svým majetkem, vůči jimi zřizovaným nebo zakládaným subjektům přímo. V případě obcí je pamatováno i na skutečnost, že jsou dle stávající právní úpravy oprávněny organizacemi přímo obce, jejichž organizační složky fyzicky archeologické výzkumy realizují (např. Orlické muzeum v Chocni). Kraje však takovou možnost problematiku obecně upravit vůči archeologickým osobám, které nezřizují, v současné právní úpravě nemají.

Nově je upravena otázka vlastnictví movitých archeologických nálezů, které jsou vojenským materiálem. V tomto případě je vlastníkem takového nálezů výlučně Česká republika a s nálezy je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany.

#### K § 96 Náhrada

Po ukončení archeologických výzkumů nebo opatření na ochranu náhodného archeologického nálezů je nezbytné, aby subjekt, který takovýto výzkum prováděl, předal nemovitou věc, která je archeologickým výzkumem nebo opatřením dotčena, v takovém stavu, na kterém se dohodli vlastník nebo stavebník na straně jedné a subjekt provádějící výzkum nebo opatření na straně druhé, a nedohodnou-li se, v takovém stavu, aby nemovitou věc bylo možné dále užívat obdobným způsobem, jako tomu bylo před provedením archeologického výzkumu nebo ve stavu, který umožní dokončení prací, které potřebu záchranného archeologického výzkumu vyvolaly. Navržená úprava jako základní princip řešení této situace předpokládá dohodu mezi vlastníkem nebo stavebníkem na jedné straně a archeologickou osobou, archeologickým ústavem nebo památkovým ústavem na straně druhé. Pokud k takové dohodě nedojde, platí, že dotčená nemovitá věc má být uvedena do podoby, která bude svými vlastnostmi odpovídat stavu před zahájením archeologického výzkumu nebo stavu před uložením opatření na ochranu náhodného archeologického nálezů. Současně platí, že důkazní povinnost o tom, jaký byl stav dotčené nemovité věci, jde za osobou, která archeologický výzkum nebo opatření na ochranu archeologického nálezů provedla. Pokud není taková osoba schopna takový stav prokázat, a z dohody mezi vlastníkem nebo stavebníkem a archeologickým ústavem, archeologickou osobou nebo památkovým ústavem výslovně nevyplývá jiné řešení a zároveň došlo k omezení vlastnického práva, má vlastník nemovité věci nebo stavebník právo na peněžitou náhradu. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že stejně jako podle dosavadní právní úpravy jde o úpravu náhrady újmy, která byla vlastníkově nebo stavebníkovi způsobena legálním prováděním archeologického výzkumu nebo opatření na ochranu náhodného archeologického nálezů, a nikoli o úpravu právního vztahu vzniklého na základě porušení povinnosti ze strany archeologického ústavu, památkového ústavu nebo archeologické osoby. Na takováto jednání plně dopadá civilní úprava škodní odpovědnosti.

Návrh zákona stanoví vlastníkoví nemovité věci nebo stavebníkovi prekluzivní lhůtu k uplatnění svého nároku u subjektu, který provedl výzkum nebo opatření k ochraně náhodného nálezů. Zejména u archeologického výzkumu je běh této lhůty navázán na ukončení terénní části výzkumu. Na rozdíl od stávající právní úpravy jde o navázání na okamžik, kdy vlastník nemovité věci nebo stavebník přestává být omezován prováděním archeologického výzkumu, ačkoli výzkum sám ještě nadále probíhá v navazujících fázích v podobě ošetření učiněných movitých archeologických nálezů a zejména zpracování nálezové zprávy. Dosavadní právní úprava vázala tuto lhůtu k samotnému ukončení archeologického výzkumu nikoli pouze k ukončení terénní fáze archeologických výzkumů nebo opatření. Logicky pouze terénní fáze může mít dopad na vlastní omezení v nakládání se svou nemovitou věcí.

Stejně jako v zákoně o státní památkové péči je zachována pravomoc krajského úřadu rozhodnout v případě, kdy ke shodě o náhradě za omezení způsobené archeologickým výzkumem nebo opatřením na ochranu náhodného archeologického nálezů nedojde.

#### K § 97 až § 123 Regulované činnosti na úseku památkové péče

Následující ustanovení podrobně rozpracovávají úpravu regulovaných činností na úseku památkové péče, kterou dosavadní zákon komplexně a jednotně neřeší. Navrhovaná norma upravuje nejenom vznik, pozastavení a zánik oprávnění k restaurování kulturní památky a provádění archeologických výzkumů, ale také nově reguluje zpracování stavebně historických průzkumů. Zpracování stavebně historického průzkumu se zatím vyskytuje nahodile pouze v několika podzákonných předpisech k provedení různých zákonů. Stavebně historický průzkum je tedy na úseku památkové péče zcela novou regulovanou činností. Přehled regulovaných činností je uveden v § 14. Ustanovení je v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/36/EU o uznávání odborných kvalifikací, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU.

Regulované činnosti na úseku památkové péče jako výrazně specializované odborné činnosti s vysokou mírou zodpovědnosti mohou provádět právnické osoby nebo fyzické osoby, pokud trvale splňují pro výkon této činnosti odborné a další předpoklady, a to na základě povolení, které jim může na jejich žádost udělit ministerstvo.

Ověřování odborných znalostí u osob vykonávajících regulovanou činnost na úseku památkové péče doposud není řešeno na zákonné úrovni, je tak zákonem upraveno zcela nově.

#### K § 97

Toto ustanovení upravuje obecně vznik oprávnění k výkonu regulované činnosti, která nemůže být už ze své podstaty a z důvodu veřejného zájmu spočívajícího v ochraně památkového fondu a archeologického dědictví přístupná všem, ale vždy pouze vybraným fyzickým a právnickým osobám, které splňují zákonem stanovené podmínky.

Osoba proto může vykonávat regulovanou činnost pouze na základě povolení vydaného ministerstvem. K žádosti o udělení oprávnění k výkonu regulované činnosti, jejíž vzor je přílohou návrhu zákona, je nutné přiložit k ní listiny, které prokazují další konkrétní předpoklady nutné k výkonu regulované činnosti.

Pokud jde o fyzickou osobu jako žadatele o udělení oprávnění k výkonu regulované činnosti, zákon vyžaduje, aby taková osoba vedle podané žádosti splnila další předpoklady pro získání oprávnění, kterými jsou také odborná kvalifikace, bezúhonnost, plná svéprávnost a rovněž znalost právních předpisů. V případě žádosti o udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů je třeba prokázat, že žadatel má materiální vybavení na takové úrovni, aby mohl vykonávat tuto regulovanou činnost (jedná se o zajištění prostor pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a pro následné dočasné uložení movitých archeologických nálezů, což stanovuje § 102).

Právnická osoba a podnikající fyzická osoba budou mít také možnost podílet se na regulovaných činnostech na úseku památkové péče; budou tak činit prostřednictvím osob fyzických – tzv. odborných zástupců, které jsou vůči právnické osobě či podnikající fyzické osobě v pracovním nebo jiném

obdobném poměru. Samotný odborný zástupce bude muset prokázat svou odbornou kvalifikaci. Současně právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba jako žadatel o udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů bude muset prokázat vedle shora zmíněných předpokladů, že rovněž disponuje materiálním vybavením odpovídajícím výkonu této regulované činnosti.

Ustanovení umožňuje, aby právnická osoba a podnikající fyzická osoba měla více odborných zástupců. Zároveň je však zakázáno, aby jeden odborný zástupce vykonával svou funkci pro víc právnických nebo podnikajících fyzických osob.

#### K § 98 Obecné předpoklady pro vznik oprávnění k výkonu regulované činnosti

Splní-li žadatel předpoklady, rozhodne ministerstvo o vzniku oprávnění této osoby vykonávat regulovanou činnost. Návrh zákona pak dále hovoří o této osobě jako o osobě oprávněné k výkonu regulované činnosti. Ministerstvo povolení k výkonu regulované činnosti nevydá, pokud žadatel nebude splňovat zákonem stanovené předpoklady pro výkon regulované činnosti.

Obecnými předpoklady jsou odborná kvalifikace (tedy především dosažená kvalifikace, kterou je dosažené vzdělání a odborná praxe), vybavení odpovídající výkonu regulované činnosti (týká se, jak je uvedeno výše, výlučně provádění archeologických výzkumů), bezúhonnost (tedy neexistence pravomocného odsouzení pro trestný čin spáchaný v souvislosti s regulovaným povoláním, které chce vykonávat, jak vyplývá z § 104), plná svéprávnost, pokud se jedná o fyzickou osobu, a prokázání znalosti právních předpisů potřebných k ochraně památkového fondu v rámci zkoušky podle § 105.

Pokud žadatel splní tyto podmínky a přiloží k žádosti úředně ověřené kopie dokladů o dosažené kvalifikaci podle § 103, vydá mu ministerstvo povolení k výkonu regulované činnosti.

#### K § 99 Potřebné předpoklady pro restaurování kulturní památky

Ustanovení specifikuje potřebné předpoklady pro restaurování kulturní památky, které musí splnit každý žadatel o povolení. V žádosti musí žadatel uvést restaurátorskou specializaci, kterou hodlá vykonávat. Konkrétní restaurátorské specializace jsou uvedeny v katalogu restaurátorských specializací, který tvoří přílohu č. 5 návrhu zákona.

K žádosti dále musí žadatel přiložit vyplněný přehled provedených restaurátorských prací v posledních pěti letech před podáním žádosti, a náležitě vyhotovenou dokumentaci nejméně tří samostatně provedených restaurátorských prací na věcech, které nejsou kulturními památkami, z nichž nejméně jedna práce nesmí být starší dvou let. Je však nutné, aby všechny předložené práce byly provedeny v té restaurátorské specializaci, o níž žádá. V opačném případě by se jednalo o nesplnění podmínek.

Žadatel o povolení k restaurování kulturní památky musí v první řadě splnit obecné předpoklady dané zákonem. Kromě plné svéprávnosti, bezúhonnosti a prokázání znalosti právních předpisů z oblasti památkové péče v rozsahu potřebném pro činnost restaurátora formou zkoušky musí splňovat tzv. odbornou kvalifikaci, kterou je buď požadované vzdělání, nebo vzdělání s náležitou délkou praxe v oboru.

Zatímco požadované vzdělání se dokazuje vysokoškolským diplomem nebo maturitním vysvědčením, odborná praxe se dokládá smlouvou o dílo, písemným potvrzením vlastníka restaurované věci nebo jiným dokladem o vykonané odborné praxi v požadované restaurátorské specializaci na věci, která však nesmí být kulturní památkou.

Návrh zákona ve shodě se stávajícím zákonem o státní památkové péči v zásadě rozlišuje dva druhy odborné kvalifikace – podle toho, zda se jedná o restaurování kulturní památky, která je dílem výtvarných umění, či restaurování kulturní památky, která je uměleckořemeslným dílem.

V případě restaurování kulturní památky, která je dílem výtvarných umění, zákon stanovuje, že odbornou kvalifikací je buď magisterské vysokoškolské vzdělání v oblasti umění se zaměřením na restaurování děl výtvarných umění v příslušné restaurátorské specializaci, nebo bakalářské vysokoškolské vzdělání v oblasti umění se zaměřením na restaurování děl výtvarných umění



v příslušné restaurátorské specializaci a dva roky odborné praxe. Z toho plyne, že pro absolventa magisterského studijního programu není vyžadována praxe.

V případě restaurování kulturní památky, která je uměleckořemeslným dílem, je odbornou kvalifikací dosažená kvalifikace a odborná praxe, jimiž jsou vyšší odborné nebo střední vzdělání s maturitou v příslušné restaurátorské specializaci nebo vyšší odborné nebo střední vzdělání s maturitou v příslušném výtvarném nebo uměleckořemeslném oboru a pět let odborné praxe. Zde je praxe povinná v obou případech.

Pokud žadatel žádá o restaurátorskou specializaci, pro niž střední vzdělání s maturitou nebylo vůbec zřízeno, v takovém případě bude jako dosažená kvalifikace postačovat stejně jako dosud vyučení v příslušném uměleckořemeslném oboru a osm let odborné praxe.

Ačkoli navržený zákon stejně jako dosavadní zákon o státní památkové péči předpokládá, že restaurování kulturních památek může provádět výhradně restaurátor, byla zachována dosavadní výjimka. Tato výjimka se týká studentů vysokých škol, kteří tak v rámci studia v oboru restaurování na vysoké škole nebo na vyšší odborné škole mohou restaurovat kulturní památky pod dohledem pedagoga, který je restaurátorem v příslušné restaurátorské specializaci.

#### K § 100 Potřebné předpoklady pro zpracování stavebně historického průzkumu

Navržená úprava předpokládá, že speciální regulaci by podléhalo pouze takové zpracování stavebně historického průzkumu, který by tvořil obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona (např. řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku podle § 24). Pouze pro tento účel také stanovuje návrh zákona další náležitosti žádosti. Zpracování stavebně historického průzkumu, který nemá sloužit jako obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona, nepodléhá regulaci a zpracovatel takového průzkumu je pak při respektování vlastnických a užívacích práv ke konkrétní nemovité věci povinen pouze postupovat tak, aby nepoškozoval památkový fond. Navržený zákon tedy obecně nebrání provádění dalších stavebně historických průzkumů, než jaké jsou popsány v § 73, a zpracovatel takových průzkumů nebude povinen prokazovat svou odbornou zdatnost, nicméně takové stavebně historické průzkumy nebudou představovat obligatorní podklad pro správní řízení podle tohoto zákona. Ani tento fakt však nebrání, aby takový stavebně historický průzkum byl v řízení před orgánem památkové péče uplatněn jako jakýkoli jiný důkaz, ovšem nikoli s tou procesní a věcnou vahou, jakou zákon přiznává stavebně historickému průzkumu zpracovanému v režimu tohoto zákona.

Ustanovení § 100 zakotvuje potřebné předpoklady pro provádění stavebně historického průzkumu. Žadatel o udělení oprávnění ke zpracování stavebně historického průzkumu musí splňovat jak obecné předpoklady podle § 98 – tzn. bezúhonnost, v případě fyzické osoby i plnou svéprávnost a konečně prokázání znalosti právních předpisů, souvisejících se zpracováním stavebně historického průzkumu, tak i dosaženou kvalifikaci, kterou se rozumí vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oborech společenských věd se zaměřením kulturněhistorickým nebo v oboru stavitelství a architektury.

Žadatel svou kvalifikaci doloží jak vysokoškolským diplomem, tak třemi stavebně historickými průzkumy budov, jejichž stavební vývoj je starší 50 let. Tyto předložené průzkumy, jejichž autorem musí být žadatel, musí prokázat znalost metodologie a správnost závěrů stavebně historických průzkumů. V neposlední řadě musí žadatel složit zkoušku podle § 105, ve které prokáže znalost právních předpisů v oblasti památkové péče v rozsahu potřebném pro činnost zpracovatele stavebně historického průzkumu.

Přechodné ustanovení § 150 odst. 2 pak upravuje právní režim osob, které zpracovávaly stavebně historické průzkumy do účinnosti návrhu zákona.

#### K § 101 Potřebné předpoklady pro provádění archeologického výzkumu

Ustanovení zakotvuje potřebné předpoklady pro provádění archeologického výzkumu, kterými jsou kromě plné svéprávnosti, bezúhonnosti, materiálního vybavení pro provádění archeologického

výzkumu a prokázání znalosti právních předpisů v oblasti památkové péče v rozsahu potřebném pro činnost archeologické osoby formou zkoušky především odborná kvalifikace.

Odbornou kvalifikací se rozumí vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu v oborech společenských věd se zaměřením na archeologii, a odborná praxe v oboru archeologie v délce nejméně tří let od ukončení vysokoškolského studia. Je nutné, aby žadatel v rámci prokázání praxe předložil doklad o pracovním nebo jiném obdobném poměru k archeologickému ústavu, památkovému ústavu nebo k archeologické osobě s celkovým trváním uvedeného poměru po dobu nejméně 3 let, seznam alespoň 3 nálezových zpráv o archeologických výzkumech, uložených u archeologického ústavu, na nichž se prokazatelně fyzická osoba podílela, a přehled své publikační činnosti o archeologických výzkumech, která nesmí být starší 5 let.

#### K § 102 Materiální vybavení pro provádění archeologického výzkumu

V případě provádění archeologických výzkumů je jako u jediné regulované činnosti na úseku památkové péče vyžadováno též materiální vybavení pro jeho výkon. Žadatel o povolení k provádění archeologických výzkumů musí prokázat, že má zajištěny prostory nezbytně nutné pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a že disponuje prostory pro dočasné uložení movitých archeologických nálezů. Ustanovení čl. 3 odst. i) písm. b) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) stanoví, že součástí archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněné, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě. Tento požadavek úmluvy se pochopitelně vztahuje i na movité archeologické nálezy. Skutečnost, že archeologická osoba následně pozbyla takové prostory je obligatorním důvodem pro pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti podle § 116.

#### K § 103

Aby mohlo být fyzické nebo právnické osobě uděleno oprávnění k výkonu regulované činnosti, musí kromě žádosti o povolení přiložit též úředně ověřené kopie dokladů o dosažené kvalifikaci (tedy kopie dokladů o dosaženém vzdělání).

#### K § 104 Bezúhonnost

Ustanovení upravuje pojem bezúhonnosti jako jeden z obecných potřebných předpokladů pro výkon regulované činnosti. Za bezúhonného se pro účely povolení k výkonu této činnosti nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s konkrétní regulovanou činností.

V dosavadním zákoně je upravena bezúhonnost pouze v případě restaurování. Nově bude bezúhonnost vyžadována u všech tří regulovaných povolání. V případě provádění archeologického průzkumu je nerovnost o to větší, že toto regulované povolání je již dnes součástí platné právní úpravy, a přesto není bezúhonnost osob působících v tomto oboru vůbec upravena. Pro účely tohoto zákona není nutné specifikovat trestné činy, k nimž může dojít v souvislosti s výkonem regulované činnosti, a proto se ponechává v návrhu zákona pouze obecnou definice.

Bezúhonnost se dokládá výpisem z evidence Rejstříku trestů, který nesmí být starší tří měsíců a který si vyžádá přímo ministerstvo, z čehož plyne, že není nutné, aby jej žadatel obstarával sám.

Zvláštní ustanovení upravuje případy zjišťování bezúhonnosti u fyzické osoby, která není státním občanem České republiky, nebo právnické osoby, která má sídlo mimo území České republiky. Pokud jiné státy nevydávají výpisy z Rejstříku trestů, postačí, když fyzická nebo právnická osoba předloží čestné prohlášení o své bezúhonnosti.

#### K § 105 Prokázání znalostí právních předpisů

Obecným předpokladem k udělení oprávnění k provádění regulované činnosti je též prokázání znalosti právních předpisů v rozsahu potřebném pro výkon regulované činnosti formou zkoušky. Obecně se bude jednat především o právní předpisy upravující ochranu památkového fondu, tj. nejenom tento zákon, ale také další podzákoné předpisy, především vyhlášku ministerstva upravující konkrétní regulovanou činnost. Aby se zabránilo nadměrnému užívání institutu zkoušky, stanovuje se, že v případě nesložení zkoušky může neúspěšný žadatel podat novou žádost až po šesti měsících. Veškeré podrobnosti týkající se zkoušky (tj. způsob vykonání zkoušky, její formu a průběh) stanoví ministerstvo vyhláškou.

#### K § 106 Společná ustanovení o vzniku oprávnění k výkonu regulované činnosti

Podle tohoto ustanovení si ministerstvo musí při rozhodování o udělení oprávnění k výkonu regulované činnosti vyžádat stanovisko svých poradních orgánů (Restaurátorské rady, Rady pro stavebně historické průzkumy nebo Archeologické rady), které by se měly vyjádřit ke každé žádosti o povolení k provádění konkrétního druhu regulované činnosti, jež mají ve své gesci. Vyjádření odborné rady bude důkazem ve správním řízení vedeném ministerstvem. Z povahy věci musí být členy rady odborníci z dané oblasti. Jejich případný konflikt zájmů se řeší standardně vyloučením z účasti na jednání rady.

Pokud ministerstvo rozhodne o udělení oprávnění k restaurování, musí zároveň v rozhodnutí stanovit vybranou restaurátorskou specializaci podle přílohy k návrhu zákona. Ustanovení dále upravuje postavení odborného zástupce, který již v minulosti vykonával funkci odborného zástupce u jiné právnické osoby. Taková osoba pak nemusí prokazovat odbornou kvalifikaci a znalosti právních předpisů na úseku památkové péče.

#### K § 107

Toto ustanovení zakotvuje základní zásady výkonu regulované činnosti, které se v obecném smyslu vztahují na všechny tři druhy regulovaných činností na úseku památkové péče. Návrh zákona dále upravuje obecné povinnosti, které by měla při výkonu regulované činnosti dodržovat každá osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti.

Zakotvuje se, že osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti smí vykonávat tuto činnost pouze v rozsahu svého oprávnění, tj. v mezích daných jak tímto zákonem, tak především povolením vydaným ministerstvem; v případě restaurátora se jedná o rozsah daný konkrétní restaurátorskou specializací uvedenou v příloze návrhu zákona.

Je výslovně stanoveno, že restaurátor musí restaurovat kulturní památku pouze osobně, což znamená, že právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba může zajišťovat restaurování kulturní památky pouze prostřednictvím restaurátora jako fyzické osoby. V opačném případě se tato osoba dopouští správního deliktu podle sankčních ustanovení návrhu zákona.

#### K § 108 Změna odborného zástupce

Zde se zakotvuje oznamovací povinnost právnické osoby oprávněné k výkonu regulované činnosti týkající se ustavení jejího odborného zástupce, a to jak v případě, že odborný zástupce již tuto funkci vykonával v minulosti pro jinou právnickou osobu, tak i v případě, že tento odborný zástupce je sám držitelem oprávnění k výkonu regulované činnosti.

Pokud ale odborný zástupce tuto funkci nikdy v minulosti nevykonával, ani sám není držitelem oprávnění k výkonu regulované činnosti, pak je nutné, aby prokázal odbornou kvalifikaci (tj. vzdělání a praxi) a své znalosti právních předpisů v oblasti památkové péče formou zkoušky.

#### K § 109 Vzdělávání osob oprávněných k výkonu regulované činnosti

Toto ustanovení zakládá vůči osobě oprávněné k výkonu regulované činnosti obecnou povinnost průběžného vzdělávání ve svém oboru, kterým si může postupně prohlubovat své znalosti. Tato povinnost má svůj protipól v oprávnění ministerstva ověřit odborné znalosti podle § 110.

#### K § 110 Ověřování odborných znalostí

Toto ustanovení se použije v případě osob oprávněných k výkonu regulované činnosti, u nichž jsou pochybnosti, zda nepozbyly některé předpoklady potřebné k řádnému výkonu regulované činnosti nebo jimž byl uložen zákaz výkonu činnosti podle sankčních ustanovení tohoto zákona. To platí i pro odborného zástupce a výše uvedené případy. Tento požadavek se opakovaně objevoval již ve vztahu ke stávající právní úpravě, a to zejména na poli archeologických výzkumů, kde bylo vyžadováno plošné a cyklické ověřování odborných znalostí. V této souvislosti pak bylo mimo jiné odkazováno na obdobnou úpravu ve Slovenské republice. S ohledem na administrativní zátěž však byla zvolena varianta, která umožňuje ověření odborných znalostí individuálně, a to pouze ve stanovených případech.

Pro shora řečené osoby pak vyplývá povinnost podrobit se opětovnému ověření odborných znalostí, které se vztahují k druhu regulované činnosti, kterou chtějí i nadále vykonávat. Podrobnosti o způsobu, formě a průběhu ověřování odborných znalostí stanoví ministerstvo vyhláškou.

Z důvodu právní jistoty zákon výslovně stanovuje, že ověření odborných znalostí může být osobě vykonávající regulovanou činnost uloženo nejdříve dva roky po předchozím úspěšném absolvování ověření odborných znalostí.

#### K § 111 až § 115 Uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro výkon regulované činnosti

V těchto ustanoveních je upraveno uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti, které se dotýká osob, tzv. uchazečů podle § 1 odst. 2 zákona č. 18/2004 Sb. (zákon o uznávání odborné kvalifikace), jež chtějí vykonávat jednu ze tří regulovaných činností na úseku památkové péče v České republice trvale, a osob, které chtějí v České republice regulované činnosti vykonávat dočasně nebo příležitostně. Uchazeč, jemuž byla ministerstvem uznána odborná kvalifikace, může vykonávat regulovanou činnost, která je stejného nebo srovnatelného obsahu jako činnost, pro kterou získal odbornou kvalifikaci v jiném členském státě EU.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací sjednotila systém vzájemného uznávání kvalifikací, který byl původně založen na 15 směrnících. Směrnice stanoví automatické uznávání u omezeného počtu povolání, které bylo založeno na harmonizovaných minimálních požadavcích na odbornou přípravu (odvětvová povolání), obecný systém uznávání dokladů o odborné přípravě a automatické uznávání odborné praxe. Směrnice 2005/36/ES také stanovila nový systém volného poskytování služeb; tato směrnice byla novelizována směrnicí 2013/55/EU.

#### K § 111

Zatímco v případě žadatelů o oprávnění vykonávat regulovanou činnost, kteří získali vzdělání v tuzemsku, je nutné, aby splnili obecné předpoklady, v případě uchazeče se vedle splnění obecných předpokladů podle § 98, předpokládá i uznání jeho odborné kvalifikace, kterou nabyl v jiném členském státě a též uznání jeho bezúhonnosti.

Ministerstvo jako uznávací orgán podle § 29 zákona o uznávání odborné kvalifikace vede pro shora vyjmenované regulované činnosti společné řízení o udělení povolení k výkonu regulované činnosti a o uznání odborné kvalifikace a bezúhonnosti. Řízení o uznání odborné kvalifikace se vedle navrhovaného zákona řídí primárně zákonem o uznávání odborné kvalifikace a probíhá před ministerstvem; na toto řízení se vztahuje režim správního řádu.

## K § 112

Ustanovení, ve shodě s dikcí zákona o uznávání odborné kvalifikace, umožňuje, aby ministerstvo před uznáním kvalifikace uložilo uchazeči splnění tzv. kompenzačního opatření, a to v případě, že ministerstvo dojde k závěru, že výkon regulované činnosti není stejného nebo srovnatelného obsahu jako činnost, pro kterou uchazeč získal odbornou kvalifikaci v jiném členském státě. Tato opatření mohou být za výjimečných okolností předpokládaných zákonem o uznávání odborné kvalifikace uložena současně.

Kompenzační opatření může mít v souladu se směrnicí 2013/55/EU, respektive směrnicí 2005/36/ES, dvě formy, a to formu rozdílové zkoušky, nebo formu adaptačního období. V případě nařízení splnění kompenzačního opatření by uchazeči mělo být umožněno, aby splnil požadovanou rozdílovou zkoušku do šesti měsíců od vydání rozhodnutí, zatímco v případě adaptačního období platí, že jeho doba nesmí překročit tři roky, v některých případech pak dva roky.

Rozdílová zkouška, která může zahrnovat ověření teoretických i praktických dovedností uchazeče, které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, bude vykonána ve škole, kterou musí na žádost ministerstva do jednoho měsíce od podání žádosti určit Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

Adaptačním obdobím se rozumí období výkonu regulované činnosti v České republice, které musí absolvovat uchazeč pod dohledem odborně způsobilé fyzické osoby za účelem doplnění znalostí teoretických a praktických oblastí, které jsou součástí obsahu vzdělávání a přípravy vedoucí k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci vyžadovaného v České republice a jejichž znalost je nezbytná pro výkon konkrétní regulované činnosti. Součástí adaptačního období může být i další vzdělávání nebo příprava zaměřené na doplnění odborné kvalifikace.

Další podrobnosti týkající se obsahu vzdělávání a přípravy nutné pro provádění jednotlivých regulovaných činností jsou stanoveny v přílohách č. 6, 7, 8 k tomuto zákonu.

## K § 113

Ustanovení vymezuje „osobu dočasně oprávněnou k výkonu regulované činnosti“. Jde o osobu, která ministerstvu oznámila svůj záměr provést restaurování kulturní památky, zpracovat stavebně historický průzkum nebo provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb, přiložila doklady podle § 36a odst. 5 zákona o uznávání odborné kvalifikace a zároveň doložila náležitosti oznámení podle § 114 návrhu zákona. Tato osoba je oprávněna vykonávat regulovanou činnost dočasně nebo příležitostně, aniž by jí byla uznána odborná kvalifikace a jiná způsobilost, za předpokladu, že takovou činnost může vykonávat ve státě původu, resp. usazení a splní požadavky podle zákona o uznávání odborné kvalifikace a navrhovaného zákona. Oznámení má platnost jednoho roku a lze jej podat opakovaně. Při posuzování, zda je činnost vykonávána dočasně nebo příležitostně, se přihlíží zejména k době trvání, četnosti, pravidelnosti a nepřetržitosti výkonu činnosti na území České republiky.

Ustanovení se tedy týká osob, které vykonávají regulovanou činnost v rámci svobody poskytování služeb na území celé Evropské unie. Svoboda poskytovat služby na vnitřním trhu Evropské unie znamená, že jejich poskytovatel může provozovat svou činnost v kterémkoli jiném členském státě, za stejných podmínek jako příslušníci tohoto státu, tedy bez diskriminace na základě státní příslušnosti a za stejných podmínek jako státní příslušníci České republiky.

## K § 114 Náležitosti oznámení osoby dočasně oprávněné k výkonu regulované činnosti

Ustanovení upravuje náležitosti oznámení osoby dočasně oprávněné k výkonu regulované činnosti, která hodlá na území České republiky v rámci svobody poskytování služeb restaurovat kulturní památky, zpracovávat stavebně historický průzkum nebo provádět archeologický výzkum.

Vedle obecných požadavků podle § 36a odst. 4 zákona o uznávání odborné kvalifikace a obecných požadavků, jež se vztahují na všechna tři regulovaná povolání, upravuje i speciální požadavky, které se týkají konkrétního druhu regulované činnosti (např. restaurátorská specializace, identifikace stavby, která bude předmětem stavebně historického průzkumu nebo projekt archeologického výzkumu).

#### K § 115 Povinnosti osoby dočasně oprávněné k výkonu regulované činnosti

Toto ustanovení upravuje povinnosti osoby dočasně oprávněné k výkonu regulované činnosti, na kterou se vztahují i povinnosti, kterým podléhá osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti. Návrh zákona v této souvislosti používá legislativní zkratku „dočasný restaurátor“, „dočasný zpracovatel průzkumu“ a „dočasná archeologická osoba“, s níž dále pracuje.

#### K § 116 Pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti

Navržená úprava předpokládá, že může nastat dočasná okolnost, která brání řádnému výkonu regulované činnosti, nebo dojde k okolnosti, která založí zákonem taxativně uvedené pochybnosti o tom, že osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti nebo její odborný zástupce mají i nadále předpoklady, pro které bylo uděleno povolení k výkonu regulované činnosti. Na takové případy umožňuje navržená úprava reagovat pozastavením výkonu regulované činnosti.

Navržená úprava rozlišuje mezi obligatorními a fakultativními důvody pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti. Mezi obligatorní důvody zařazuje pochybnosti o bezúhonnosti nebo rozsahu svéprávnosti. V těchto případech je oprávnění pozastaveno do pravomocného ukončení trestního stíhání nebo do pravomocného rozhodnutí soudu v otázce omezení svéprávnosti. Dalšími obligatorními důvody jsou pozbytí předpokladů pro řádný výkon regulované činnosti, které mohou mít dočasnou povahu, a sice ztrátu jediného odborného zástupce nebo pozbytí prostor nezbytně nutných pro vědecké poznávání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů. V těchto případech se oprávnění k výkonu regulované činnosti pozastavuje do odstranění důvodů, pro které bylo oprávnění pozastaveno, nejdéle však na dobu dvou let. Fakultativním důvodem pro pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti je nařízená povinnost zúčastnit se ověření odborných znalostí.

Ministerstvo rozhodne o pozastavení oprávnění též na žádost osoby oprávněné k výkonu regulované činnosti. Rozhodnutí o pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti je předběžně vykonatelné, protože s ohledem na důvody, pro které je předpokládáno takové pozastavení oprávnění, hrozí neodborné nakládání s památkovým fondem a archeologickým dědictvím a tím i vznik nevratných škod. Z těchto důvodů byl u rozkladu proti prvoinstančnímu rozhodnutí o pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti zákonem vyloučen odkladný účinek. Zde je vhodné připomenout, že např. pokračování v archeologickém výzkumu, aniž by archeologická osoba měla k dispozici archeologa (odborného zástupce), by bylo porušením požadavku čl. 3 odst. ii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované), neboť v takovém případě by případné vykopávky nebyly prováděny kvalifikovanými osobami.

#### K § 117

Ve vazbě na pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti předpokládá navrhovaná úprava povinnost ukončit regulovanou činnost s jedinou výjimkou, kterou je dokončení restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historického průzkumu nebo dokončení archeologického výzkumu, pokud byly započaté před vydáním rozhodnutí o pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti. Předpokladem pro uplatnění výše uvedené výjimky však je, že důvod pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti nebrání kvalifikovanému provádění takové činnosti (např. dočasná ztráta jediného odborného zástupce).

Souběžně s povinností nezahajovat po pozastavení oprávnění k výkonu regulované činnosti nové restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historického průzkumu nebo nový archeologický výzkum vzniká tomu, komu bylo pozastaveno oprávnění k výkonu regulované činnosti, povinnost oznámit tuto skutečnost všem, pro které vykonával danou regulovanou činnost v době pozastavení výkonu oprávnění k regulované činnosti.

#### K § 118 Zánik oprávnění k výkonu regulované činnosti

Důvodem zániku oprávnění k výkonu regulované činnosti může být buď nabytí právní moci správního rozhodnutí o zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti, nebo výslovně uvedené právní události.

Návrh zákona uvádí taxativní důvody, pro které ministerstvo rozhodne o zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti. Prvním okruhem je ztráta předpokladů, pro které bylo povolení uděleno. Těmi jsou ztráta bezúhonnosti, omezení svéprávnosti, ztráta fyzických schopností vykonávat konkrétní regulovanou činnost. Důvodem pro zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti je pak i neodstranění výslovně uvedených závad, pro které bylo pozastaveno oprávnění k výkonu regulované činnosti, ve stanovené lhůtě. Neúspěch při ověřování odborných znalostí podle § 110 stejně jako bezdůvodné nedostavení se k ověření odborných znalostí je rovněž důvodem pro zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti. O zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti může rovněž požádat sama osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti. Protože však tento krok představuje významný zásah do právní sféry takové osoby, předpokládá navrhovaný zákon, že taková žádost bude opatřena úředně ověřeným podpisem. Rozhodnutí o zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti je předběžně vykonatelné, protože s ohledem na důvody, pro které je předpokládáno zrušení oprávnění, hrozí neodborné nakládání s památkovým fondem a archeologickým dědictvím a tím i vznik nevratných škod. Z těchto důvodů byl u rozkladu proti prvoinstančnímu rozhodnutí o zrušení oprávnění k výkonu regulované činnosti zákonem vyloučen odkladný účinek.

#### K § 119

Ve vazbě na zánik oprávnění k výkonu regulované činnosti podle § 118 nebo zákaz této činnosti podle § 125 nebo § 127 je třeba upravit postup v případě, kdy restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historického průzkumu nebo archeologický výzkum nejsou dokončeny.

V případě restaurování kulturní památky je osoba, které zaniklo oprávnění k restaurování kulturní památky nebo jí tato činnost byla pravomocně zakázána, povinna ukončit restaurování (výjimkou zde je případ, kdy z hlediska technického nebo technologického by zastavení probíhajících procesů v souvislosti s restaurováním kulturní památky představovalo hrozbu nevratné škody na takové památce). S tím je spojena povinnost předání již pořízené dokumentace památkovému ústavu, zpracování restaurátorské zprávy v rozsahu provedeného restaurování a především navrácení restaurované kulturní památky, včetně jejích součástí vlastníkově kulturní památky.

V případě zpracování stavebně historického průzkumu je povinnost osoby, které zaniklo oprávnění k restaurování kulturní památky nebo jí tato činnost byla pravomocně zakázána, omezena na ukončení zpracování stavebně historického průzkumu a na vrácení předaných podkladů.

V případě zániku oprávnění k provádění archeologických výzkumů nebo zákazu takového provádění je řešení nedokončených archeologických výzkumů nejsložitější, protože zejména u záchranných archeologických výzkumů zájem stavebníka na bezvadném dokončení takového výzkumu nelze automaticky předpokládat. Proto je třeba nejen obdobně jako u restaurování kulturní památky vyřešit otázku ukončení probíhajícího archeologického výzkumu, poskytnutí kvalifikovaných informací o jeho dosavadním průběhu, předání archeologických nálezů jejich vlastníkově, ale je nezbytné vyřešit i otázku dokončení záchranného archeologického výzkumu. V takovém případě je ministerstvo současně v rámci řízení o zrušení oprávnění k provádění archeologických výzkumů zmocněno rozhodnout o tom,

kdo a za jakých podmínek takový záchranný archeologický výzkum dokončí. Z tohoto důvodu navržený zákon předpokládá, že jak stavebník, tak osoba, která by měla dokončit záchranný archeologický výzkum (takovou osobou může být kterákoli z archeologických osob, archeologický ústav nebo památkový ústav, pokud k dokončení takového výzkumu svolí), budou účastníky takového řízení.

#### K § 120 až § 123 Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti

Navrhovaná právní úprava nahrazuje dosavadní roztržštěný a částečně neúplný přehled o osobách, které vykonávají regulovanou činnost na úseku památkové péče.

Dosavadní právní úprava předpokládá vedení tří samostatných rejstříků. Údaje o restaurátorech, kterým bylo uděleno povolení k restaurování podle dosavadních právních předpisů, jsou obsažené v Seznamu osob s povolením k restaurování. Údaje o osobách oprávněných k restaurování (tedy o osobách, které oznámily svůj záměr provést restaurování v rámci svobody poskytování služeb, přiložily stanovené doklady a zároveň doložily stanovené náležitosti oznámení) jsou obsaženy v evidenci osob oprávněných k restaurování. Údaje o uchazečích, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů v souvislosti se systémem uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti získané v jiných členských státech Evropské unie, jsou obsaženy v evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům. V evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům jsou současně obsaženy údaje o osobách oprávněných k výzkumům (tedy o osobách, které oznámily svůj záměr provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb, přiložily stanovené doklady a zároveň doložily stanovené náležitosti oznámení). Údaje o tuzemských oprávněných organizacích, tedy o osobách oprávněných k provádění archeologických výzkumů se v žádném specifickém rejstříku podle dosavadní právní úpravy nevedou.

Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti bude představovat jednotný rejstřík všech osob oprávněných k výkonu regulované činnosti na úseku památkové péče. Tento rejstřík bude veden společně pro všechny regulované činnosti, a to s ohledem na fakt, že zejména v případě zpracování stavebně historického průzkumu a provádění archeologického výzkumu nelze vyloučit, že oběma oprávněními bude disponovat tentýž subjekt. Nebyl tedy důvod pro založení duplicitního vedení údajů o týchž subjektech, které současně vykonávají více regulovaných činností. Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti bude zahrnovat údaje o osobách, kterým bylo uděleno oprávnění vykonávat regulovanou činnost na úseku památkové péče čistě v režimu navrhovaného zákona, o osobách, kterým bylo uděleno povolení k provádění regulované činnosti na úseku památkové péče v souvislosti se systémem uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti získané v jiných členských státech Evropské unie, a o osobách, které oznámily svůj záměr provést regulovanou činnost na úseku památkové péče v rámci svobody poskytování služeb, přiložily stanovené doklady a zároveň doložily stanovené náležitosti oznámení.

Rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti jako informační systém veřejné správy bude spravovat ministerstvo. Regulované činnosti na úseku památkové péče nespádají pod regulaci dle živnostenského zákona a jednotlivé osoby, které vykonávají výlučně regulovanou činnost podle tohoto zákona, nejsou ve vztahu ke své podnikatelské činnosti vedeny v jiném rejstříku (typické je to pro oblast restaurování kulturních památek, nelze však do budoucna vyloučit, že obdobné bude fakticky platit i pro zbývající regulované činnosti na úseku památkové péče). Návrh zákona upravuje způsob vedení tohoto rejstříku, opravu údajů a jejich zpřístupňování.

#### K § 124 až § 131 Správní delikty

Úvodem k sankčním ustanovením je vhodné poznamenat, že správní trestání je v rámci ochrany a zachování kulturního dědictví – památkového fondu poslední nástroj. Jde o nástroj represivní s jistými



prvky prevence vůči ostatním či dalším porušením povinností, nicméně reaguje až na stav, kdy již mnohdy došlo k nevratnému poškození kulturního dědictví. Proto je systém památkové péče založen především na soustavě nástrojů směřující k průběžné ochraně kulturního dědictví a sankce jsou až posledním z nich. Na základě dosavadních zkušeností se stávající právní úpravou, kde je otázka sankcí řešena neúplně, předpokládá navržený zákon zcela novou komplexnější úpravu, u které byl zvolen jednotný formální přístup k vymezení skutkových podstat správních deliktů a sankcí vycházející ze zásad správního trestání. Návrh zákona se chce vyvarovat toho, co přináší stávající právní úprava, kdy na porušení některých povinností nelze reagovat uložením sankce. Po stránce věcné pak vychází úprava správních deliktů ze stávající právní úpravy, současně ji však o některé prvky rozšiřuje.

Návrh zákona člení správní delikty na přestupky fyzických osob a jiné správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob. Návrh zákona zároveň přináší zásadní změnu – nové členění správních deliktů podle jednotlivých subjektů správního deliktu. Zatímco zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, rozlišoval skutkové podstaty podle orgánu, který je ukládal (obecní nebo krajský úřad), návrh zákona v souladu se Zásadami právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů upravujících výkon veřejné správy rozlišuje několik konkrétních subjektů (fyzických i právnických osob), které se mohou dopustit protiprávního jednání.

Přestupků, resp. jiných správních deliktů jak obecných, tak i speciálních se může podle zákona dopustit nejen fyzická nebo právnická osoba bez zvláštních vlastností, ale i speciální okruhy subjektů - vlastník předmětu řízení o prohlášení za kulturní památku, vlastník kulturní památky, vlastník národní kulturní památky, vlastník nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu, stavebník, osoba oprávněná k výkonu regulované činnosti, osoba dočasně oprávněná k výkonu regulované činnosti, restaurátor, dočasný restaurátor, zpracovatel stavebně historického průzkumu, dočasný zpracovatel stavebně historického průzkumu, archeologická osoba, dočasně oprávněná archeologická osoba, archeologický ústav nebo památkový ústav.

Zákon dále člení přestupky, resp. jiné správní delikty na obecné, tj. takové, ke kterým může dojít v souvislosti s výhradním porušením povinností při ochraně památkového fondu, a speciální přestupky, resp. správní jiné delikty, u kterých může dojít k porušení povinností při ochraně památkového fondu a nakládání s ním v souvislosti s výkonem regulované činnosti, jimiž jsou restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů, tj. činnosti upravené zákonem o ochraně památkového fondu.

Přestupky a jiné správní delikty na úseku památkové péče lze v obecném slova smyslu též rozdělit na delikty ohrožovací, tj. takové, které jsou škodlivé již tím, že vytvářejí nebezpečnou situaci, aniž by však muselo dojít ke konkrétní škodě na památkovém fondu, a delikty poškozovací (nebo též poruchové), tj. takové, které zákonem chráněný zájem, tedy v tomto případě památkový fond přímo porušují.

Mezi typické delikty ohrožovací patří například situace, kdy vlastník nechrání kulturní památku před poškozením, znehodnocením, zničením nebo odcizením; naproti tomu mezi typické delikty poškozovací lze zařadit třeba situaci, kdy vlastník kulturní památku přímo poškodí nebo zničí.

Návrh zákona dále rozlišuje zvlášť sankce, které dopadají na závadné nakládání s kulturními památkami a které dopadají na závadné jednání s národními kulturními památkami, a to s ohledem na význam těchto památek, které tvoří nejvýznamnější součást národního kulturního dědictví. Za porušení povinností týkající se národní kulturní památky se proto stanovuje vyšší hranice horní sazby pokuty, kterou lze uložit. Zakládá se současně působnost krajskému úřadu pro ukládání pokut za porušení povinností týkajících se národní kulturní památky. Za přestupek, resp. jiný správní delikt lze uložit pouze dva druhy sankcí – pokutu nebo zákaz činnosti, avšak platí, že zákaz činnosti lze uložit (samostatně nebo i společně s pokutou) jen v rámci porušení povinností při ochraně památkového fondu při výkonu regulované činnosti. Návrh zákona však zároveň umožňuje v případě, že byl správní

delikt spáchán opakovaně (tedy opakované porušení stejné povinnosti v době 2 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty), uložit pokutu až ve výši dvojnásobku horní hranice sazby pokuty.

Při stanovení každé sankce se bude v souladu se zásadami správního trestání přihlížet ke kritériím pro určení druhu a výměry sankce, tedy k závažnosti protiprávního jednání, délce jeho trvání a rozsahu hrozící nebo způsobené škody, a proto se neupravuje dolní hranice sazby pokuty.

Při ukládání sankcí je v zásadě respektováno pravidlo, podle kterého pokutu ukládá ten územní orgán památkové péče, do jehož věcné působnosti spadá problematika, jíž se týká porušená povinnost, neboť tento orgán bude nejlépe obeznámen s věcí a bude mít k dispozici potřebné podklady a znalosti pro objektivní a hospodárné vedení řízení, přičemž základním článkem v systému památkové péče je obecní úřad obce s rozšířenou působností a také krajský úřad, zatímco na ústřední úrovni rozhoduje v přesně stanoveném okruhu deliktů ministerstvo.

Navržený zákon předpokládá na rozdíl od dosavadní právní úpravy, že výše pokut jsou koncipovány tak, aby umožňovaly postihnout všechny případy diferencovaně podle míry poškození zákonem chráněného zájmu, a s přihlédnutím k tomu, že převážná část vymezených správních deliktů může ve svém důsledku znamenat nenávratné, zpravidla fakticky nevyčíslitelné škody na památkovém fondu jako součásti národního kulturního pokladu. Na druhou stranu však navržená úprava předpokládá oproti dosavadnímu stavu razantní snížení horní hranice pokut v případech protiprávního jednání, které je spojeno s nesplněním oznamovacích povinností.

Skutková podstata deliktu musí být vždy jasně vymezena zákonem, a proto návrh zákona obsahuje vyčerpávající souhrn skutkových podstat, které připadají v úvahu při porušení povinností vyplývajících ze zákona. Návrh zákona dále obsahuje taxativní výčet možných trestů.

#### K § 124 až § 125 Přestupky

Návrh zákona přináší rozšíření skutkových podstat přestupků, kterých se může fyzická osoba dopustit v souvislosti s porušením povinnosti při ochraně památkového fondu. Jedná se především o činnosti, jež by mohly narušovat nebo narušují ochranu památkového fondu a archeologické dědictví.

Jako sankci za přestupek lze kromě pokuty, kdy horní hranice její sazby odpovídá obecné nebezpečnosti protiprávního jednání, uložit rovněž zákaz činnosti na určitou konkrétní dobu, jež bude možné uložit zejména v případech nejzávažnějších porušení povinností stanovených zákonem. Důležitou podmínkou pro uložení zákazu činnosti je, že tento zákaz může být uložen pouze v případě, že správní delikt byl spáchán činností, která je zakázána, nebo v souvislosti s ní.

#### K § 126 až § 127 Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob

Návrh zákona dále rozšiřuje skutkové podstaty správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob. Předmětem postihu jsou především činnosti, jež by mohly narušovat nebo narušují ochranu památkového fondu a archeologické dědictví.

Jako sankci za správní delikt lze kromě pokuty, kdy horní hranice její sazby odpovídá obecné nebezpečnosti protiprávního jednání, uložit rovněž zákaz činnosti na určitou konkrétní dobu, jež bude možné uložit zejména v případech nejzávažnějších porušení povinností stanovených zákonem. Důležitou podmínkou pro uložení zákazu činnosti je, že tento zákaz může být uložen pouze v případě, že správní delikt byl spáchán činností, která se zakazuje, nebo v souvislosti s ní. Úprava zákazu činnosti je obdobná s úpravou, kterou obsahuje v § 14 odst. 1 přestupkový zákon.

#### K § 128 Společná ustanovení ke správním deliktům

Společná ustanovení ke správním deliktům upravují společné podmínky pro správní trestání, a to jak v rovině přestupků, tak i v rovině správních deliktů. V řízeních o správních deliktech musí rozhodující orgán vycházet ze základních zásad správního trestání, jimiž jsou zejména

- zásada zákonnosti,
- zákaz retroaktivity,
- zákaz analogie k tíži pachatele
- zásada rovnosti před zákonem,
- zásada presumpce nevinny, a
- zásada ne bis in idem.

Ustanovení upravuje odpovědnost právnické a podnikající fyzické osoby, která je zcela v souladu s obecnou koncepcí správního trestání. Podle ní platí, že osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Nově právní úprava zavádí pro právnické osoby v rámci správního trestání v oblasti památkové péče obecné liberační ustanovení pro pachatele deliktu, na základě kterého se může ze správního deliktu za splnění určitých podmínek vyvinut. Současně je upraven zánik odpovědnosti i za pokus správního deliktu.

Na zánik odpovědnosti právnické osoby za správní delikt návrh zákona stanovuje subjektivní lhůtu 1 rok, v jejímž průběhu musí být řízení zahájeno, a současně stanovuje pro zahájení řízení i objektivní lhůtu 3 roky, ode dne, kdy byl správní delikt spáchán.

Při určení výše pokuty právnické osobě se přihlídně k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán, mezi které patří např. i otázka doby trvání protiprávního stavu, je-li postihován trvajícím delikt.

Vzhledem k zavedení institutu odborného zástupce u regulovaných povolání (u zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů) je nutné založit též jeho správněprávní odpovědnost, která nebude dotčena ani v případě uložení sankce právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, u níž odborný zástupce vykonává regulovanou činnost a již odpovídá za odbornost výkonu

#### K § 129

Ustanovení upravuje zpřísněný postih za opakované spáchání správního deliktu, k němuž podle návrhu zákona dojde v případě, že ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za nesplnění téže povinnosti vyplývající ze zákona neuplynuly dva roky.

#### K § 130

Toto ustanovení blíže upravuje jednu ze dvou základních sankcí podle tohoto zákona, tj. zákaz činnosti, který však může být uložen jen v souvislosti s porušením povinností při výkonu regulovaného povolání. Zákaz činnosti lze uložit nejdéle na tři roky a jeho účelem je zabránit pachateli v případném opakování správního deliktu – tedy závadné činnosti - tato sankce proto plní zejména preventivní a výchovnou funkci. Horní hranice délky zákazu činnosti byla stanovena obdobně jako v připravovaném zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Osoby, kterým byl pravomocně uložen zákaz činnosti, musí ukončit výkon své regulované činnosti, což v praxi zejména znamená ukončit restaurování, vrátit podklady sloužící pro zpracování stavebně historického průzkumu nebo ukončit terénní práce v případě provádění archeologických výzkumů, jak to předpokládá ustanovení § 119.

Návrh zákona umožňuje, aby po uplynutí zákazu činnosti mohla osoba původně oprávněná k výkonu regulované činnosti tuto činnost opět vykonávat. Podmínkou však je úspěšné absolvování ověření odborných znalostí podle § 110.

#### K § 131

Toto ustanovení upravuje, které správní delikty projednává obecní úřad, které krajský úřad a které ministerstvo. Návrh zákona pamatuje i na případ, kdy se dopustí správního deliktu obec, jejíž

obecní úřad je zároveň orgánem památkové péče příslušným vést řízení o správním deliktu. V takovém případě pověří nadřízený správní orgán jiný obecní úřad (který ale musí být také orgánem památkové péče), aby provedl toto řízení a následně vydal v této věci rozhodnutí.

Toto ustanovení současně upravuje splatnost pokuty a její rozpočtové určení. Pokuty vybrané za porušení povinností uložených zákonem vybírá a vymáhá ten orgán, který je uložil. Příjem z pokut je tak logicky příjmem buď obce, nebo kraje, a pouze v případě pokut, které uložilo ministerstvo, je příjemcem Státní fond kultury České republiky (analogicky jako na úseku životního prostředí, kdy jedním z příjmů Státního fondu životního prostředí jsou i pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí za porušení předpisů a opatření k ochraně životního prostředí), a jejich výnos může být použit na obnovu a udržování kulturních památek. V případě vymáhání pokut uložených ministerstvem nepřepokládá navržená úprava speciální řešení. Proto ve vazbě na ustanovení o dělené správě podle § 161 a § 162 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů bude ministerstvem pravomocně uložené pokuty vybírat a vymáhat podle § 8 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, příslušný orgán Celní správy České republiky.

### K § 132 Společná ustanovení

Toto ustanovení stanovuje princip, který převážně respektuje i stávající zákon o státní památkové péči, ač ho výslovně nedeklaroval, že pokud není v návrhu zákona zavedena odchylná úprava práv a povinností, platí všechna ustanovení ve vztahu ke kulturní památce také pro národní kulturní památku.

### K § 133

Vzhledem k tomu, že vlastníkem kulturní památky (nebo vlastníkem nemovité věci, která není kulturní památkou, ale nachází se v památkovém území nebo v ochranném památkovém pásmu) nemusí být pouze osoba soukromého práva, ale také korporace veřejného práva a s jejím majetkem v postavení odpovídajícím postavení vlastníka nakládá např. státní příspěvková organizace či státní organizace hospodařící s majetkem České republiky anebo též právnická osoba hospodařící se svěřeným majetkem obce nebo kraje, pak z důvodu právní jistoty se výslovně stanovuje, že veškerá práva a povinnosti stanovené zákonem těmto vlastníkům a též vlastníkům věci nebo stavby, která by mohla být prohlášena za kulturní památku, platí obdobně i pro všechny, kdo hospodaří se státním majetkem nebo majetkem územních samosprávných celků.

### K § 134

Navrhovaný režim finančních kompenzací odpovídá příslušným ustanovením nařízení č. 651/2014/EU (popř. nařízení č. 1407/2014/EU), nezakládá neslučitelnost s vnitřním trhem a nepodléhá proto oznamovací povinnosti. Pro případy překročení nastavených limitů se považuje za vhodné zakotvit propojení mezi návrhem zákona a zejména nařízením č. 651/2014/EU tak, že v návrhu zákona je uvedeno, že při poskytování dotací podle tohoto zákona je nutno splnit podmínky podle přímo použitelného předpisu Evropské unie v oblasti veřejné podpory, s odkazem na nařízení č. 651/2014/EU.

### K § 135

Návrh zákona výslovně stanovuje, že se jeho působnost nevztahuje na archiválie. Způsoby nakládání s nimi, jejich ochrana atp. jsou upraveny podle zákona o archivnictví a spisové službě.

### K § 136

Ustanovení vymezuje konkrétní údaje, které obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, orgán Celní správy České republiky, Kancelář prezidenta republiky, ministerstvo a památkový ústav mohou využívat ze základního registru obyvatel, z informačního systému evidence obyvatel a z informačního systému cizinců pro výkon své působnosti danou návrhem zákona.

## K § 137

Podle § 53 odst. 5 správního řádu lze předložení listiny v případech a za podmínek stanovených jiným zákonem nahradit čestným prohlášením. Zejména u drobných nemovitých staveb (kaple, kříže, pomníčky, ale také mosty, podzemní stavby), neevidovaných v katastru nemovitostí, a u nemalé části věcí movitých nelze doložit listinu, která by prokazovala vlastnický vztah žadatele k takové kulturní památce. Pro tyto případy a pro movité kulturní památky je tak zapotřebí takového zmocnění do zákona o ochraně památkového fondu vnést v obdobné podobě, jakou zná stávající zákon o státní památkové péči.

Obecná úprava místní příslušnosti podle § 11 správního řádu nepamatuje na ty případy, kdy je z hlediska věcných souvislostí třeba místní příslušnost u věcí movitých, které jsou kulturní památkou, navázat nikoli na sídlo nebo bydliště žadatele, ale na nemovitost (rovněž kulturní památku), jíž je movitá věc příslušenstvím. Typicky jde o restaurování mobiliářů státních hradů a zámků, se kterými hospodář památkový ústav, kdy bez ohledu na místo, kde je movitá kulturní památka (tj. součást mobiliáře) umístěna, by podle obecné úpravy místní příslušnosti rozhodoval Magistrát hl. m. Prahy, neboť sídlem památkového ústavu je Praha. V důsledku takového řešení by došlo k faktickému štěpení péče o zachování kulturního dědictví. O nakládání s movitou věcí, která je kulturní památkou, by rozhodoval jiný orgán památkové péče, než o nakládání s nemovitou věcí, která je rovněž kulturní památkou a jíž je movitá věc příslušenstvím. Podle § 131 odst. 5 správního řádu sice lze ad hoc místní příslušnost usnesením přenést na jiný správní úřad, ovšem pouze se souhlasem jak správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, tak se souhlasem žadatele. Tento postup by celé správní řízení prodlužoval a nekorespondoval by zejména se zásadami rychlosti, hospodárnosti a dobré správy ve smyslu základních zásad činnosti správních orgánů podle správního řádu. V tomto směru byl již v roce 2008 novelizován zákon o státní památkové péči a navrhovaný zákon tuto konstrukci pouze přejímá.

Z týchž důvodů je nově zakotven obdobný princip věcné i místní příslušnosti v těch případech, kdy příslušenství národní kulturní památky, která je nemovitou věcí, tvoří movité věci, které jsou kulturními památkami.

Návrh zákona výslovně stanoví, že pokud je kulturní památkou pouze stavba, která není samostatnou věcí nebo soubor staveb, považuje se tato stavba nebo jejich soubor pro účely řízení orgánu památkové péče za nemovitou věc.

## K § 138

Ustanovení upravuje ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) kontrolního řádu formu pověření ke kontrole podle navrhovaného zákona. Průkaz bude vydávat orgán památkové péče, do jehož působnosti výkon kontroly spadá.

## K § 139 Dotčení jiných veřejných zájmů v řízení podle tohoto zákona

Pro řízení a postupy podle navrženého zákona je mnohdy charakteristické, že se v nich střetávají požadavky na ochranu veřejných zájmů podle jiných právních předpisů. Toto ustanovení tak zakotvuje vzájemnou spolupráci a součinnost orgánů památkové péče a jiných dotčených orgánů chránících veřejné zájmy, pokud tyto orgány vydávají závazná stanoviska pro rozhodnutí orgánu památkové péče, nebo stanoviska, jejichž obsah je závazný pro opatření obecné povahy podle tohoto zákona.

Zároveň se zakotvuje princip, že dotčený orgán je vždy vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Není však vyloučeno, že dotčený orgán uplatní nové, tedy navazující stanovisko v téže věci, ovšem jen za splnění předpokladů uvedených v návrhu zákona, čímž zdůrazňuje kontinuitu stanovisek dotčených orgánů, a které umožňuje uplatňovat nové požadavky pouze na základě nových skutečností, které nemohly být zjištěny dříve. Dotčené orgány navíc budou moci

kontrolovat dodržování podmínek, které samy stanovily, ale jen pokud budou součástí výrokové části rozhodnutí či opatření obecné povahy orgánu památkové péče.

Návrh zákona vychází při řešení rozporů mezi dotčenými orgány z jednotné právní úpravy podle správního řádu a v tomto směru pouze na příslušné ustanovení odkazuje (§ 136 správního řádu). Ustanovení je obdobou § 4 stavebního zákona.

#### K § 140 Dotčení zájmů památkové péče

Obdobně jako stávající zákon o státní památkové péči předpokládá navržený zákon, okruh případů, kdy akt orgánu památkové péče může mít dvě rozdílné formy, a to ve vazbě na skutečnost, zda v téže věci je založena rozhodovací pravomoc jiného orgánu veřejné správy. Dosavadní právní úprava zužovala tuto problematiku výlučně na činnost stavebního úřadu. Ačkoli do přijetí stávajícího stavebního zákona bylo řetězení správních rozhodnutí typické právě pro oblast související s regulací výstavby, je třeba konstatovat, že touto oblastí se rozhodně řetězení správních rozhodnutí nevyčerpalo a že je i nadále řada oblastí veřejné správy, kdy dochází k řetězení správních rozhodnutí a kdy možnost obdobné koordinace jako na úseku stavebního práva chybí (typickým příkladem by mohla být otázka kácení dřevin, kde se náhled ochrany přírody a památkové péče mnohdy věcně zásadně rozcházejí, ale prostor pro koordinaci není dán). Na rozdíl od dosavadní právní úpravy tedy dané ustanovení pojímá tuto problematiku obecně bez výslovné vazby výlučně na rozhodovací pravomoc stavebních úřadů.

V této souvislosti je třeba současně připomenout, že dosavadní zákon o státní památkové péči používá z hlediska terminologie problematické řešení, kdy akt označený jako „závazné stanovisko“ může mít podobu buď závazného stanoviska podle správního řádu, nebo i samostatného správního rozhodnutí. Aby se navržený zákon obdobnému terminologicky zavádějícímu označení vyhnul, hovoří v § 52 již nikoli o „závazném stanovisku“, ale o posouzení, které s ohledem na rozhodovací pravomoc jiných správních orgánů může mít podobu závazného stanoviska podle správního řádu nebo i samostatného správního rozhodnutí, pokud není založena rozhodovací pravomoc jiného správního orgánu.

#### K § 141

Toto ustanovení zakotvuje právo orgánů památkové péče uplatňovat při posuzování vlivů na životní prostředí a při pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a územního opatření o asanaci území svá vyjádření, které se týkají ochrany kulturních památek, památkových území a archeologického a architektonického dědictví a též připomínky a požadavky na zpracování a schvalování oblastních plánů rozvoje lesů. Tento nástroj má být dostatečnou ochranou před významnými negativními vlivy změn v území, které by mohly mít také dopady na památkový fond.

#### K § 142 Zmocňovací ustanovení

Ustanovení obsahuje souhrn všech ustanovení návrhu zákona, k jejichž provedení bude nutné vydat prováděcí právní předpis, který bude mít formu vyhlášky ministerstva. Vyhláška je navržena v obecné rovině a po projednání zákona bude podrobena samostatnému legislativnímu procesu.

#### K § 143 až § 150 Přejícná ustanovení

Přejícná ustanovení jsou koncipována tak, aby byla zachována kontinuita s dosavadní právní úpravou a zajištěna právní jistota subjektů, jejichž práv a povinností se navrhovaná právní úprava týká.

#### K § 143

Ustanovení zakotvuje, že kulturní památky, památkové rezervace, památkové zóny, chráněné podle dosavadní právní úpravy se považují za předměty ochrany podle zákona o ochraně památkového fondu a budou podle tohoto zákona i nadále chráněny. Tento stav umožní, že doposud shromážděné

odborné podklady o předmětech ochrany bude možné využívat i nadále. Obdobná zásada platí i pro ochranná pásma nemovitých kulturních památek, ochranná pásma nemovitých národních kulturních památek, ochranná pásma památkových rezervací nebo ochranná pásma památkových zón vymezená podle dosavadní právní úpravy.

Nová právní úprava předpokládá prohlašování památkových území formou opatření obecné povahy. Vzhledem k tomu, že vyhlásování památkových rezervací a památkových zón bylo za účinnosti předchozích právních předpisů značně roztržštěné, neboť k prohlašování docházelo formou různých obecně závazných právních předpisů na podzákonné úrovni, považuje se za nutné tuto praxi v nové právní úpravě sjednotit. Zakotvuje se, že všechny tyto právní předpisy [zejména pak nařízení vlády, výnosy ministerstva a výnosy ministra kultury, kterými se vyhlášovaly památkové rezervace, a vyhlášky ministerstva a nařízení (resp. vyhlášky) krajských národních výborů, kterými se vyhlášovaly památkové zóny] se napříště budou měnit opatřením obecné povahy podle § 171 a násl. správního řádu.

#### K § 144

Podle tohoto ustanovení bude památkový ústav v konkrétně stanovených lhůtách předkládat ministerstvu zprávy o změně stavu poznání hodnot památkových rezervací a památkových zón a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností zprávu o změně stavu poznání hodnot, pro jejichž ochranu bylo ochranné pásmo vymezeno. Lhůty se budou odvíjet od data, do kterého byla konkrétní památková rezervace, památková zóna či ochranné pásmo prohlášena či vymezena a s ohledem na jejich četnost v daném období.

S ohledem na předchozí ustanovení se i zde stanovuje, že plány ochrany památkových rezervací a památkových zón vydané podle dosavadních právních předpisů se považují za plány ochrany památkového území podle návrhu zákona.

#### K § 145

V návrhu zákona je potřebné výslovně upravit postup u řízení zahájených před účinností tohoto zákona, aby v praxi nedocházelo k nejasnostem při posuzování této otázky. Proto se z důvodu požadavku právní jistoty zakotvuje, že řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti návrhu zákona, se dokončí podle stávajícího zákona o státní památkové péči.

Podle obecných zásad správního trestání a principu nepravé retroaktivity procesních norem platí, že v řízení o přestupku a jiném správním deliktu, který byl spáchán přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se bude postupovat už podle nové právní úpravy, tedy podle tohoto zákona, ale jen, pokud nová právní úprava bude pro obviněného příznivější. Obdobně platí i to, že se řízení o přestupku nebo jiném správním deliktu podle dosavadní právní úpravy zastaví, pokud se podle nové právní úpravy jednání obviněného už nepovažuje za přestupek nebo jiný správní delikt. Aby bylo možné postupovat podle nového zákona, je tedy nutné splnit podmínku, že nová úprava bude pro obviněného příznivější (zpravidla bude hrát roli výše pokut) nebo takové deliktní právní jednání nebude podle nové právní úpravy již postižitelné jako přestupek nebo jiný správní delikt.

#### K § 146

Ustanovení se dotýká právní úpravy restaurování kulturní památky a provádění archeologických výzkumů, které byly zahájeny ještě před účinností nového zákona. Z tohoto ustanovení plyne, že restaurátor, který zahájí restaurování kulturní památky ještě před nabytím účinnosti návrhu zákona, ale dokončí jej až po nabytí jeho účinnosti, bude muset již podle nové právní úpravy odevzdávat památkovému ústavu a vlastníkovi kulturní památky tzv. restaurátorskou zprávu.

V případě archeologického výzkumu platí, že výzkum zahájený přede dnem nabytí účinnosti návrhu zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Obdobně se bude postupovat i v situaci právních vztahů, které na provádění archeologického výzkumu navazovaly. To se týká především právních vztahů spojených s vlastnictvím movitých archeologických nálezů, včetně

povinnosti úhrady nutných nákladů (podle § 23a zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči) a s náhradou za majetkovou újmu, včetně práva vlastníka na poskytnutí přiměřené jednorázové náhrady a práva na náhradu za majetkovou újmu (podle § 24 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči).

#### K § 147

Ustanovení vymezuje právní postavení dosavadních restaurátorů, tj. tuzemských i zahraničních, resp. restaurátorů z jiných členských zemí Evropské unie. Pro dosavadní restaurátory, tedy pro restaurátory, kterým bylo uděleno povolení podle § 14a zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, stejně jako pro dočasné restaurátory, tedy pro osoby oprávněné k restaurování podle § 14b zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, platí, že se nadále považují za restaurátory, resp. za dočasné restaurátory podle návrhu zákona.

Návrh zákona stanoví, že údaje o restaurátorech, kterým bylo uděleno povolení k restaurování podle stávajícího zákona, a které se doposud zapisovaly do rejstříku osob s povolením k restaurování, se ke dni účinnosti návrhu zákona nově zapíší do nového informačního systému veřejné správy, kterým bude rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti upravený v § 120 návrhu.

Ustanovení dále zakotvuje některé povinnosti vyplývající z nové právní úpravy. Restaurátoři, kterým bylo uděleno povolení podle dosavadních právních předpisů a kteří jsou podnikající fyzickou osobou, musí do 3 měsíců ode dne nabytí účinnosti návrhu zákona oznámit ministerstvu své sídlo.

Návrh zákona stanoví, že údaje o dočasných restaurátorech, tedy osobách oprávněných k restaurování podle stávajícího zákona, a které se doposud zapisovaly do tzv. evidence osob oprávněných k restaurování, se ke dni účinnosti návrhu zákona nově zapíší – stejně jako restaurátoři – do nového informačního systému veřejné správy, kterým bude rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti upravený v § 120 návrhu zákona.

Vzhledem k tomu, že ministerstvo tímto zákonem zřizuje nově rejstřík osob s oprávněním k výkonu regulované činnosti, navrhuje se, aby jak předchozí Seznam osob s povolením k restaurování, tak i evidence osob oprávněných k restaurování zanikly dnem nabytí účinnosti návrhu zákona a oba seznamy byly nahrazeny novou jednotnou databází.

#### K § 148

Ustanovení vymezuje právní postavení dosavadních oprávněných organizací, uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům, tj. osob oprávněných dle dosavadních právních předpisů k provádění archeologických výzkumů.

Návrh zákona stanoví, že dosavadní oprávněné organizace podle § 21 zákona o státní památkové péči (což jsou dnes nejčastěji muzea, obecně prospěšné společnosti, vysoké školy nebo spolky, které mají potřebné předpoklady pro odborné provádění archeologických výzkumů) se podle nového zákona považují za tzv. archeologické osoby.

Ministerstvo zapíše ke dni účinnosti návrhu zákona údaje o oprávněných organizacích, údaje o uchazečích, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a údaje o osobách oprávněných k výzkumům jako údaje o archeologických osobách do nového informačního systému veřejné správy, kterým bude rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti upravený v § 120 návrhu zákona a do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti návrhu zákona vyzve oprávněnou organizaci a uchazeče, kterému bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, k doplnění chybějících údajů, mimo jiné o odborném zástupci archeologické osoby. Nedoplnění požadovaných údajů ve stanovené lhůtě 3 měsíců má za následek, že oprávnění dosavadní oprávněné organizace provádět archeologické výzkumy zanikne. Obdobně se postupuje i v případě uchazeče, kterému bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů.



Návrh zákona dále stanoví, že osoby oprávněné k výzkumům podle § 21a zákona o státní památkové péči (tedy archeologové z jiných členských zemí Evropské unie provádějící archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb), se podle nového zákona nově považují za tzv. dočasné archeologické osoby.

Ministerstvo zapíše ke dni účinnosti návrhu zákona údaje o uchazečích, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a údaje o osobách oprávněných k výzkumům jako údaje o dočasných archeologických osobách do nového informačního systému veřejné správy, kterým bude rejstřík osob oprávněných k výkonu regulované činnosti upravený v § 120. Na dosavadní oprávněné organizace se toto ustanovení nevztahuje, neboť o nich se podle zákona o státní památkové péči žádná evidence či rejstřík nevedly a uvedení údajů o těchto osobách je v návrhu zákona, jak je naznačeno výše, konstruováno jinak.

Vzhledem k tomu, že ministerstvo tímto zákonem zřizuje nově rejstřík osob s oprávněním k výkonu regulované činnosti, navrhuje se, aby předchozí evidence uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům zanikla dnem nabytí účinnosti návrhu zákona.

#### K § 149

Toto ustanovení předpokládá, že v rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti budou uvedeny i údaje o osobách, které jsou oprávněny stanovené regulované činnosti provádět přímo na základě zákona. Památkový ústav je povinen do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti návrhu zákona oznámit ministerstvu zákonem stanovené údaje, které se vztahují k jeho oprávnění zpracovávat stavebně historické průzkumy, a zákonem stanovené údaje, které se vztahují k jeho oprávnění provádět archeologické výzkumy. Obdobná povinnost je zakotvena i ve vztahu k archeologickému ústavu, který musí do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti návrhu zákona oznámit ministerstvu údaje, které se vztahují k jeho oprávnění provádět archeologické výzkumy.

#### K § 150

V návrhu zákona je potřebné výslovně upravit postup v případě řízení o udělení povolení k restaurování zahájených před účinností návrhu zákona, aby v praxi nedocházelo k nejasnostem při posuzování této otázky. Proto se z důvodu požadavku právní jistoty zakotvuje, že řízení o udělení povolení k restaurování, které nebylo pravomocně skončeno přede dnem nabytí účinnosti návrhu zákona, se dokončí podle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Zároveň ale platí, že restaurátorská specializace se určí již dle katalogu restaurátorských specializací uvedených v příloze 5 nového zákona.

Vzhledem k tomu, že provádění stavebně historických průzkumů bude nově upraveno na zákonné úrovni, je nutné pro tuto regulovanou činnost stanovit kromě řádných předpokladů uvedených v Hlavě XI též přechodná pravidla, jež se týkají především právního postavení osob, které doposud (tedy do účinnosti návrhu zákona) zpracovávaly stavebně historické průzkumy, ale jejich činnost nebyla nijak regulována.

Aby mohly tyto osoby i nadále provádět stavebně historické průzkumy a nebyla jim jejich činnost novou právní úpravou znemožněna, stanovují se formální podmínky, které musí zpracovatelé stavebně historických průzkumů splnit, aby jim bylo vydáno řádné povolení k provádění stavebně historického průzkumu podle tohoto zákona. Taková osoba (pro účely zákona žadatel) musí v žádosti prokázat střední vzdělání s maturitní zkouškou, doložit svou žádost 5 stavebně historickými průzkumy, které zpracoval na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, a tyto stavebně historické průzkumy musí splňovat konkrétní obsahové náležitosti podle návrhu zákona. Tyto požadavky by neměly být zásadní překážkou, neboť obsahové náležitosti stavebně historického průzkumu byly stanoveny s ohledem na obsah dosavadní oborové

metodiky standardního nedestruktivního stavebně historického průzkumu, zpracované památkovým ústavem.

#### K § 151 Zrušovací ustanovení

Současně s účinností nového zákona se navrhuje zrušení dosavadního zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, včetně všech jeho novelizací a současně se navrhuje i zrušení prováděcích vyhlášek, jejichž obsah bude nahrazen novým zákonem o ochraně památkového fondu a vyhláškou ministerstva, která bude vydána k jeho provedení.

#### K části druhé

##### K § 152 a § 153 Změna zákona o správních poplatcích

V návaznosti na úpravu regulovaných povolání v zákoně o ochraně památkového fondu se navrhuje změna zákona o správních poplatcích. Podle dosavadní právní úpravy je zpoplatněno pouze udělení povolení k restaurování kulturních památek, což vzhledem k tomu, že podle návrhu zákona lze na úseku památkové péče vykonávat tři regulované činnosti (restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historického průzkumu a provádění archeologického výzkumu) vytváří jistou disproporci mezi žadateli o udělení povolení. Pro úplnost lze uvést, že v případě provádění archeologického průzkumu je tato nerovnost o to větší, neboť toto regulované povolání je již dnes součástí platné právní úpravy, na rozdíl od zpracování stavebně historických průzkumů, které je zcela novým regulovaným povoláním.

Je proto za žádoucí zavést jednotný režim, tedy zpoplatnit všechna tři regulovaná povolání a vedle povolení k restaurování kulturních památek, také povolení k provádění archeologických výzkumů a povolení ke zpracování stavebně historických průzkumů. Přičemž se navrhuje zpoplatnit již samotné podání žádosti o udělení povolení k restaurování kulturní památky, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů. Podle dosavadní právní úpravy je zpoplatněno až následné udělení (či vydání) povolení, a sice poplatkem ve výši 500,- Kč, zatímco uznání odborné kvalifikace podle zákona o uznávání odborné kvalifikace je zpoplatněno již při podání žádosti, a to poplatkem ve výši 2000,- Kč, čímž dochází k znevýhodnění žadatelů z jiné členské země Evropské unie.

Kromě výše uvedené nerovnosti je činnost správního orgánu v zásadě totožná, ne-li administrativně náročnější, jak v případě vyhovění žádosti o udělení povolení, tak v případě nevyhovění této žádosti, a proto je vhodnější zpoplatnit již samotné přijetí žádosti o udělení povolení k restaurování kulturních památek, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů, a to částkou 2000,- Kč, jako je tomu u uznání odborné kvalifikace. Po této úpravě by tedy jak žadatelé z České republiky, tak i žadatelé z jiných členských zemí Evropské unie platili vždy 2000,- Kč již při podání žádosti o udělení povolení, resp. uznání odborné kvalifikace a nikoliv za udělené povolení k restaurování kulturních památek, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů. U žadatelů z jiné členské země Evropské unie se vede společné řízení o udělení oprávnění a uznání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti

Vzhledem k tomu, že jde o zpoplatnění dvou různých institutů (přijetí žádosti a vydání povolení), dochází u žadatelů z jiných členských zemí Evropské unie de facto k přístupu k povolání za více peněz (2000,- Kč + 500,- Kč v kladném případě a 2000,- Kč, pokud mu povolení vydáno není), zatímco u žadatelů z České republiky je to pouze 500,- Kč v kladném případě. Cílem je tedy zpoplatnit přijetí žádosti o udělení tohoto povolení a jde-li o žadatele z jiné členské země Evropské unie, spojit takové řízení s řízením o uznání odborné kvalifikace ve smyslu § 111 a násl. návrhu zákona.

Z těchto důvodů se navrhuje změna správního poplatku a jeho sjednocení pro všechny výkony regulovaného povolání, tedy 2000,- Kč za přijetí žádosti o udělení povolení k restaurování kulturních

památek, zpracování stavebně historických průzkumů a provádění archeologických výzkumů, namísto dosavadního, jediného za udělení povolení k restaurování kulturních památek ve výši 500,- Kč.

## **K části třetí**

### **K § 154 Účinnost**

Navrhuje se stanovit účinnost nového zákona dnem 1. ledna 2018, aby bylo v rámci legisvakanní lhůty možné provést potřebné přípravy pro jeho zavedení do praxe a aby zejména obecní úřady obcí s rozšířenou působností, ale i další subjekty působící v památkové péči měly dostatek času seznámit se s novou právní úpravou. Ke stejnému datu bude navrhováno nabytí účinnosti prováděcí vyhlášky. Současně platí, že nabytí platnosti navrhovaného zákona musí být do data nabytí účinnosti vysoutěžen dodavatel softwarového řešení tří nových databází (seznamu památkového fondu, evidence zásahů a rejstříku osob oprávněných k výkonu regulované činnosti), toto řešení musí být zpracováno a odladěno, aby ke dni nabytí účinnosti zákona mohly tyto tři klíčové databáze plnit úlohy, které jim navrhovaný zákon přiřadil. Zákon nově zavádí regulaci v oblasti zpracování stavebně historických průzkumů, a proto teprve po nabytí účinnosti zákona může být rozhodnuto o udělení jednotlivých oprávnění k výkonu této regulované činnosti. Ustanovení § 24 odst. 2 věta druhá, § 48 odst. 2 písm. b) nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2020. Tato ustanovení zakládají povinnost žadatele přikládat ve stanovených případech ke své žádosti stavebně historický průzkum, zpracovaný v režimu tohoto zákona.