

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

**PAMÁTKOVÁ PÉČE A OCHRANA ŽIVOTNÍHO
PROSTŘEDÍ**


Vedoucí diplomové práce: JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Helena Hájková
Mírová 1444
516 01 Rychnov n. Kn.

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Rychnově nad Kněžnou, dne 5. října 2006



Helena Hájková

OBSAH

ÚVOD

ČÁST PRVNÍ:

MEZINÁRODNÍ ÚPRAVA OCHRANY PAMÁTEK V SOUVISLOSTI S OCHRANOU

PŘÍRODY 1

1. Význam mezinárodní úpravy 1

2. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví 1

2.1. Význam Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví 1

2.2. Ochrana Světového kulturního a přírodního dědictví 2

2.3. Orgány ochrany Světového kulturního a přírodního dědictví 5

3. Evropská úmluva o krajině 7

3.1. Význam Evropské úmluvy o krajině 7

3.2. Obsah Evropské úmluvy o krajině 7

4. Úmluva o ochraně architektonického dědictví v Evropě 10

4.1. Význam Úmluvy o ochraně architektonického dědictví v Evropě 10

4.2. Obsah Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy 11

5. Úmluva o ochraně archeologického dědictví v Evropě 13

5.1. Význam Úmluvy o ochraně archeologického dědictví v Evropě 13

5.2. Ochrana archeologického dědictví 14

ČÁST DRUHÁ:

VÝVOJ ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY PAMÁTKOVÉ PÉČE V SOUVISLOSTI

S OCHRANOU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ 18

1. Účel právní ochrany památek 18

2. Vývoj právní úpravy památkové péče na území ČR do roku 1945 18

2.1. Počátky právní úpravy 18

2.2. Vývoj organizace památkové péče 20

3. Památková péče a ochrana životního prostředí v letech 1945 - 1989 21

4. Vývoj po roce 1989 24

ČÁST TŘETÍ:

PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA PAMÁTKOVÉ PÉČE 25

A SOUVISEJÍCÍCH OBLASTÍ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČR 25

1. Základní prameny právní úpravy 25

| | |
|---|----|
| 2. Ochrana kulturních památek | 26 |
| 2.1. Pojem kulturní památky..... | 26 |
| 2.2. Prohlašování věci za kulturní památku..... | 27 |
| 2.3. Práva a povinnosti vlastníků kulturních památek..... | 29 |
| 2.4. Územní ochrana kulturních památek | 31 |
| 2.5. Památková správa | 33 |
| 3. Archeologické výzkumy a nálezy | 35 |
| 3.1. Provádění archeologických výzkumů..... | 35 |
| 3.2. Archeologické nálezy | 36 |
| 4. Právní úprava péče o krajinu..... | 38 |
| 4.1. Ochrana krajiny | 38 |
| 4.1.1. Obecná ochrana krajiny | 39 |
| 4.1.2. Zvláštní ochrana krajiny | 42 |
| 4.2. Historická kulturní krajina..... | 43 |
| 4.2.1. Pojem historické kulturní krajiny | 43 |
| 4.2.2. Krajinné památkové zóny | 44 |
| 4.2.3. Historické parky a zahrady | 46 |
| 5. Územní plánování | 48 |
| 5.1. Pojem a cíle územního plánování..... | 48 |
| 5.2. Nástroje územního plánování | 49 |
| 5.3. Ochrana kulturních a přírodních hodnot v procesu územního plánování..... | 51 |
| 5.3.1. Pořizování územně plánovací dokumentace..... | 51 |
| 5.3.2. Územní řízení | 52 |
| 6. Posuzování vlivů na životní prostředí..... | 53 |
| 6.1. Pojem EIA a právní úprava v ČR | 53 |
| 6.2. Proces EIA | 54 |
| 7. Další související oblasti | 56 |
| 7.1. Památková péče a ochrana ovzduší | 56 |
| 7.2. Památková péče a vodní díla | 57 |
| 7.3. Půda a pozemkové vlastnictví ve vztahu k archeologickým památkám | 58 |
| 7.4. Památková péče a odpady | 60 |
| ZÁVĚR..... | 64 |

ÚVOD

Tématem této diplomové práce je památková péče a ochrana životního prostředí. Vybrala jsem si ho proto, že mi přišlo zajímavé hledat souvislosti mezi právní úpravou těchto na první pohled příliš nesouvisejících oborů.

Cílem této práce je nalézt odpověď na otázku jaký je vztah památkové péče a ochrany životního prostředí v českém právu.

Práci jsem systematicky rozdělila do tří částí, v nichž se postupně zabývám mezinárodní úpravou daného tématu, historickým vývojem památkové péče a platnou právní úpravou vztahující se k této problematice.

Obsahem první části práce jsou čtyři nejvýznamnější mezinárodní dokumenty, které se ke zpracovávané problematice vztahují a jsou součástí českého právního řádu. Jedná se o Úmluvu UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví a úmluvy, které vznikly na půdě Rady Evropy – Evropská úmluva o krajině, Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy a Úmluva o ochraně archeologického dědictví v Evropě.

Druhou část této práce jsem věnovala stručnému přehledu historického vývoje péče o památku a její právní úpravy. Rovněž jsem zde nastínila období spojení památkové péče s oborem ochrany přírody, a to až do jejich administrativního rozdělení v roce 1990.

Pilířem této diplomové práce je část třetí, v níž jsem se zabývala platnou právní úpravou těch oblastí, které jsou příkladem prolínání památkové péče a ochrany životního prostředí. Úvodní kapitolu této části tvoří právní úprava památkové péče s důrazem na územní ochranu kulturních památek. Poté následuje pasáž věnovaná archeologickým výzkumům a nálezům, které s vlastní památkovou péčí úzce souvisí. V následující kapitole se zabývám problematikou, kterou považuji z hlediska tématu práce za nejcharakterističtější – ochranou krajiny a jejích kulturních a přírodních hodnot. Zvláštní zájem jsem zde věnovala úpravě historických parků a zahrad. Další kapitola je věnovaná územnímu plánování, které je významnou krajínotvornou disciplínou. Dále jsem zařadila posuzování vlivů na životní prostředí, jehož předmětem zájmu je i

posuzování vlivů na kulturní památky. Poslední kapitolu této práce jsem věnovala těm oblastem práva životního prostředí, které s památkovou péčí souvisí jen okrajově (ochrana ovzduší ve vztahu k památkové péči, vodní díla jako kulturní památky, půda a pozemkové vlastnictví ve vztahu k archeologickým památkám a památková péče a odpady).

ČÁST PRVNÍ:

MEZINÁRODNÍ ÚPRAVA OCHRANY PAMÁTEK V SOUVISLOSTI S OCHRANOU PŘÍRODY

1. Význam mezinárodní úpravy

Kulturní a přírodní dědictví představuje univerzální hodnoty, které je nutno respektovat nejen v národním měřítku, neboť význam mnohých z nich přesahuje hranice jednotlivých států a jejich případná ztráta by znamenala újmu mezinárodní.

Nejvýznamnější mezinárodněprávní dokumenty zabývající se problematikou památkové péče byly přijaty ve druhé polovině 20. století. Byla to zejména Benátská charta o konzervaci a restaurování památek a sídel z roku 1964, kterou v roce 1981 doplnila Mezinárodní charta o historických zahradách, řečená Florentská. V této kapitole se však blíže zabývám úmluvami pozdějšími, které znamenají posun v chápání životního prostředí a propojují ochranu památek s ochranou přírody.

2. Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

2.1. Význam Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Úmluva) je unikátní mezinárodní právně závazný dokument, který spojuje princip ochrany kulturního dědictví s ochranou přírody. Byla podepsána v rámci generální konference UNESCO v Paříži 16. listopadu 1972.

Rozhodnutí o přijetí Úmluvy vycházelo ze skutečnosti, že kulturnímu a přírodnímu dědictví hrozí ve stále větší míře ubývání a ničení, což představuje nenahraditelné ochuzení dědictví všech národů světa. Nejvýznamnější části kulturního a přírodního dědictví mají výjimečný význam a proto je třeba je zachovat jako součást světového

dědictví lidstva jako celku.¹ Ochrana tohoto dědictví na národní úrovni však často není úplná kvůli rozsahu prostředků, jež vyžaduje a kvůli nedostatečným zdrojům země, v níž se nachází. Mezinárodní společenství tak převzalo povinnost účastnit se ochrany kulturního a přírodního dědictví výjimečné světové hodnoty tím, že se zavázalo poskytovat kolektivní pomoc jako účinné doplnění opatření dotyčných států.

Hlavním posláním Úmluvy je stanovit smluvnímu státu povinnost zabezpečit identifikaci, ochranu, zachování, prezentování a předávání kulturního a přírodního dědictví budoucím generacím. Stát to zajistí při maximálním využití svých vlastních zdrojů a tam, kde je to vhodné s mezinárodní pomocí a spoluprací, jakou bude moci obdržet.

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví vstoupila v platnost 17. prosince 1975.

ČSFR přistoupila k této úmluvě až 15. listopadu 1990 jako jeden z posledních evropských států. Úmluva pro ni vstoupila v platnost 15. února 1991. Úmluva a oznámení o přístupu byly publikovány formou Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb.

2.2. Ochrana Světového kulturního a přírodního dědictví

Úmluva doplňuje vnitrostátní úpravu péče o přírodní a kulturní památky jednotlivých zemí a směřuje k identifikaci, ochraně, obnově a prezentaci nejvýznamnějších světových památek. Vytváří účinný systém kolektivní ochrany kulturního a přírodního dědictví výjimečné světové hodnoty.

Předmětem ochrany je kulturní a přírodní dědictví. Za **kulturní dědictví** Úmluva považuje památníky (např. architektonická díla, díla monumentálního sochařství a malířství, prvky či struktury archeologické povahy), skupiny budov (oddělených či spojených) a lokality (výtvořiny člověka či kombinovaná díla přírody a člověka a oblasti zahrnující místa archeologických nálezů) výjimečné světové hodnoty, za **přírodní dědictví** pak přírodní jevy (tvořené fyzickými a biologickými útvary nebo jejich skupinami), geologické a fyziografické útvary a přesně vymezené oblasti, které tvoří místo přirozeného výskytu ohrožených druhů zvířat a rostlin a přírodní lokality či

¹ Viz Vošahlík, A.: Návrh kulturních památek České republiky k zápisu do Seznamu světového dědictví

oblasti světové hodnoty (z hlediska vědy, péče o zachování přírody nebo přírodní krásy).

Prostředky a formy ochrany dle Úmluvy jsou dvojí povahy - národní a mezinárodní.

Stanovené **národní prostředky ochrany** jsou:

a) přijímání politiky zaměřené na posílení úlohy kulturního a přírodního dědictví v životě společenství a začlenění ochrany tohoto dědictví do komplexních plánovacích programů;

b) vytváření služeb na ochranu, zachování a prezentování tohoto dědictví s příslušnými zaměstnanci na svých územích tam, kde takovéto služby neexistují;

c) rozvinutí vědeckých a technických studií a výzkumů či metod práce, se kterými bude stát schopen čelit nebezpečím, ohrožujícím jeho dědictví;

d) přijímání odpovídajících právních, vědeckých, technických, administrativních a finančních opatření potřebných pro označení, ochranu, zachování, prezentování a obnovu tohoto dědictví;

e) podpora při vytváření nebo rozvíjení národních či regionálních středisek pro školení v oblasti ochrany, zachování a prezentování kulturního a přírodního dědictví a podpora vědeckého výzkumu v této oblasti;

f) usilovat všemi odpovídajícími prostředky, zejména prostřednictvím vzdělávacích a informačních programů, o to, aby jejich národy ve stále větší míře oceňovaly a respektovaly kulturní a přírodní dědictví;

g) závazek široce informovat veřejnost o nebezpečích ohrožujících toto dědictví a o akcích uskutečňovaných na základě této Úmluvy.

Mezinárodní ochranou světového kulturního a přírodního dědictví se pro účely Úmluvy rozumí vytvoření systému mezinárodní spolupráce a pomoci za účelem podpory smluvních států v jejich úsilí o zachování a určení tohoto dědictví:

a) smluvní státy, plně respektující svrchovanost států, na jejichž území se nachází kulturní a přírodní dědictví, a bez újmy vlastnickým právům určeným právním řádem uznávají, že příslušné objekty tvoří světové dědictví, k jehož ochraně je mezinárodní společenství povinno spolupracovat jako celek;

b) zavazují se, že poskytnou pomoc při určování, ochraně a zachování kulturního a přírodního dědictví, pokud o to státy, na jejichž území se dědictví nachází, požádají;

c) zavazují se zdržet se svévolných opatření, která by mohla přímo nebo nepřímo poškodit dědictví nacházející se na území druhých smluvních států.

Na základě Úmluvy byl vytvořen **Seznam světového dědictví** (World Heritage List), do kterého se zapisují památky mimořádné nadnárodní hodnoty. O zápisu památky do Seznamu rozhoduje Výbor světového dědictví (Výbor), který se ve svých rozhodnutích opírá o odborná stanoviska poradních organizací (např. ICOMOS).

Smyslem Úmluvy je, aby každá země pečovala především sama o nejvýznamnější kulturní a přírodní hodnoty, které budou zahrnuty do Seznamu a podílela se na myšlence kolektivní celosvětové ochrany.²

Každý smluvní stát předloží Výboru soupis vlastnictví, které tvoří součást jeho kulturního a přírodního dědictví, nachází se na jeho území a odpovídá požadavkům na zahrnutí do Seznamu. Případné zahrnutí vlastnictví do Seznamu pak vyžaduje souhlas dotyčného státu.

Základním principem výběru památek do Seznamu je jejich mimořádná hodnota, jedinečnost, autenticita a celistvost. Všechny hodnotné památky být zapsány nemohou, seznam je reprezentativní a zapsané památky jsou zástupci určitého stavebního typu daného období v určitém regionu. Výbor bere při výběru v úvahu i geopolitická hlediska, neboť usiluje o vyvážené zastoupení jednotlivých členských států Úmluvy.

Budou-li to okolnosti vyžadovat, založí Výbor i **Seznam světového dědictví v nebezpečí**, do něhož může být zahrnuto pouze takové vlastnictví, které je již zapsáno do Seznamu a hrozí mu závažné a zvláštní nebezpečí a na jehož zachování jsou potřebné větší operace a pro něž byla vyžádána pomoc dle Úmluvy (čl. 11 Úmluvy).

V prováděcí směrnici k Úmluvě jsou uvedena kritéria pro kulturní památky. Aby byla památka (lokalita) zařazena na Seznam, je třeba v nominační dokumentaci a v průběhu expertního posuzování prokázat, že splňuje alespoň jedno z těchto kritérií, je naplněn požadavek maximální autenticity a je prokázána dostatečnost koncepčních materiálů, zajišťujících její uchování do budoucna.

Kritéria pro kulturní památky dle čl. 24 prováděcích směrnic Úmluvy:

Každá světová památka by měla:

1. představovat mistrovské dílo tvůrčího génia.
2. vykazovat významnou vzájemnou výměnu lidských hodnot během určitého časového období nebo v určité kulturní oblasti světa, a to v oblasti rozvoje architektury nebo techniky, monumentálního umění, urbanismu nebo krajinářství.
3. být nositelem jedinečného nebo alespoň výjimečného svědectví o kulturních tradicích nebo civilizaci dosud existující nebo zaniklé.
4. být vynikajícím příkladem určitého typu budovy nebo architektonického či technologického souboru nebo krajiny, jež ilustruje určité významné období historie lidstva.
5. být vynikajícím příkladem tradičního lidského osídlení nebo využívání půdy, typického pro určitou kulturu či kultury, a to zvláště v případě, kdy by tyto prvky mohly být narušeny v důsledku vzniku nevratných změn.
6. být přímo či hmatatelně spojena s událostmi nebo živými tradicemi, myšlenkami či vírou, uměleckými a literárními výtvary výjimečného celosvětového významu.

Podklady pro nominace památek České republiky do Seznamu světového dědictví zpracovává Národní památkový ústav z pověření Ministerstva kultury. Jeho územní pracoviště připravují materiály pro monitorovací zprávy o těch českých památkách, které již na Seznamu zapsány jsou.

Česká republika má na Seznamu světového dědictví 12 lokalit. Jsou to: Historické jádro Prahy (1992), Historické jádro Českého Krumlova (1992), Historické jádro Telče (1992), Poutní kostel sv. Jana Nepomuského na Zelené hoře (1994), Kutná Hora: historické jádro města s kostelem sv. Barbory a katedrálou Panny Marie v Sedlci (1995), Kulturní krajina Lednice-Valtice (1996), Vesnice Holešovice (1998), Zahrady a zámek v Kroměříži (1998), Zámek v Litomyšli (1999), Vila Tugendhat v Brně (2001), Židovská čtvrť a bazilika sv. Prokopa v Třebíči (2003).

2.3. Orgány ochrany Světového kulturního a přírodního dědictví

Nejvyšším orgánem ochrany Světového kulturního a přírodního dědictví je generální konference UNESCO, v jejímž čele stojí generální ředitel UNESCO.

Jako výkonný orgán byl Úmluvou ustaven Mezivládní výbor pro ochranu světového kulturního a přírodního dědictví výjimečné světové hodnoty, nazývaný „**Výbor pro**

² Viz Vošahlík, A.: Návrh kulturních památek České republiky k zápisu do Seznamu světového dědictví UNESCO. Zprávy památkové péče č. 4/1992, str. 37.

světové dědictví“ (Výbor), složený ze zástupců 21 států. Členové Výboru jsou voleni tak, aby bylo zajištěno spravedlivé zastoupení různých oblastí a kultur světa.

Základní funkce Výboru jsou podle Úmluvy tyto:

- vybrat navržené památky do Seznamu světového dědictví a ty památky, kterým hrozí zánik nebo vyžadují zvláštní opatření, zařadit do Seznamu ohroženého dědictví;
- určit nezbytná opatření u památek v zemích, jejichž vlastní zdroje jsou pro záchranu těchto památek nedostatečné;

Výbor má svůj sekretariát jmenovaný generálním ředitelem UNESCO.

Výboru přísluší nakládat s **„Fondem světového dědictví“**. Podle Úmluvy vytváří UNESCO fond světového dědictví, z něhož jsou podporovány ohrožené světové památky. Zdroje Fondu tvoří povinné a dobrovolné příspěvky smluvních států, příspěvky, dary nebo odkazy, jež mohou poskytnout jiné státy, organizace systému OSN, veřejné či soukromé orgány nebo jednotlivci, úroky připadající na zdroje Fondu, fondy vzniklé sbírkami a příjmy z akcí organizovaných ve prospěch Fondu a další zdroje, které jsou v souladu s předpisy Fondu.

Prostředky z Fondu mohou být použity pouze pro účely schválené Výborem. S příspěvky poskytnutými Fondem nesmí být spojeny žádné politické podmínky.

Poradními orgány Výboru, které jsou v něm zastoupeny prostřednictvím stálých zástupců, jsou:

Mezinárodní středisko pro studium, zachování a obnovu kulturního vlastnictví – Římské středisko,

Mezinárodní rada pro památkovou péči – ICOMOS,

Mezinárodní svaz pro ochranu přírody a přírodních zdrojů – IUCN,

ostatní mezivládní nebo nevládní organizace podobného zaměření, na žádost smluvních států.

Mezinárodní závazky, které vyplývají z Úmluvy u nás pokrývají zejména ustanovení zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (PamZ) a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (OchrPřKrZ).

3. Evropská úmluva o krajině

3.1. Význam Evropské úmluvy o krajině

Evropská úmluva o krajině (EÚK) byla podepsána na konferenci ministrů Rady Evropy kompetentních k ochraně krajiny ve Florencii dne 20. října 2000 a vstoupila v platnost dne 1. března 2004. Je nejvýznamnějším mezinárodněprávním dokumentem pro ochranu krajiny a krajinného rázu, týká se všech typů krajin, jak přírodně a kulturně cenných, tak běžných a narušených. Zdůrazňuje pohled na evropskou krajinu jako unikátní syntézu přírodních a kulturních fenoménů.³

Cílem této úmluvy je podpořit ochranu, správu a plánování krajiny a organizovat evropskou spolupráci v této oblasti.

Jménem České republiky byla EÚK podepsána dne 28. listopadu 2002 ve Štrasburku a po ratifikaci vstoupila v platnost dne 1. října 2004 (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 13/2005 Sb.m.s.).

3.2. Obsah Evropské úmluvy o krajině

Evropská úmluva o krajině je první evropskou úmluvou, která se zabývá ochranou, péčí, plánováním a udržitelným využíváním krajiny jako celku, všech typů krajiny v Evropě a vztahuje se na přírodní, venkovská, urbánní i příměstská území.⁴

Již v preambuli EÚK je zdůrazněno, že krajina je základní součástí evropského přírodního a kulturního dědictví, která se však v důsledku vývoje výrobních technik a rozrůstání sídel stále rychleji mění. Členské státy jsou vyzývány ke spolupráci v zájmu ochrany kvality a rozmanitosti evropských krajin, které představují společný zdroj.

Pro účely EÚK jsou hned v úvodu definovány základní pojmy důležité pro její provádění:

Krajina je část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jehož charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů. Tato definice tedy zahrnuje veškerou krajinu bez ohledu na její kvalitu a zdůrazňuje lidské vnímání krajiny jako prostředí k životu.

³ Viz Hájek, T.: Důraz na ochranu kulturní krajiny. Nika č. 2/2000, str. 84.

Dále definované pojmy představují základ zajištění mezinárodně koordinovaného vývoje evropské krajiny v rámci udržitelného rozvoje respektující specifika jednotlivých krajinných typů. Tyto pojmy by se měly stát součástí regionální, územně plánovací, kulturní, environmentální, zemědělské, sociální i hospodářské politiky každé signatářské země.⁵

Krajinná politika znamená vyjádření všeobecných zásad, strategií a orientací kompetentními veřejnými orgány, které umožňuje přijetí specifických opatření, zaměřených na ochranu, správu a plánování krajiny.

Cílová charakteristika krajiny je vyjádřením přání a požadavků obyvatel týkajících se charakteristických rysů krajiny v níž žijí, formulovaným pro danou krajinu příslušnými veřejnými orgány.

Ochrana krajiny znamená činnosti směřující k zachování a udržení význačných nebo charakteristických rysů krajiny, odůvodněné její dědičnou hodnotou, vyplývající z její přírodní konfigurace a/nebo z lidské činnosti.

Péče o krajinu je činnost, která má z hlediska udržitelného rozvoje zajistit pravidelné udržování krajiny s cílem řízení a harmonizace změn způsobených sociálními, hospodářskými a environmentálními procesy.

Krajinné plánování vyjadřuje činnosti s výhledem do budoucna, které mají za cíl zvýšení hodnoty, obnovu nebo vytvoření krajiny.

Pro naplnění cílů EÚK jsou stanovena všeobecná a zvláštní **vnitrostátní opatření** závazná pro členské státy, které je provádějí v souladu se svými ústavními principy a administrativním uspořádáním, a při respektování principu subsidiarity. Plnění EÚK harmonizuje každá smluvní strana se svými vlastními politikami, aniž se však odchýlí od ustanovení této úmluvy.

Všeobecná opatření:

- a) právně uznat krajinu jako základní složku prostředí;
- b) zavést a provádět krajinné politiky, zaměřené na ochranu, správu a plánování krajiny;
- c) zavést postupy pro účast veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na provádění krajinných politik;

⁴ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 441.

⁵ Viz Kyselka, I.: Evropská úmluva o krajině. Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2001, str. 28.

d) začlenit krajinu do svých politik územního a urbánního plánování, do své kulturní, environmentální, zemědělské, sociální a hospodářské politiky, jakož i do ostatních politik s možným přímým či nepřímým dopadem na krajinu.

Zvláštní opatření:

a) každá strana EÚK se zavazuje zvyšovat povědomí občanské společnosti, soukromých organizací a veřejných orgánů o hodnotě krajin, jejich úloze a změnách;

b) dále se zavazuje podporovat 1) vzdělávání odborníků v oboru oceňování krajinných celků a činností v krajině, 2) vzdělávací programy v oblasti krajinné politiky, ochrany, správy a plánování krajiny určené pro profesionály a pro dotčená sdružení;

c) za účelem zlepšení znalosti svých krajin se každá strana zavazuje 1) vymezit vlastní typy krajiny na celém svém území, analyzovat jejich charakteristiky, síly a tlaky, které je mění a jejich změny zaznamenávat a 2) takto vymezené krajiny vyhodnotit s ohledem na zvláštní hodnoty, které jsou jim připisovány zainteresovanými stranami a dotčeným obyvatelstvem.

d) definovat cílové charakteristiky krajiny pro vymezené a vyhodnocené krajiny;

e) zavést nástroje pro realizaci krajinných politik, zaměřené na ochranu, správu a plánování krajiny.

Evropská spolupráce

Strany EÚK se zavazují spolupracovat při zohledňování krajinného rozměru **mezinárodních politik a programů** a v případě potřeby doporučit, aby úvahy týkající se krajiny byly do nich zapracovány.

Rovněž se zavazují spolupracovat za účelem zvýšení účinnosti opatření přijatých podle této úmluvy a zejména a) poskytovat si technickou a vědeckou pomoc v záležitostech týkajících se krajiny formou shromažďování a výměny zkušeností a výsledků výzkumných projektů, b) podporovat výměnu odborníků na otázky krajiny, c) vyměňovat si informace o záležitostech, na něž se EÚK vztahuje.

Za účelem ochrany **krajiny přesahující** hranice budou členské státy povzbuzovat přeshraniční spolupráci na místní a regionální úrovni a v případě potřeby realizovat společné programy zvyšování hodnot krajiny.

Sledováním plnění úmluvy jsou Výborem ministrů Rady Evropy pověřeny kompetentní **výbory expertů**, které také podávají zprávu o přijatých opatřeních a o provádění EÚK.

Výbory expertů také navrhují Výboru ministrů kritéria pro udělování **Ceny krajiny Rady Evropy** a její pravidla. Tato cena může být udělena místním nebo regionálním orgánům, které zavedly takovou politiku nebo opatření na ochranu, správu a/nebo plánování krajiny, jež se ukázaly jako trvale účinné a mohou sloužit jako příklad pro jiné územní orgány v Evropě. Cenu lze udělit také nevládním organizacím za jejich zvláště významný příspěvek k ochraně, správě nebo plánování krajiny. Účelem této ceny je povzbudit příjemce, aby zajistili trvalou ochranu, správu či plánování příslušných krajinných oblastí. Návrhy na udělení této ceny podávají členské státy výborům expertů, cenu pak uděluje Výbor ministrů.

Evropská úmluva o krajině mohla být v České republice přijata v podstatě bez problémů, jelikož povinnost smluvních stran přijmout legislativu k ochraně krajiny již byla splněna, zákon o ochraně přírody a krajiny byl přijat v roce 1992 a obsahuje řadu ustanovení, podle kterých je krajina chráněna. Pro naplnění EÚK je však ještě třeba provést typologii a klasifikaci krajiny na základě jejích přírodních a kulturních hodnot, jedinečnosti a vzácnosti a zavést ochranu vybraných typů krajiny.⁶

4. Úmluva o ochraně architektonického dědictví v Evropě

4.1. Význam Úmluvy o ochraně architektonického dědictví v Evropě

Úmluva o ochraně architektonického dědictví v Evropě (ÚArchi) byla sjednána v říjnu roku 1985 na konferenci Rady Evropy v Granadě.

Tato úmluva je projevem všeobecného uznání kulturně historických hodnot krajiny, neboť problematika ochrany historicky cenných krajinných oblastí byla dosud v pozadí zájmu vedle ochrany jednotlivých památek a urbanistických komplexů. ÚArchi však

⁶ Viz Dejmal I.: Každodenní péče občanů je nenahraditelná. Rozhovor pro Spolek pro obnovu venkova. <http://www.spov.org/kazdodenni-pece-obcanu-je-nenahraditelna.aspx>.

zahrnuje do svého pojetí definice architektonického dědictví všechny tyto objekty ochrany.⁷

ÚArchí vstoupila v platnost 1. prosince 1987. Jménem České republiky byla podepsána až v červnu 1998 a po ratifikaci vstoupila v platnost 1. srpna 2000. ÚArchí byla vyhlášena formou sdělení Ministerstva zahraničních věcí ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 73/2000.

4.2. Obsah Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy

Předmětem ochrany ÚArchí je **architektonické dědictví** jako nenahraditelný výraz bohatství a různorodosti kulturního dědictví Evropy, nedocenitelné svědectví minulosti a společné dědictví všech Evropanů.

Pojmem architektonické dědictví se pro účely ÚArchí rozumí tyto nemovité statky:

- a) **památky**, kterými jsou všechny budovy a konstrukce pozoruhodné svým historickým, archeologickým, uměleckým, vědeckým, společenským nebo technickým významem, včetně vestavěného zařízení a vybavy;
- b) **architektonické soubory**, kterými jsou homogenní skupiny městských nebo venkovských budov pozoruhodné svým historickým, archeologickým, uměleckým, vědeckým, společenským nebo technickým významem, jež jsou navzájem dostatečně spjité, aby představovaly topograficky vymežitelné jednotky;
- c) **místa** jako kombinovaná díla člověka a přírody, jimiž jsou oblasti částečně zastavěné a dostatečně charakteristické a homogenní, aby byly topograficky vymežitelnými jednotkami, která jsou pozoruhodná svým historickým, archeologickým, uměleckým, vědeckým, společenským nebo technickým významem.

Z hlediska tématu této diplomové práce je zásadní kategorie c) - kombinovaná díla člověka a přírody. V české právní úpravě se jejich ochrana odráží zejména v institutu

⁷ Viz Bašeová, O.: Historická krajina v evropském kontextu. Ochrana přírody č. 3/1997, str. 75.

krajinných památkových zón, upraveném v PamZ (viz kapitola 4.2.2. části třetí této práce).

Podle zprávy o situaci architektonického dědictví v Evropě, která byla v souladu s ÚArchí vypracována a publikována Řídícím výborem pro konzervaci historického dědictví Rady Evropy v letech 1989-1991, počítá většina členských zemí ÚArchí s tímto dědictvím ve své legislativě, i když jednotlivé druhy dědictví nejsou vždy specificky uvedeny.⁸

Zákonné ochranné procedury

Každá smluvní strana je povinna uzpůsobit svou legislativu tak, aby byla v souladu se závazky vyplývajícími z ÚArchí.

Strany se především zavázaly: a) přijmout zákonná opatření na ochranu architektonického dědictví a v jejich rámci zajistit specifickými prostředky ochranu;

b) zavést příslušné procedury dohledu a autorizace tak, jak to vyžaduje právní ochrana chráněných statků;

c) zavést legislativní opatření, která zajistí předcházení zchátrání, demolicím nebo poškození chráněných statků, pokud taková dosud nemají.

Strany ÚArchí se dále zavázaly přijmout **průvodní opatření**, která by posílila ochranu architektonického dědictví. Jedná se zejména o povinnost stran poskytovat prostřednictvím veřejných úřadů finanční podporu na údržbu a opravy architektonického dědictví na svém území a o povinnost učinit v případě nutnosti fiskální opatření na pomoc jeho konzervace.

Smluvní strany jsou rovněž povinny prosazovat taková opatření, která by mohla vést ke zlepšení kvality prostředí v okolí památek, uvnitř architektonických souborů a v prostoru míst. Součástí ÚArchí je také závazek podporovat vědecký výzkum škodlivých účinků znečištění ovzduší a stanovit opatření k jejich snížení nebo odstranění s cílem omezit fyzické chátrání architektonického dědictví.

Za účelem přesné identifikace architektonického dědictví se strany ÚArchí zavázaly vést **soupis** památek, architektonických souborů a míst, které mají být chráněny.

⁸ Viz Vošahlík, A.: Zpráva o stavu architektonického dědictví v Evropě. Zprávy památkové péče č.4/1992, str. 22.

Významným prostředkem ochrany architektonického dědictví je závazek smluvních stran přijmout integrovanou **politiku konzervace**, která **a)** stanoví tuto ochranu jako základní cíl plánování územního rozvoje města a venkova, jenž je zohledněn ve všech fázích přípravy plánů výstavby i procesu schvalování prací, **b)** podporuje programy restaurování a údržby architektonického dědictví a **c)** učiní z konzervace, propagace a zhodnocování architektonického dědictví významný prvek kulturní politiky, politiky životního prostředí a územního plánování.

Za účelem usnadnění realizace politiky konzervace se smluvní strany zavázaly, že budou při činnostech v oblasti konzervace, kultury, životního prostředí a územního rozvoje podporovat spolupráci na všech úrovních své politické a administrativní struktury.

Evropská koordinace politiky konzervace

Spolupráce k usnadnění realizace závazků z ÚArchí plynoucích. Strany se zavázaly vyměňovat si důležité informace o vlastní politice konzervace, jakými jsou například metody pro průzkum, ochranu a konzervaci chráněných statků a způsoby podpory architektonické tvorby, a poskytovat si vzájemnou technickou pomoc formou výměny zkušeností a specialistů v oblasti konzervace architektonického dědictví.

Pro účely této úmluvy byl pověřen **Výbor expertů**, zřízený Výborem ministrů Rady Evropy, aby sledoval její uplatňování a zejména a) předkládal Výboru ministrů RE **zprávu** o uplatňování politiky konzervace v členských státech a o realizaci zásad ÚArchí, b) navrhoval Výboru ministrů **opatření** k realizaci ÚArchí, c) předkládal Výboru ministrů **doporučení** týkající se přizvání nových států.

5. Úmluva o ochraně archeologického dědictví v Evropě

5.1. Význam Úmluvy o ochraně archeologického dědictví v Evropě

Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy byla přijata v květnu roku 1969 v Londýně. V důsledku dalšího vývoje politiky územního rozvoje v evropských zemích však nastala potřeba revize této úmluvy. Proto byla na konferenci Rady Evropy

na Maltě dne 16. 1. 1992 přijata tzv. Maltská konvence (La Vallette). Revidovaná Úmluva o ochraně archeologického dědictví v Evropě vstoupila v platnost dne 25. května 1995.

Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (ÚArcheo) byla jménem České republiky podepsána až v prosinci roku 1998 ve Štrasburku. Vyhlášena byla sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb.m.s. a pro Českou republiku vstoupila v platnost 23. září 2000.

Základní cíle ÚArcheo jsou naznačeny již v preambuli. Jelikož je třeba zabránit dalšímu ohrožování evropského archeologického dědictví, které je poškozováno narůstajícím počtem velkých rozvojových projektů, přirozenými riziky, tajnými nebo nevědecky prováděnými vykopávkami a nedostatečnou informovaností veřejnosti, je nutné zavést nezbytné procedury správního a vědeckého dohledu tam, kde dosud neexistují. Potřeba chránit archeologické dědictví by se rovněž měla odrážet v politice územního plánování a kulturního rozvoje.

Zvláště je zdůrazněno, že odpovědnost za ochranu archeologického dědictví by měla dopadat nejen na přímo dotčený stát, ale na všechny evropské země s cílem omezovat riziko poškozování a podporovat uchování tohoto dědictví prostřednictvím výměny expertů a porovnávání zkušeností.

5.2. Ochrana archeologického dědictví

Cílem této úmluvy je ochraňovat archeologické dědictví jako zdroj evropské kolektivní paměti a jako nástroj historického a vědeckého studia.

Pro účely ÚArcheo se za **součásti archeologického dědictví** považují veškeré pozůstatky a objekty a jakékoli jiné stopy po lidstvu z minulých období,

a) jejichž uchování a studium umožňuje vysledovat vývoj historie lidstva a jeho vztah k přirozenému prostředí,

b) o nichž jsou hlavními zdroji informací vykopávky nebo objevy a další metody výzkumu lidstva,

c) které jsou situovány na jakémkoli místě, které spadá pod jurisdikci stran ÚArcheo.

Do archeologického dědictví se zahrnují stavby, konstrukce, skupiny budov, zastavěná území, movité objekty, památky dalšího druhu a také jejich související prostředí nacházející se jak na souši, tak pod vodou.

Identifikace dědictví a opatření na jeho ochranu

1) Strany ÚArcheo se zavázaly zavést takový právní systém (přijmout do svého právního řádu taková opatření) na ochranu archeologického dědictví, který zajistí:

vedení soupisu archeologického dědictví a klasifikace chráněných památek a oblastí,

vytvoření archeologických rezervací za účelem uchování hmotných důkazů ke studiu příštími generacemi,

povinnost nálezce ohlásit příslušným úřadům náhodný nález součástí archeologického dědictví a dát jej k dispozici ke zkoumání.

2) Dále se Strany zavázaly, že za účelem zachování archeologického dědictví a záruky vědecké smysluplnosti archeologických výzkumů:

budou uplatňovat procedury k povolování vykopávek a k doзору nad nimi tak, aby se zabránilo jakýmkoli nezákonným vykopávkám nebo odstraňování součástí archeologického dědictví a bylo zajištěno, že vykopávky a průzkumy budou prováděny vědeckým způsobem,

zajistí, aby vykopávky byly prováděny pouze kvalifikovanými, zvláště oprávněnými osobami.

3) Závazkem vyplývajícím z ÚArcheo je i zavedení opatření k fyzické ochraně archeologického dědictví a zajištění patřičné ochrany oblastí, které se mají stát archeologickými rezervacemi. Strany jsou povinny zabezpečit ochranu a údržbu tohoto dědictví, nejlépe na původním místě, a zajistit dostačující skladovací prostory pro archeologické pozůstatky, kdyby byly přemístěny z původního místa.

4) Každá Strana se zavázala: a) že se bude snažit o koordinaci požadavků archeologie a územního plánování zajištěním účasti archeologů na různých fázích vypracovávání rozvojových projektů,

b) že zabezpečí, aby archeologové a pracovníci územního plánování společně vedli konzultace, aby bylo možné upravit územní plány, jež by

mohly mít nepříznivé dopady na archeologické dědictví a vyhradit dostatečný čas a prostředky k provedení vědeckého bádání na nalezišti,

c) že zajistí, aby vyhodnocení dopadů na životní prostředí a z nich plynoucí rozhodnutí přihlížela k archeologickým nalezištím,

d) že v případě nálezů součástí archeologického dědictví během stavebních prací zabezpečí jejich konzervaci na původním místě, bude-li to proveditelné,

e) že zajistí, aby zpřístupnění archeologických nalezišť veřejnosti nepříznivě neovlivní jejich archeologickou a vědeckou povahu.

Strany rovněž přijaly závazek **financování archeologického výzkumu a konzervace** formou veřejné finanční podpory ze strany příslušných úřadů a navýšení materiálních zdrojů pro preventivní archeologii.

Součástí ÚArcheo je i závazek Stran podporovat **přístup veřejnosti** k důležitým součástem archeologického dědictví a napomáhat tomu, aby byly vhodně vybrané archeologické předměty vystaveny pro veřejnost.

Strany v ÚArcheo převzaly povinnost přijmout opatření k **zabránění nezákonného oběhu součástí archeologického dědictví**. Jsou povinny **a)** zajistit, aby si příslušné úřady a vědecké instituce vyměňovaly informace o zjištěných nezákonných vykopávkách, **b)** informovat příslušné úřady ve státě původu, který je smluvní Stranou této úmluvy, o všech nabídkách, u nichž je podezření, že pocházejí z nepovolených vykopávek, **c)** podniknou kroky nezbytné k zajištění toho, aby muzea a podobné instituce nenabývaly součástí archeologického dědictví, u nichž je podezření, že pocházejí z nekontrolovatelných nálezů nebo nepovolených vykopávek.

Strany ÚArcheo se rovněž zavázaly k **vzájemné technické a vědecké pomoci**, která by měla probíhat prostřednictvím výměny zkušeností a expertů v záležitostech archeologického dědictví a odborníků na zachování archeologického dědictví.

Kontrola uplatňování ÚArcheo

Pro kontrolu uplatňování ÚArcheo byl Výborem ministrů Rady Evropy zřízen Výbor expertů, jehož hlavním posláním je sledovat její uplatňování v zemích, které jsou touto úmluvou vázány.

Výbor expertů je dále povinen pravidelně předkládat Výboru ministrů RE zprávu o situaci v oblasti ochrany archeologického dědictví ve státech, které jsou Stranami ÚArcheo, a navrhnout opatření směřující k realizaci ustanovení této úmluvy.

Naplnění ÚArcheo v českém právním řádu

Závazky plynoucí z této úmluvy jsou v českém právním řádu splněny v různých právních normách. Oblast archeologických výzkumů a nálezů je upraveny zejména v samostatné části zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Problematika územního plánování a ochrany archeologických nálezů během provádění stavby je obsažena v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Tento zákon však bude k 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, který jeho předmět úpravy přebírá.

Zabránění nezákonnému oběhu součástí archeologického dědictví je součástí úpravy v zákoně č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty.

ČÁST DRUHÁ:

VÝVOJ ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY PAMÁTKOVÉ PÉČE V SOUVISLOSTI S OCHRANOU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

1. Účel právní ochrany památek

Kulturní památky jsou nemovité a movité věci, které jsou významnou součástí kulturního dědictví a je nutno je zachovat jako připomínku vývoje společnosti. Jsou důležitým činitelem životního prostředí člověka, součástí sídelních útvarů či krajinného prostředí, spoluvytvářejí přirozené podmínky lidského života a mají zásadní podíl na jeho kvalitě.⁹ Kulturní památky jsou nenahraditelným prvkem dotvářejícím životní prostředí člověka a pro jejich zachování je zvláštní zákonná ochrana nezbytná.

2. Vývoj právní úpravy památkové péče na území ČR do roku 1945

2.1. Počátky právní úpravy

Počátky organizované ochrany kulturních památek jsou spojeny se zvýšeným zájmem o uchování dokladů minulosti, který má původ v italské renesanci.

V kruzích vzdělaných lidí počalo růst povědomí hodnot kulturních statků jako odkazu dob minulých, což spolu s aspekty nacionálními, vyrůstajícími jako hlavní síla národního obrození, vedlo k praktickým opatřením na ochranu těchto kulturních statků a jejich uplatnění ve smyslu sledovaných společenských cílů, při jejichž uskutečňování hrála právě opora v historických národních tradicích významnou roli.¹⁰

K ochraně památek movitých byla založena Společnost vlasteneckých přátel umění (1796), Vlastenecké museum v Čechách, později Národní muzeum (1818), Slezské muzeum v Opavě (1814) a Moravské muzeum v Brně (1818). V druhé polovině 19. století vznikají spolky a instituce, zabývající se

⁹ Viz Dočkal, Z.: Děláme dost pro to, aby památky dotvářely kulturní krajinu? In *Téma pro 21. století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit*. Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000, str. 45.

¹⁰ Viz Vinter, V.: *Úvod do dějin a teorie památkové péče I*. SPN, Praha, 1982, str. 18.

nejen památkami movitými, ale rovněž nemovitými, jako například Svatovítská jednota, Umělecká beseda a Klub za starou Prahu.¹¹

Významným mezníkem vývoje památkové péče byl **Sjezd na ochranu památek**, který se konal roku 1908 v Praze, za účasti předních odborníků, jehož závěry lze shrnout takto: 1. preventivní péče o kulturní památky musí být opřena o zákon (...); 2. předpokladem zákonné úpravy je úplný, odborně hodnotný soupis památek (...); 3. k popularizaci a výchově je třeba využívat všech zákonných forem z resortu školství, které existují a ukládají uměleckou výchovu na všech stupních škol.¹²

V mnoha evropských státech byla památková péče upravena právními předpisy již v první polovině 19. století, v českých zemích se však této oblasti okrajově dotýkalo jen několik dekretů dvorské kanceláře upravujících problematiku archeologických nálezů a vývozu památek. Dekretem z roku 1776 (doplněn roku 1812) byly například upraveny povinnosti nálezců památek a stanoveny druhy památek pro účely jejich zasílání kabinetu mincí a starožitností a dekretem z roku 1828 byl určen způsob, jakým by mělo být o některé nalezené památky pečováno (tento dekret byl první právní normou, která předepisovala jiný způsob ochrany a péče o památku než uchování v muzeu nebo jiném obdobném zařízení). Ve všech těchto dekretech byla stanovena povinnost oznámit nálezy památek úřadům.

Nejvýznamnější dekret upravující vývoz památek byl vydán roku 1818. Obsahoval výčet vzácných památek, jejichž vývoz byl zakázán. Tento zákaz se však nevztahoval na obchod s památkami uvnitř monarchie a na tvorbu žijících umělců. Od roku 1827 platila pro vývoz uměleckých předmětů povinnost oznámit ho zemskému úřadu. Tím mělo být zajištěno předkupní právo státu k významným památkám.

Legislativním opatřením na ochranu památek bylo také císařské rozhodnutí z 31. prosince 1850, kterým byly stavební památky dány pod ochranu státu a ministerstva pro obchod, průmysl a veřejné stavby. Tímto rozhodnutím byla rovněž zřízena Ústřední komise pro výzkum a zachování stavebních památek – viz kapitola 2.2. části druhé této práce.

¹¹ Viz Ulbrichová, P.: Právní ochrana kulturních památek v minulosti. Památky a příroda č. 4/1981, str. 278.

¹² Viz Ulbrichová, P.: Právní ochrana kulturních památek v minulosti. Památky a příroda č. 4/1981, str. 279.

Přestože se odborná veřejnost i představitelé státní moci shodli na nutnosti speciální zákonné úpravy ochrany památek, připravovaný říšský zákon na ochranu památek, jehož návrhy byly podány v letech 1909 a 1912, nakonec v důsledku první světové války přijat nebyl. Návrhy na samostatný zákon pro Čechy z let 1892 a 1911 byly odmítnuty.

Praktická činnost památkové péče pokračovala v poslední čtvrtině 19. století jednak intervenčními akcemi za zachování památek, a to i ze strany spolkových institucí, například Umělecké besedy a Společnosti přátel starožitností českých, jednak zahájením vědecky podložené činnosti soupisové.¹³

Období první republiky

Již 29. 10. 1918 bylo vydáno nařízení Národního výboru československého, kterým se vyhlásila ochrana uměleckých a historických památek a zákaz jejich vývozu a zavlčení.

Samostatný památkový zákon však vydán nebyl, přestože byl v letech 1919 – 1936 třikrát předložen jeho návrh. Byly vydány pouze některé právní předpisy, které upravovaly dílčí záležitosti památek se dotýkající, např. zákon o pozemkovém katastru z roku 1927 (předpokládal existenci souhrnné evidence kulturních památek, která však úplně provedena nebyla). Vývoz památek byl upraven opatřením Stálého výboru o ochraně věcí umělecky nebo památkově zvláště hodnotných (1938). Povolení k vývozu udělovalo ministerstvo školství a národní osvěty na základě jeho posouzení z hlediska veřejného zájmu.

2.2. Vývoj organizace památkové péče

Rakousko-Uhersko mělo jako jedna z prvních zemí centrální organizaci regulující alespoň dobrovolnou ochranu nemovitých kulturních památek (naprostá většina památek byla v soukromém vlastnictví, do kterého nebylo možné zasahovat bez zákonné úpravy). **Ústřední komise pro výzkum a zachování stavebních památek** (Komise) se sídlem ve Vídni, byla zřízena císařským rozhodnutím z 31. prosince 1850. První zasedání Komise se však konalo až v lednu 1853. Působnost Komise vykonávali konzervátoři jmenovaní pro jednotlivé země. Hlavním úkolem komise bylo vyhledávání

¹³ Viz Vinter, V.: Úvod do dějin a teorie památkové péče I., SPN.Praha, 1982, str. 29.

památek a získávání poznatků o jejich stavu a povaze. Komise dále poskytovala posudky a pokyny při opravách stavebních památek a rozhodovala o nutnosti zpracování dokumentace před přestavbou památky nebo jejím odstraněním. Byl založen archiv plánů stavebních památek.

Roku 1872 byla Komise přejmenována na **Ústřední komisi pro výzkum a udržování památek uměleckých a historických** a její působnost byla rozšířena i na památky movité.

Ke změně statutu Komise došlo v roce 1911, kdy byl při ní zřízen **Státní památkový úřad**. V Čechách se místo názvu zemský konzervátor začal užívat název zemský konzervátorský úřad (od května 1918 C. K. zemský památkový úřad pro Království České). Morava a Slezsko byly až do konce monarchie spravovány přímo Komisí.¹⁴

V období první republiky byly na úseku památkové péče recipovány právní a organizační předpisy platné na našem území za Rakouska-Uherska. Ústředním úřadem pro oblast památkové péče se stalo ministerstvo školství a národní osvěty. C. K. zemský památkový úřad pro Království České byl změněn na **Státní památkový úřad** a jeho působnost rozšířena na celé území státu. Od roku 1920 vykonával činnost také Státní památkový úřad pro Moravu a Slezsko se sídlem v Brně.

V roce 1919 byl pro dokumentaci památek zřízen **Státní fotoměřický ústav** a pro výzkum památek archeologických **Státní archeologický ústav**, oba se sídlem v Praze.

3. Památková péče a ochrana životního prostředí v letech 1945 - 1989

Po druhé světové válce přešlo velké množství památkových objektů do státního majetku na základě zákonů k pozemkovým reformám a konfiskačních dekretů. Ty nejvýznamnější byly zákonem č. 137/1946 Sb. prohlášeny za státní kulturní majetek a svěřeny do správy Národních kulturních komisí.

Roku 1949 byla zahájena zásadní reforma státní správy, která se nevyhnula ani státní památkové péči. Státní památkové úřady byly zrušeny a jejich správní pravomoci rozděleny mezi ministerstvo školství, věd a umění a krajské národní výbory. Odborné a poradenské úkoly přešly na nově založený **Státní památkový ústav** se sídlem v Praze a

¹⁴ Viz Památková péče v ČR. http://www.shscms.cz/pamatky/pamatkova_pece_v_cr.doc.

pobočkou v Brně. Při tomto ústavu bylo roku 1951 zřízeno **oddělení státní ochrany přírody**. V roce 1953 došlo k vertikální koncentraci ústředních památkových orgánů (Státní památkový ústav, Státní fotoměřický ústav, Národní kulturní komise a příslušný odbor ministerstva školství, věd a umění) ve **Státní památkovou správu**.

Nejvýznamnějším počinem této éry bylo vydání prvního zvláštního zákona upravujícího památkovou péči na území České republiky, **zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách** (ZKP). Tento zákon prohlásil ochranu kulturních památek za veřejný zájem. Pojem kulturní památky byl v ZKP definován obdobně jako ve stávajícím zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Zásadním rozdílem však je, že pokud věc splňovala zákonné znaky kulturní památky podle ZKP, byla považována za kulturní památku přímo ze zákona, aniž by za ni musela být prohlášena. V pochybnostech o tom, zda věc je či není památka rozhodovaly ve správním řízení orgány památkové péče na základě posudku SÚPPOP. Obdobně jako dnes byly nejvýznamnější kulturní památky prohlašovány vládou za národní kulturní památky.

ZKP upravoval rozsah a způsob péče o kulturní památky, stanovil pravidla jejich vývozu a obsahoval i ustanovení o výzkumech a výkopech archeologických památek. ZKP nově stanovil organizaci, pravomoc a působnost orgánů státní památkové péče. Těžiště pravomoci a odpovědnosti za výkon státní památkové péče přenesl na krajské národní výbory. Byla zrušena Státní památková správa, vrcholným orgánem památkové péče zůstalo ministerstvo školství a kultury. Pro plnění úkolů vědecko-výzkumných, metodických a odborně kontrolních byl zřízen **Státní ústav památkové péče a ochrany přírody** (SÚPPOP). Jako poradní orgán ministra byla ustavena Ústřední komise státní památkové péče.

Ochrana přírody byla upravena poměrně pokrokovým zákonem č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody. Jeho srovnání se zákonem o kulturních památkách, však ukazuje, že každý z těchto zákonů byl soustředěn na svou vlastní problematiku a chybí společná ustanovení, která by podchycovala ochranný zájem určitého sídla či architektonického souboru v daném krajinném prostředí. U ZKP si lze za určitých podmínek částečně pomoci vyhlášením ochranného pásma, zákon na ochranu přírody však s urbanistickými či architektonickými hodnotami nepočítá.¹⁵

Oblast ochrany přírody se organizačně spojila s památkovou péčí až po válce, do roku 1946 náležela pod ministerstvo zemědělství zatímco památková péče pod ministerstvo kultury.

K výkonu památkové péče a ochrany přírody vznikla při krajských národních výborech odborná zařízení, zákonem o národních výborech z r. 1960 legalizovaná jako **krajská střediska památkové péče a ochrany přírody**.¹⁶

Státní ústav památkové péče a ochrany přírody

SÚPPOP byl zřízen ZKP jako společná instituce pro výkon státní památkové péče a ochrany přírody. Navázal na činnost svých odborných předchůdců z první republiky i Státní památkové správy a převzal jejich funkce i dokumentační fondy.

Jedním z prvních zásadních úkolů SÚPPOP bylo pořízení Státního seznamu nemovitých a movitých kulturních památek (úroveň jeho zpracování však byla snížena velmi krátkým termínem (1962-1963) a účastí řady nedostatečně kvalifikovaných externích spolupracovníků). Byl vybrán základní fond památek, na který se soustředila pozornost státní památkové péče. SÚPPOP byl rovněž konceptorem výběru prvního souboru národních kulturních památek, kde původně převažovala odborná kritéria. Soubor byl později několikrát rozšířen a bohužel i deformován politickými hledisky.¹⁷

Vznikla první metodika prohlášení historických jader měst za **památkové rezervace** a postupně byly zpracovány rezervační výnosy.

Ve druhé polovině 80. let bylo zřízeno Ústředí státní památkové péče a ochrany přírody, jako projev byrokratismu doby však nemělo větší vliv na odbornou stránku péče o památkový fond.

Byl vydán nový komplexní památkový zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (viz kapitola 2 části třetí této práce), který platí dodnes, přestože již příliš neodpovídá soudobým požadavkům moderní památkové péče.

¹⁵ Viz Líbal, D.: Kulturní aspekty ochrany přírody. Památky a příroda 4/1981, str. 233.

¹⁶ Viz Vinter, V.: Úvod do dějin a teorie památkové péče I., Praha 1982, str. 25.

¹⁷ Viz Státní ústav památkové péče – historie, vývoj. In Výroční zpráva 1998, Státní ústav památkové péče, Praha, 1999, str. 1.

4. Vývoj po roce 1989

Po pádu totalitního režimu bylo nutné objektivizovat fond chráněných památek vypuštěním neúměrně zastoupených reprezentantů dějin KSČ a naopak zapsáním dříve ideologicky diskriminovaných památek, zejména kostelů.¹⁸ (Stálá komise Ministerstva kultury ČR pro hodnocení kulturních památek řešila stovky případů ročně). Byla podstatně rozšířena ochrana sídel a krajiny vyhlášením nových městských a vesnických památkových zón, vesnických a městských památkových rezervací a krajinných památkových zón.

V průběhu 90. let bylo bezúspěšně podáno několik návrhů nového památkového zákona.

V roce 1990 došlo k formálnímu oddělení památkové péče od ochrany přírody, která stala se součástí nového resortu Ministerstva životního prostředí.

Po zřízení Ministerstva životního prostředí ČR byl z úseku ochrany životního prostředí SÚPPOP vytvořen Český ústav ochrany přírody, ke kterému byly od 1. 1. 1991 připojeny úseky ochrany přírody (včetně správ CHKO) zrušených krajských středisek památkové péče a ochrany přírody. Od 1. 3. 1995 byl pak ČÚOP rozdělen na Správu CHKO ČR (koordinující činnost správ CHKO zajišťujících výkon státní správy) a Agenturu ochrany přírody a krajiny (zajišťující podporu státní správy).

Odbornou organizací státní památkové péče zůstal Státní ústav památkové péče, který však byl rozhodnutím ministra kultury přeměněn k 1. 1. 2003 na Národní památkový ústav.

¹⁸ Viz Státní ústav památkové péče – historie, vývoj. In Výroční zpráva 1998. Státní ústav památkové péče, Praha, 1999, str. 3.

ČÁST TŘETÍ:

PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA PAMÁTKOVÉ PÉČE A SOUVISEJÍCÍCH OBLASTÍ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČR

1. Základní prameny právní úpravy

Ústavním základem právní úpravy ochrany kulturního a přírodního bohatství je **Listina základních práv a svobod** ((LZPS) usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb.). Této problematice se přímo dotýkají především čl. 34 odst. 2, kterým je za podmínek stanovených zákonem zaručeno právo přístupu ke kulturnímu bohatství a čl. 35, který každému přiznává právo na příznivé životní prostředí, na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a zároveň určuje meze výkonu práv tak, aby nebyly ohroženy hodnoty tímto článkem chráněné když stanoví, že při výkonu svých práv nesmí nikdo ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

LZPS však stanoví jen zásady právní úpravy, tato ustanovení je nutné provést zákony (čl. 41 odst. 1 LZPS) a to jak z oblasti ochrany kulturního dědictví a tak z oblasti ochrany životního prostředí.

Základním právním předpisem pro oblast památkové péče je **zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči** (PamZ), který spolu s vyhláškou č. 66/1988 Sb., vydanou k jeho provedení, komplexně upravuje problematiku kulturních památek, zvláště pak práva a povinnosti jejich vlastníků a otázky související s památkovými rezervacemi, památkovými zónami a ochrannými pásmy. Stanoví také pravomoc a působnost správních orgánů v oblasti státní památkové péče. V samostatné části pak řeší problematiku archeologických výzkumů a nálezů.

Významnou normou z oblasti ochrany životního prostředí je **zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny** (OchrPřKrZ), jehož předmětem je mj. ochrana krajiny a jejich hodnot jako prostoru společně vytvořeného přírodou a člověkem.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (StavZ), který obsahuje úpravu územního plánování a některé dílčí otázky související s ochranou přírodních a kulturních památek, např. archeologické nálezy při stavbě a stanovení ochranných pásem. Tento zákon však bude účinný až od 1. 1. 2007, kdy nahradí doposud platný zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

Právní úprava v Evropské unii

Památkovou péčí ve vztahu k ochraně životního prostředí se legislativně zabývají jednotlivé členské státy, jednotná právní úprava na úrovni komunitárního práva v podstatě neexistuje.¹⁹

2. Ochrana kulturních památek

2.1. Pojem kulturní památky

Kulturní památky jsou důležitým pojítkem mezi minulostí a přítomností, poskytujícím historické poučení. Jejich role „lidského činitele“ v daném přírodním nebo uměle vytvořeném prostředí je dostatečným důvodem pro jejich ochranu.²⁰

Základními principy, na nichž je ochrana kulturních památek založena, jsou princip zachování, ochrany a snížení stupně ohrožení kulturního dědictví lidstva a princip priority veřejného zájmu na ochraně kulturních památek, pro jehož zachování lze omezit vlastnické právo. Tyto principy vyplývají i z přijatých mezinárodních závazků (např. Úmluva UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví – viz část první, kapitola 2).

Právní úprava ochrany kulturních památek vychází ze **zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči**. Základním účelem PamZ je vytvořit všestranné podmínky pro péči o kulturní památky, pro jejich zachování a vhodné využívání (§ 1 odst. 1 PamZ).

PamZ výslovně uvádí, že kulturní památky jsou významným činitelem životního prostředí. Jako jedné ze složek životního prostředí je jim pak zaručena ochrana na úrovni ústavních předpisů (čl. 35. odst. 3 LZPS).²¹

¹⁹ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck. Praha, 2003, str. 442.

²⁰ Viz Kraus, K.: Úloha kulturních památek při tvorbě životního prostředí. Architektura ČSR č. 2/1979, str. 94.

PamZ definuje státní památkovou péči jako souhrn činností, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a státní památkové péče a Národní památkový ústav zabezpečují zachování, ochranu a společenské uplatnění kulturních památek (§ 1 odst. 2 PamZ). Státní památková péče je zde tedy vymezena nejen ve vztahu k výslovně uvedeným kulturním památkám, ale i ve vztahu k ostatním předmětům ochrany jako jsou památkové rezervace, památkové zóny nebo jednotlivé složky archeologického dědictví, a to díky odkazu na rozhodovací pravomoci orgánů státní památkové péče.²²

Předmětem ochrany PamZ jsou **kulturní památky** jako věci, které mají vztah ke kultuře jako souboru hodnot vytvořených tělesnou i duševní činností lidí a utvářejících lidskou společnost nebo majících k ní přímý vztah.²³ Od památek kulturních je třeba odlišit přírodní památky a národní přírodní památky, které jsou právními instituty z oboru ochrany přírody a jsou chráněny podle OchrPřKrZ.²⁴

PamZ v § 2 odst. 1 stanoví alternativně dvě skupiny znaků kulturní památky. Za kulturní památky mohou být prohlášeny nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory,

a) které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty historické, umělecké, vědecké a technické,

b) které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem.

Soubor věcí může být prohlášen za kulturní památku i v případě, že některé věci z tohoto souboru znaky kulturní památky požadované § 2 odst. 1 PamZ nevykazují, neboť důvodem tohoto prohlášení jsou zejména hodnoty souboru jako celku.

2.2. Prohlašování věci za kulturní památku

Pravidla prohlašování věci za kulturní památku jsou stanovena v § 3 PamZ. Věc, která splňuje zákonné předpoklady, se stává kulturní památkou na základě prohlášení

²¹ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 12.

²² Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 11.

²³ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 13.

Ministerstva kultury (ministerstvo). Řízení o prohlášení za kulturní památku zahajuje ministerstvo z vlastního podnětu nebo na návrh, který může podat kdokoli, a to vyrozuměním dotčených osob, jimiž jsou vlastník věci, krajský úřad (odbor kultury), obecní úřad obce s rozšířenou působností a Národní památkový ústav jako odborná organizace státní památkové péče. U archeologických nálezů vyrozumí též Archeologický ústav Akademie věd ČR. Vyrozumění se mohou k návrhu vyjádřit do 30 dnů ode dne jeho doručení. Ministerstvo je vyrozumí i v případě, že pro prohlášení za kulturní památku neshledá důvod.

Obligatorními podklady pro rozhodnutí o prohlášení (či neprohlášení) věci za kulturní památku jsou vyjádření krajského úřadu a vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností,²⁵ která si ministerstvo vyžádá, pokud je již neobdrželo. Může si vyžádat i další odborné posudky, např. od orgánů ochrany přírody.²⁶ Na základě těchto vyjádření a případných odborných posudků návrh posoudí a navrhovanou věc za kulturní památku prohlásí či neprohlásí. O svém rozhodnutí písemně informuje osoby, které vyrozumíval o zahájení řízení a Národní památkový ústav, který je pověřen vedením a správou Ústředního seznamu kulturních památek České republiky.

Věc se stává kulturní památkou dnem nabytí právní moci rozhodnutí o jejím prohlášení za kulturní památku.

Kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašuje vláda ČR nařízením za **národní kulturní památky** (§ 4 odst. 1 PamZ). Toto ustanovení PamZ zároveň umožňuje vládě stanovit speciální podmínky ochrany prohlašované kulturní památky. I v případě, kdy vláda svým nařízením takové podmínky ochrany určitě národní kulturní památky nestanoví, je této národní kulturní památce poskytována přiměřená ochrana, a to především instrumenty podle PamZ.²⁷

Ke každému návrhu na novou národní kulturní památku se vyjadřuje ústřední pracoviště Národního památkového ústavu, které ho projednává ve své vědecké radě. Za národní kulturní památky jsou prohlášeny i některé krajinné celky.

²⁴ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 443.

²⁵ Viz Zidek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 14.

²⁶ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 444.

Prohlášení za kulturní památku může ministerstvo z mimořádně závažných důvodů zrušit na žádost jejího vlastníka, právnické osoby, která na zrušení prokáže právní zájem nebo z vlastního podnětu. Prohlášení za národní kulturní památku však zrušit nelze.

Kulturní památky na našem území jsou evidovány v **Ústředním seznamu kulturních památek České republiky** (§ 7 PamZ), který je účelově zaměřeným a soustavně doplňovaným souborem údajů a dokumentů, jimiž jsou části památkového fondu identifikovány, je jimi určována jejich památková ochrana a podmínky zachování a užívání.²⁸ Tento seznam vede ústřední pracoviště Národního památkového ústavu, které zapíše kulturní památku do 30 dnů od obdržení stejnopisu prohlášení kulturní památky. O zápisu památky do seznamu, i o zrušení prohlášení věci za kulturní památku, vyrozumí Národní památkový ústav vlastníka kulturní památky a příslušné památkové úřady. Jde-li o nemovitou památku, vyrozumí rovněž stavební úřad.

Krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností vedou seznamy kulturních památek, které se nacházejí na jejich území.

2.3. Práva a povinnosti vlastníků kulturních památek

Kulturní památky představují významné hodnoty jejichž opatrování je třeba věnovat zvláštní pozornost. PamZ pamatuje na ochranu a zachování kulturních památek především v části druhé, nazvané péče o kulturní památky.

Základní povinnosti ve vztahu ke kulturním památkám jsou zakotveny v § 9 PamZ. Subjektem těchto povinností je především vlastník kulturní památky a dále ten, kdo kulturní památku užívá nebo ji má sebe. Smyslem povinností uvedených v tomto ustanovení je zachování kulturní památky a jejich hodnot a eliminování vlivů, které by mohly kulturní památku poškodit či zničit.²⁹

Vlastník je především povinen **pečovat o zachování kulturní památky** a udržovat ji v dobrém stavu. Rovněž je povinen chránit ji před ohrožením, poškozením,

²⁷ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005. str. 17.

²⁸ Viz Pekárek, M.: Právo životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2002. sv. 2. str. 319.

²⁹ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005. str. 25.

znehodnocením nebo odcizením a užívat ji pouze způsobem, který odpovídá její památkové hodnotě a technickému stavu. Tyto povinnosti vlastník vykonává na své náklady. Má však právo na bezplatnou odbornou pomoc Národního památkového ústavu a za určitých podmínek i na příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky. Obdobné povinnosti jako vlastník kulturní památky má také její uživatel. Pokud vlastník (uživatel) tyto své povinnosti nesplní, vydá příslušný správní úřad po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních k nápravě, která musí vlastník (uživatel) provést a určí mu k tomu lhůtu. Příslušným správním úřadem je zde obecní úřad obce s rozšířenou působností, popř. krajský úřad, pokud se jedná o národní kulturní památku.

§ 9 odst. 3 PamZ ukládá všem fyzickým a právnickým osobám bez ohledu na to, zda jsou vlastníky kulturní památky či nikoli, povinnost počínat si tak, aby nezpůsobili nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali tak jejich zachování a společenské uplatnění.

Další zákonnou povinností vlastníka kulturní památky je **povinnost oznamovací**, která je zakotvena v § 12 PamZ. Tuto povinnost má vlastník vůči příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností v případě ohrožení nebo poškození památky (zde je nutné vyžádat si i rozhodnutí o způsobu odstranění závady). Vlastník je rovněž povinen předem oznámit zamýšlené změny užívání památky a u nemovitých památek též jejich vyklizení.

V případě zamýšleného prodeje kulturní památky, jde-li o movitou kulturní památku nebo o národní kulturní památku, má její vlastník **povinnost přednostně ji nabídnout ke koupi státu** (§ 13 PamZ). Jménem státu jedná Ministerstvo kultury ČR, které má na akceptování nabídky zákonem stanovenou lhůtu. Pokud ji neakceptuje, předkupní právo zanikne. Jedná-li se však o úplatný převod vlastnictví mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky, předkupní právo státu se neuplatní.

Jestliže vlastník zamýšlí provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu památky nebo jejího prostředí, musí si **vyžádat závazné stanovisko** obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo krajského úřadu, jedná-li se o národní kulturní památku (§ 14 PamZ).

§ 16 PamZ upravuje jedno z práv vlastníka kulturní památky – právo na **příspěvek na zachování nebo obnovu kulturní památky** z veřejných prostředků. Tento příspěvek lze

poskytnout výlučně vlastníkovu kulturní památky a není na něj nárok.³⁰ Ve zvláště odůvodněných případech může vlastník žádat obec nebo kraj o poskytnutí příspěvku na zvýšené náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky. Tento příspěvek může poskytnout i v případě, že vlastník kulturní památky nemůže uhradit z vlastních prostředků náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky.

2.4. Územní ochrana kulturních památek

Účelem územní ochrany nemovitých kulturních památek je zajistit, aby byly chráněny nejen památky samotné, ale i jejich okolí, které může hodnotu památek velmi ovlivnit, ať již pozitivně či negativně.

Území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů, může vláda České republiky nařízením prohlásit jako celek za **památkovou rezervaci** (§ 5 PamZ). Památková rezervace je obecně koncipována tak, aby umožnila chránit skupinu nemovitých kulturních památek v původní historické skladbě nebo významnou archeologickou lokalitu.³¹ Podle typu sídla se rozlišují městské památkové rezervace a vesnické památkové rezervace, mimoto existují technické památkové rezervace a archeologické památkové rezervace.³²

Památková rezervace představuje vyšší kategorii ochrany památkově hodnotného území. Historická zástavba v sídelní památkové rezervaci je obvykle kompaktní, bez výraznějších novodobých rušivých zásahů a charakter hodnotných staveb jednoznačně udává charakter celému území. Z hlediska památkových hodnot jde o území homogenní, vyžadující přísnou ochranu.³³

Podmínky pro zabezpečení ochrany památkové rezervace stanoví vláda v nařízení, kterým památkovou rezervaci prohlašuje. Tyto podmínky se výslovně mohou vztahovat i na nemovitosti, které kulturními památkami nejsou.

³⁰ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH. Praha, 2005, str. 74.

³¹ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH. Praha, 2005, str. 18.

³² Viz Kuča, K. - Kučová, V.: Principy památkového urbanismu. Státní ústav památkové péče, Praha 2000, str. 9.

³³ Viz Kuča, K. - Kučová, V.: Principy památkového urbanismu. Státní ústav památkové péče, Praha 2000, str. 10.

Dalším územním předmětem ochrany podle PamZ je **památková zóna**. Památková zóna není na rozdíl od památkové rezervace nutně vázána pouze na kvantitu kulturních památek.³⁴ Jako památkovou zónu lze vymezit území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty (§ 6 PamZ). Vybrané území, které stanovené podmínky splňuje, může za ministerstvo po projednání s příslušným krajským úřadem prohlásit formou vyhlášky za památkovou zónu. Lze rozlišit sídelní památkové zóny (městské a vesnické) a krajinné památkové zóny, které chrání rozsáhlejší úseky kulturní krajiny.

Sídelní památkovou zónou by mělo být takové sídlo nebo jeho část, které má až na výjimky dobře zachovanou půdorysnou a hmotovou strukturu, ale narozdíl od památkové rezervace menší podíl dochovaných staveb. Území zóny je tedy z hlediska památkových hodnot diferencované a vyžaduje mírnější a diferencovanou ochranu. Památkovou zónou nemůže být sídlo, v němž sice existuje několik výjimečně hodnotných objektů, ale jako celek je nehodnotné, narušené.³⁵

Formou ochrany nemovitých kulturních památek je také vymezení **ochranného pásma**. Ochranné pásmo obecně je určité území, v němž jsou z důvodu ochrany veřejného zájmu omezeny nebo zakázány některé činnosti. Smyslem ochranného pásma podle § 17 PamZ je ochrana nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, památkové zóny nebo jejich prostředí před negativními vlivy činností a zásahů, realizovaných v jejich širším okolí.³⁶

Ochranné pásmo podle PamZ vymezuje obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření příslušného orgánu památkové péče, vyžaduje-li to ochrana nemovité památky nebo jejího prostředí. V ochranném pásmu může omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření po dohodě s dotčenými správními úřady. Pokud vznikne vlastníku (uživateli) pozemku majetková újma v důsledku opatření souvisejících se zřízením ochranného pásma, má nárok na přiměřenou náhradu, kterou poskytuje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Jde-li o ochranu nemovité národní

³⁴ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH. Praha, 2005. str. 19.

³⁵ Viz Kuča, K. – Kučová, V.: Principy památkového urbanismu. Státní ústav památkové péče. Praha, 2000. str. 10.

³⁶ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH. Praha, 2005. str. 77.

kulturní památky, památkové rezervace, památkové zóny nebo jejich prostředí, vymezí úřad toto pásmo po dohodě s krajským úřadem.

2.5. Památková správa

Památková správa je upravena v § 25 a násl. PamZ. Úkoly státní památkové péče vykonávají orgány státní památkové péče, jimiž jsou Ministerstvo kultury, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Ve spolupráci s ostatními orgány státní správy a za pomoci odborné organizace státní památkové péče, vědeckých, uměleckých a dalších odborných organizací a ústavů dbají o komplexní a plánovitou péči o kulturní památky.

Ústředním orgánem státní správy pro oblast kulturních památek je **Ministerstvo kultury ČR**. Jeho hlavní působnost na poli památkové péče spočívá v tom, že zejména:

řídí činnost státní památkové péče,

zpracovává prognózy, koncepce a návrhy dlouhodobých výhledů rozvoje státní památkové péče,

posuzuje návrhy dlouhodobých, střednědobých a krátkodobých plánů obnovy kulturních památek,

koordinuje vědeckovýzkumnou činnost v oboru státní památkové péče,

vydává statut odborné organizace státní památkové péče,

rozhoduje o změnách organizace na úseku státní památkové péče,

zabezpečuje mezinárodní spolupráci v oboru státní památkové péče.

Ministerstvo též spravuje **Státní fond kultury**, jehož prostředky lze poskytovat na získávání, obnovu a udržování kulturních památek.

Jako svůj specializovaný kontrolní orgán v oboru státní památkové péče zřizuje ministerstvo **památkovou inspekci**, která vykonává ústřední dozor nad dodržováním PamZ a předpisů jej provádějících. Působnost památkové inspekce je směřována převážně dovnitř veřejné správy na úseku památkové péče. Památková inspekce nedisponuje právními nástroji, kterými by mohla zasahovat do práv a povinností osob

stojících mimo organizační strukturu státní památkové péče.³⁷ Dozírá, jak je zabezpečována péče o kulturní památky, jak jsou dodržována rozhodnutí orgánů státní památkové péče k jejímu zajištění a jak vlastníci kulturních památek plní stanovené povinnosti. Zjistí-li inspekce nedostatky v péči o kulturní památky, navrhne příslušnému orgánu státní památkové péče opatření k jejich odstranění, popř. uložení pokuty a dozírá na jejich řádné plnění.

Krajský úřad metodicky řídí výkon státní památkové péče v kraji, plní úkoly orgánu státní památkové péče pro národní kulturní památky, pokud nepřísluší ministerstvu nebo vládě.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonává a organizuje státní památkovou péči ve stanoveném správním obvodu v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v ČR.

Obecní úřad pečuje o kulturní památky v místě a kontroluje vlastníky. Může zřídit právnickou osobu nebo organizační složku pro obnovu kulturních památek.

Po vyjádření odborné organizace státní památkové péče může obecní úřad obce s rozšířenou působností jmenovat **konzervátora státní památkové péče**, který je dobrovolným pracovníkem s úkolem sledovat stav kulturních památek, podávat zprávy o jejich stavu obecnímu úřadu a navrhnout mu potřebná opatření. Na jeho návrh může obecní úřad pověřit pro vymezený územní obvod dobrovolné pracovníky funkcí **zpravodaje** státní památkové péče, kteří spolupracují s konzervátorem.

Odbornou organizací státní památkové péče je **Národní památkový ústav**, který vznikl splynutím dosavadních odborných organizací státní památkové péče k 1. 1. 2003. Jedná se o státní příspěvkovou organizaci s celostátní působností podřízenou Ministerstvu kultury ČR. Organizačně se člení na ústřední pracoviště a územní odborná pracoviště, která vznikla z původních samostatných ústavů. Síť územních odborných pracovišť je postupně doplňována a v cílovém stavu bude odpovídat krajskému členění (v každém kraji aspoň 1).

Národní památkový ústav byl zřízen pro výkon a koordinaci odborné činnosti v oboru památkové péče. Jako odborná organizace státní památkové péče vykonává nebo

³⁷Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 121.

zajišťuje zejména tyto činnosti: zpracovává koncepce a výhledy rozvoje státní památkové péče; organizuje a plní vědeckovýzkumné úkoly památkové péče; plní funkci dokumentačního a informačního pracoviště pro úsek památkové péče a zabezpečuje průzkum a dokumentaci kulturních památek, památkových rezervací a zón; vede Ústřední seznam kulturních památek; zpracovává odborné podklady pro ministerstvo a vykonává odborný dohled nad prováděním památkové péče a využíváním památek.³⁸

Úprava systému státní památkové péče podle PamZ je poněkud problematická, neboť zavádí dvojkolejnost, když dělí úkoly péče o památky mezi odbornou organizaci památkové péče a orgány státní správy.

3. Archeologické výzkumy a nálezy

Další oblastí právní úpravy, kde se setkává památková péče s ochranou životního prostředí je problematika archeologických výzkumů a nálezů.

Úprava archeologických výzkumů a nálezů tvoří samostatnou část PamZ, je tak respektována určitá svébytnost této oblasti, na kterou nelze použít obvyklá měřítká ochrany kulturních památek a památkových území.³⁹

3.1. Provádění archeologických výzkumů

Archeologické výzkumy jsou odborné výzkumy, které se provádějí za účelem poznání archeologického dědictví. Zvláštním druhem archeologických výzkumů je záchranný archeologický výzkum. Provádění archeologických výzkumů je náročná a odpovědná činnost, kterou je možno uskutečňovat pouze na základě zákonného zmocnění nebo povolení Ministerstva kultury ČR.

Archeologické výzkumy je ze zákona oprávněn provádět pouze Archeologický ústav Akademie věd ČR. V odůvodněných případech a na žádost však ministerstvo může povolit provádění výzkumů vysokým školám (provádějí-li je při plnění vědeckých nebo pedagogických úkolů) a muzeím nebo jiným organizacím, popř. fyzickým osobám,

³⁸ Viz Statut Národního památkového ústavu.

³⁹ Viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o kulturních památkách, str. 69.

kteře mají pro provádění těchto výzkumů odborné předpoklady (§ 21 odst. 2 PamZ). Tyto oprávněné organizace uzavírají s Akademií věd dohodu o rozsahu a podmínkách archeologických výzkumů. Také jsou povinny oznámit Archeologickému ústavu AV ČR zahájení výzkumů a podat mu zprávu o jejich výsledcích. Uskutečňují-li se výzkumy na území prohlášeném za kulturní památku, národní kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu, oznámí se jejich zahájení také odborné organizaci státní památkové péče. Pokud by se jednalo o archeologický výzkum v některém ze zvláště chráněných území podle OchPřKrZ, bylo by třeba tuto aktivitu projednat i s příslušným úřadem ochrany přírody a krajiny⁴⁰ a vyžádat si příslušná povolení podle OchPřKrZ.

Provádění archeologických výzkumů a jeho důsledky pro vlastníka dotčeného pozemku jsou dále rozvedeny v kapitole 7.3. části třetí této práce.

Zvláštním druhem archeologického výzkumu je **záchranný archeologický výzkum**, jehož základním účelem je záchrana informací o lokalitě a záchrana archeologických nálezů, které by mohly být ohroženy nebo zničeny v důsledku stavební nebo jiné činnosti prováděné na území s archeologickými nálezy.⁴¹ Jestliže má být prováděna stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci povinni jednak oznámit tento záměr Archeologickému ústavu AV ČR, jednak umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu na území, které je tímto záměrem dotčeno.⁴²

3.2. Archeologické nálezy

Archeologický nález je v § 23 PamZ definován jako věc nebo soubor věcí, které jsou dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovaly se zpravidla pod zemí. Archeologickým nálezem může být věc movitá i nemovitá, vždy však taková, která je pozůstatkem života člověka a jejíž studium umožňuje vysledovat vývoj historie lidstva.⁴³ Archeologický nález může být učiněn především při archeologickém výzkumu. K archeologickému nálezu však může

⁴⁰ Viz Damohorský, M. a kol: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 448.

⁴¹ Viz Zidek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 99.

⁴² Viz Zidek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 101.

dojít i mimo archeologický výzkum; takový archeologický nález se pak nazývá náhodný.⁴⁴

Platný právní řád rozlišuje dva právní režimy náhodných archeologických nálezů. První je upraven v § 185 StavZ a týká se archeologických nálezů učiněných při postupu podle StavZ, druhý je upraven v § 23 odst. 2-4 PamZ a týká se nálezů učiněných při činnosti, kterou pod § 185 StavZ nelze podřadit.

Dojde-li k nepředvídaným archeologickým nálezům při postupu podle StavZ nebo v souvislosti s ním, je stavebník podle § 185 StavZ povinen nález neprodleně oznámit stavebnímu úřadu a orgánu státní památkové péče. Zároveň musí učinit opatření nezbytná k tomu, aby nález nebyl poškozen nebo zničen a práce v místě nálezu přerušit. Stavební úřad pak v dohodě s příslušným dotčeným orgánem stanoví podmínky k zabezpečení zájmů státní památkové péče, popřípadě rozhodne o přerušení prací.

V případě, že hrozí nebezpečí z prodlení a podmínky stanovené stavebním úřadem k ochraně nálezu nepostačují, může orgán státní památkové péče do 5 pracovních dnů od oznámení nálezu stanovit další opatření k ochraně nálezu a rozhodnout o přerušení prací (stavebník pak může pokračovat až na základě písemného souhlasu orgánu, který o přerušení prací rozhodl). Na základě takového oznámení archeologického nálezu může stavební úřad po dohodě s orgánem státní památkové péče vydané stavební povolení ve veřejném zájmu změnit. Stavebník může u orgánu státní památkové péče uplatnit nárok na náhradu nákladů, které mu v důsledku tohoto postupu vznikly.

Úprava postupu při učinění nepředvídaného archeologického nálezu během stavebních prací v dosud platném zákoně č. 50/1976, Sb. o územním plánování a stavebním řádu je v zásadě obdobná, ale méně podrobná.

Nálezce archeologického nálezu, který nebyl učiněn při provádění archeologických výzkumů ani při postupu podle StavZ, musí tento nález oznámit Archeologickému ústavu AV ČR nebo nejbližšímu muzeu buď přímo nebo prostřednictvím obce, v jejímž obvodu k němu došlo (§ 23 odst. 2 PamZ). Toto oznámení je nutné učinit do druhého dne poté, co byl nález učiněn. PamZ dále stanoví obecnou povinnost, která platí pro všechny fyzické či právnické osoby, ponechat archeologický nález i naleziště beze změny do prohlídky Archeologickým ústavem AV ČR nebo muzeem, které v tomto

⁴³ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 106.

⁴⁴ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 107.

případě nemusí mít povolení k provádění archeologických výzkumů.⁴⁵ Nálezce archeologického nálezů má právo na odměnu a na náhradu nutných nákladů, které mu v souvislosti s archeologickým nálezem vznikly. Náhradu i odměnu poskytuje krajský úřad.

4. Právní úprava péče o krajinu

4.1. Ochrana krajiny

Památková péče a ochrana životního prostředí se nejméně prolínají v oblasti ochrany krajiny. Krajina na našem území je bez výjimky krajinou kulturní, to znamená, že na její současné podobě se nezanedbatelnými zásahy podílel vedle přírody i člověk. Lze tedy říci, že kulturní krajina je člověkem dotvářené životní prostředí, které nás bezprostředně obklopuje a jehož součástí jsou i památky.⁴⁶

Ochrana krajiny je upravena především v **zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny** (OchrPřKrZ). Ochranou přírody a krajiny rozumí tento zákon také vymezenou péči státu a fyzických i právnických osob o krajinné celky a o vzhled a přístupnost krajiny.

Krajina je zákonem definována jako část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, která je tvořena souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky (§ 3 písm. k) OchrPřKrZ). Zákon chrání krajinu jako celek, nevyčleňuje z ní urbanizovaná území, včetně intravilánů měst a obcí. Je to tedy prostor ovlivňovaný jak přírodními jevy, tak činností člověka – místo pro ekosystémy i civilizační prvky.⁴⁷

Právní úprava je založena na obecné (základní) ochraně veškeré krajiny a zvláštní (zvýšené) ochraně jejich vybraných částí.⁴⁸

⁴⁵ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH. Praha, 2005, str. 109.

⁴⁶ Viz Dočkal, Z.: Děláme dost pro to, aby památky dotvářely kulturní krajinu? In *Téma pro 21. Století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit*. Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000, str. 43.

⁴⁷ Viz Dočkal, Z.: Děláme dost pro to, aby památky dotvářely kulturní krajinu? In *Téma pro 21. století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit*. Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000, str. 46.

⁴⁸ Viz Damohorský, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. C. H. Beck, Praha 2003, str. 310.

4.1.1. Obecná ochrana krajiny

Obecná ochrana krajiny je, pokud se jedná o oblast společnou s památkovou péčí, uskutečňována prostřednictvím institutů stanovených OchrPřKrZ, kterými jsou významné krajinné prvky a krajinný ráz.

Významné krajinné prvky

Významné krajinné prvky jsou zákonem vymezeny jako ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotné části krajiny, které utvářejí její typický vzhled nebo přispívají k udržení její stability (§ 3 písm. b) OchrPřKrZ). Zvláště chráněná část přírody je z definice významných krajinných prvků výslovně vyňata, jelikož požívá jinou (zpravidla přísnější) ochranu. Významné krajinné prvky jsou jednak přímo vyjmenované v zákoně (lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy), jednak jimi mohou být i jiné části krajiny, které jako významný krajinný prvek zaregistruje orgán ochrany přírody, zejména mokřady, remízy, meze, naleziště nerostů a zkamenělin, ale i cenné plochy porostů sídelních útvarů včetně historických zahrad a parků. Významné krajinné prvky v zákoně vyjmenované se neregistrují, jejich existenci zajišťuje přímo zákon.⁴⁹

Registraci významných krajinných prvků provádí ve správním řízení příslušný orgán ochrany přírody, kterým může být pověřený obecní úřad nebo správa chráněného krajinného území či správa národního parku (§ 76 odst. 2 písm. b), § 78 odst. 1 OchrPřKrZ). Účastníkem řízení je i vlastník dotčeného pozemku a rozhodnutí o registraci se oznamuje rovněž nájemci tohoto pozemku, územně příslušnému stavebnímu úřadu a obci. Zaregistrované významné krajinné prvky jsou zapsány do seznamu významných krajinných prvků. Rozhodnutí o registraci může orgán ochrany přírody, který o ní rozhodl, zrušit pouze v případě veřejného zájmu.

Ochrana významných krajinných prvků spočívá především v zákazu jakéhokoli chování kohokoli, které by mohlo vést k jejich poškození nebo zničení.⁵⁰ Významné krajinné prvky lze využívat pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by k narušení

⁴⁹ Viz Prechalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 – komentář a předpisy související. Linde Praha a. s., 2006, str. 23.

⁵⁰ Viz Pekárek, M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Masarykova univerzita, Brno, 2000, str. 23.

významného krajinného prvku mohly vést (zejména umístování staveb, pozemkové úpravy, těžba nerostů, úpravy vodních toků atd.), je třeba si opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, ve kterém tento orgán stanoví podmínky, za nichž je možno tyto zásahy provést.

Problematika historických parků a zahrad, které mohou být chráněny jako významné krajinné prvky, je upravena v kapitole 4.2.3. části třetí této práce.

Krajinný ráz

Krajinný ráz je právním institutem jehož účelem je ochrana takových hodnot krajiny, jako je její estetika a harmonický výraz. Za estetickou hodnotu krajiny se považují i stopy její historie.⁵¹

OchrPřKrZ definuje krajinný ráz jako přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti, kterou mohou být např. významné krajinné prvky, zvláště chráněná území, kulturní dominanty krajiny, historická struktura krajiny a osídlení (§ 12 odst. 1 OchrPřKrZ). Tato definice klade důraz na charakter daného místa, na jeho přírodní a kulturně historické danosti, vyzdvihuje a chrání přírodní a estetické hodnoty krajinného rázu.⁵²

Krajinný ráz je vytvářen a charakterizován souborem typických a člověkem vytvářených znaků, které jsou lidmi vnímány a které pro ně identifikují určitý prostor. Typické znaky krajinného rázu tedy vytvářejí obraz dané krajiny. Různé kombinace typických znaků vytvářejí různé typy krajinného rázu. Krajinný ráz se odvíjí v první řadě od trvalých ekologických podmínek a ekosystémových režimů krajiny, tedy od základních přírodních vlastností dané krajiny. V těchto rámcích je krajinný ráz dotvářen (krajiny přírodní) až vytvářen (krajiny antropicky přeměněné) lidskou činností a životem lidí v nich. Typické znaky krajinného rázu jsou tedy vytvářeny přírodními podmínkami území a krajinoformujícími způsoby využívání území.⁵³

K zákonem stanoveným prostředkům ochrany krajinného rázu patří především povinnost provádět zásahy do rázu krajiny, zejména umístování a povolování staveb,

⁵¹ Viz Salašová, A.: Krajinný ráz – potreba vymedzenia pojmu. In Péče o krajinný ráz. cíle a metody. Vydavatelství ČVUT, Praha 1999, str. 28.

⁵² Viz Salašová, A.: Krajinný ráz – potreba vymedzenia pojmu. In Péče o krajinný ráz. cíle a metody. Vydavatelství ČVUT, Praha 1999, str. 28.

⁵³ Viz Löw, J.: Hodnocení a ochrana krajinného rázu. Zahrada-park-krajina č.3/1999, str. 5.

pouze s ohledem na zachování jeho hodnot a prvků (§ 12 odst. 1 OchrPřKrZ). Jedná se o legislativní nástroj, který by měl zamezit realizaci staveb, jež sice nepoškozují chráněné území z hlediska zájmů ochrany přírody, ale poškozují estetiku krajiny a její kulturní hodnoty.⁵⁴ Jako jedna z podmínek stavebního a územního řízení (ve kterém se rozhoduje, zda dojde k faktickým zásahům do krajiny) je tedy posuzován i vliv stavby na krajinný ráz.

Zásahy, které mohou změnit krajinný ráz nebo snížit jeho estetickou a přírodní hodnotu, jsou podmíněny souhlasem orgánu ochrany přírody. Tento orgán je oprávněn stanovit takové podmínky realizace zásahu, které by dopad na krajinný ráz minimalizovaly. Souhlas orgánu ochrany přírody by měl být vyžadován stavebním úřadem ve stavebním a územním řízení vždy, zákonem předpokládaný prováděcí předpis (§ 12 odst. 2 OchrPřKrZ) však dosud nebyl vydán. Neexistence tohoto předpisu sice neznámá, že ochranu krajinného rázu nelze zajistit prostřednictvím samotných zákonných ustanovení, jeho vydání by však jistě přispělo k účinnější ochraně – dalo by se předejít sporům o tom, co v konkrétním případě je krajinný ráz a jak jej hodnotit. Pro usnadnění posuzování krajinného rázu byla alespoň vypracována Metodika hodnocení krajinného rázu, vydaná Agenturou ochrany přírody a krajiny. Toto metodické doporučení konkretizuje znění § 12 OchrPřKrZ a respektuje obecně závazné předpisy na poli územního plánování, památkové péče a zemědělství a je určeno příslušným správním orgánům a právníkům či fyzickým osobám, které orgán ochrany přírody pověří hodnocením krajinného rázu.⁵⁵

K ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který nepožívá zvláštní ochrany, může orgán ochrany přírody zřídit **přírodní park**. Činí tak obecně závazným právním předpisem, v němž stanoví omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území (§ 12 odst. 3 OchrPřKrZ). Přírodní park nemá povahu zvláště chráněného území ve smyslu § 14 a násl. OchrPřKrZ. Je určitou kategorií chráněného území přechodného charakteru. Přechodného ve smyslu věcném – přechodu mezi ochranou významného krajinného prvku a zvláště chráněným územím. Území ještě nepožívá plně

⁵⁴ Viz Salašová, A.: Krajinný ráz – potřeba vymedzenia pojmu. In Péče o krajinný ráz, cíle a metody. Vydavatelství ČVUT, Praha 1999, str. 29.

⁵⁵ Viz Míchal, I. (red.) et al. (1999): Hodnocení krajinného rázu a jeho uplatňování ve veřejné správě. Ms (uloženo na AOPK ČR).

zvláštní ochrany některého ze zvlášť chráněných území, ale také již nikoli jen obecné ochrany.⁵⁶

4.1.2. Zvláštní ochrana krajiny

Zvláštní ochrana krajiny se vztahuje na významné nebo jedinečné části krajiny, které byly obecně závaznými právními předpisy vyhlášeny za zvláště chráněná území. § 14 OchrPřKrZ vymezuje šest kategorií zvláště chráněných území, které se od sebe odlišují režimem ochrany, rozlohou i formou vyhlášení a orgány ochrany přírody oprávněnými k jejich zřízení. Podle rozlohy lze zvláště chráněná území dělit na velkoplošná, kterými jsou národní park a chráněná krajinná oblast, a na maloplošná, kterými jsou národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památka a přírodní památka.

Pro každou kategorii zvláště chráněných území jsou stanoveny základní a bližší ochranné podmínky.⁵⁷ Základní ochranné podmínky jsou společné pro všechna území, chráněná ve stejné kategorii, a jedná se o zákonné zákazy určitých činností. V bližších ochranných podmínkách, jejichž výčet je obsažen v obecně závazných předpisech, kterými se jednotlivá chráněná území zřizují, lze vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánů ochrany přírody.

Pro společnou oblast památkové péče a ochrany životního prostředí jsou nejvýznamnější obě kategorie přírodních památek, neboť může jít i o objekty na jejichž formování se vedle přírody podílel i člověk (§ 35 odst. 1 a § 36 odst. 1 OchrPřKrZ).

Národní přírodní památka patří mezi maloplošná zvláště chráněná území mající národní nebo mezinárodní význam. Ze zákonné definice (§ 35 odst. 1 OchrPřKrZ) vyplývá, že jde přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště nerostů nebo vzácných či ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, který je významný z hlediska ekologického, vědeckého nebo estetického. Národní přírodní památkou může být i objekt výrazně ovlivněný, popřípadě vytvořený lidskou činností. Může se též vztahovat k lidské historii.⁵⁸

⁵⁶ Viz Pekárek, M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Masarykova univerzita, 2000, str. 53.

⁵⁷ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 316.

⁵⁸ Viz Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 – komentář a prováděcí předpisy. Linde Praha, a. s., 2006, str. 82.

Národní přírodní památky vyhláší ministerstvo životního prostředí formou vyhlášky, ve které zároveň stanoví jejich bližší ochranné podmínky.

Zákon neupravuje taxativní výčet činností na území národní přírodní památky zakázaných, jednou společnou základní a generální ochranou podmínkou je zákaz jakýchkoli změn nebo hospodářského využívání, které by mohly způsobit poškození národní přírodní památky.⁵⁹

Přírodní památka je v zákoně definována obdobně jako národní přírodní památka, jedná se však o útvar pouze regionálního významu. Je nejběžnější a nejméně chráněnou kategorií zvláště chráněného území.

Přírodní památka se zřizuje buď nařízením kraje nebo, je-li situována na území národního parku či chráněné krajinné oblasti, nařízením správy těchto zvláště chráněných území.

Zákon obsahuje jedinou základní ochranou podmínku, kterou je zákaz změn nebo poškozování přírodní památky. Bližší ochranné podmínky mohou být stanoveny v nařízení, kterým se přírodní památka zřizuje.

4.2. Historická kulturní krajina

4.2.1. Pojem historické kulturní krajiny

Za **historickou kulturní krajinu** považujeme krajinný celek utvářený cílevědomou lidskou činností za účelem kulturní a hospodářské kultivace prostředí, případně krajinný celek historicky související s kulturním vědomím národa či lidstva jako celku. Mezi historické krajiny tedy nelze zařadit takové krajinné celky, které vykazují jen význačné přírodní hodnoty, jejichž ochrana je vymezena v OchPřKrZ, s výjimkou takových přírodních útvarů, které byly nedílnou součástí již při záměrném vytváření určitého krajinného celku nebo jejich vznik přímo podnítily (např. vodní plochy, krajinné vyhlídky, krápníkové jeskyně, úseky původních porostů).⁶⁰

Ochrana historické krajiny a jejího rázu sleduje jiný cíl než ochrana krajiny jako přírodního a životního prostředí, upravená v OchPřKrZ. V rámci tohoto zákona pak

⁵⁹ Viz Pekárek, M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Masarykova univerzita, Brno, 2000, str. 100.

⁶⁰ Viz Hendrych, J.: Krajinný ráz a historická krajina. In Péče o krajinný ráz, cíle a metody, Vydavatelství ČVUT, Praha 1999, str. 53.

nelze postihnout kulturní hodnoty historické krajiny, které sice někdy souvisí s ochranou přírody a krajiny, ale vymykají se jeho úhlu pohledu zaměřenému především na ochranu přirozených přírodních systémů. Na druhou stranu však historická krajina obsahuje i hodnoty, které s ochranou přírody nesouvisejí.⁶¹

Při ochraně historické krajiny lze někdy postupovat v souladu se zájmy ochrany přírody, někdy je však třeba kompromisu nebo přímo rozhodnutí, zda má přednost důsledná památková ochrana nebo ochrana životního prostředí.

Charakter a vymezení krajiny je dáno jejím historickým znakem, tj. prvkem nebo souborem prvků, který v území dominuje tak, že vyvolává potřebu chránit celé prostředí před vnějšími zásahy a snaží se zachovat je jako historickou identitu, kulturní dědictví.⁶²

Projevem uznání důležitosti ochrany kulturní a historické kulturní krajiny bylo rozhodnutí ministra životního prostředí z dubna 2000, kterým byla upravena zřizovací listina Výzkumného ústavu okrasného zahradnictví. Název tohoto ústavu byl změněn na Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví (VÚKOZ) a v jeho rámci bylo zřízeno Oddělení pro historickou kulturní krajinu, jehož úkolem je zlepšit stav fondu historické zeleně (do předmětu činnosti VÚKOZ byl zařazen nový bod: Studium a využití metod komplexní revitalizace památkově významných částí krajiny k zachování jejího přírodního a kulturního dědictví). Základním posláním VÚKOZ je také integrace a koordinace zájmů v oblasti ochrany životního prostředí a kulturního dědictví.

4.2.2. Krajinné památkové zóny

Části krajiny, které vykazují významné kulturní hodnoty a jsou tak důležité z hlediska památkové péče, je možno chránit podle § 6 PamZ jako **krajinné památkové zóny**. Jedná se o ochranu specifické krajiny, při níž jsou uplatňována především hlediska kulturních hodnot krajiny.⁶³ Předmětem ochrany v krajinné památkové zóně je větší výsek krajiny, jejíž obraz je v podstatné míře formován historickou činností člověka.

⁶¹ Viz Hendrych, J.: Krajinný ráz a historická krajina. in *Péče o krajinný ráz, cíle a metody*. Vydavatelství ČVUT, Praha, 1999, str. 54.

⁶² Viz Bouček, Z. – Šubr, J.: Historická kulturní krajina jako současné velké téma. In *Téma pro 21. století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit?* Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000, str. 158.

⁶³ Viz Bašeová, O.: Historická krajina v evropském kontextu. *Ochrana přírody* č.3/1997, str. 76.

Tím se liší od chráněných území v přímé gesci státní ochrany přírody, kde je rozhodující krajinná a přírodní složka, neovlivněná lidskou činností.⁶⁴

Historický charakter krajinných celků navrhovaných na prohlášení za krajinnou památkovou zónu musí být zachován do té míry, aby byl dodnes čitelný původní kompoziční či historicko-hospodářský záměr, případně historický charakter, odpovídající době historické události nebo vzniku historicky významného díla.⁶⁵

Krajinný celek navrhovaný na prohlášení za krajinnou památkovou zónu musí splňovat podmínky některé z charakteristik jednotlivých kategorií krajinných památkových zón, kterými jsou:⁶⁶

1) Architektonizovaná krajina

Významný krajinný celek s patrným historickým a kompozičním záměrem při utváření prostorových vztahů mezi jednotlivými krajinnými prvky, kde kompoziční principy jsou v souladu s hospodářským využitím krajiny nebo jsou mu nadřazeny.

2) Historická hospodářská krajina (s převahou zemědělského využití)

Harmonická a vyvážená krajina s převažujícím hospodářským záměrem, která vznikla jako součást širšího historického hospodářského celku. Dlouhodobě kultivovaná krajina vypovídající o životě venkova, jeho ekonomii a vývoji od prehistorie do současnosti.

3) Krajina jinak kulturně historicky významná:

- a) krajina vztahující se k historicky významné osobnosti,
- b) krajina vztahující se k významným dějinným událostem,
- c) prehistorická krajina,
- d) historicky významné scenérie, místa historicky oslavovaná pro jejich vysokou estetickou hodnotu.

Část krajinného celku, která splňuje zákonem stanovené podmínky, může ministerstvo kultury po projednání s příslušným krajským úřadem prohlásit za krajinnou památkovou zónu a určit podmínky její ochrany (§ 6 odst. 1 PamZ).

⁶⁴ Viz Kuča, K. – Kučová, V.: Principy památkového urbanismu. Státní ústav památkové péče, Praha 2000, str. 11.

⁶⁵ Viz Hendrych, J.: Krajinné památkové zóny. Zahrada-park-krajina č. 3/1999, str. 17.

⁶⁶ Viz Hendrych, J.: Krajinné památkové zóny. Zahrada-park-krajina č. 3/1999, str. 18.

Prohlášení území vybraných částí krajinných celků za památkové zóny je obsahem vyhlášek ministerstva kultury č. 208/1996 Sb. a 157/2002 Sb., jejichž vydání předpokládá § 6 odst. 2 PamZ. V těchto vyhláškách je stanoveno, že k zajištění ochrany částí krajinného celku a historických prostředí, které se sídly, architektonickými soubory, jednotlivými památkovými objekty, strukturou pozemků, komunikacemi, vodními plochami, vodními toky, trvalými porosty a realizovanými kompozičními záměry v krajině vykazují významné kulturní hodnoty, slouží rozhodnutí a opatření orgánů státní památkové péče, jakož i jiných orgánů státní správy podle zvláštních předpisů (např. StavZ a OchrPřKrZ), ve kterých se respektují:

- a) výsledky stavebně-historických, urbanistických, archeologických a památkových průzkumů, rozborů a výzkumů území a výsledky rozborů biologické složky území,
- b) výsledky stavebně-historických a restaurátorských průzkumů jednotlivých objektů,
- c) hodnoty historického prostředí zóny ve vztahu k využití dotčených objektů, prostorů a částí území a k zachování a obnově historických dřevin,
- d) historický charakter, vzájemné prostorové uspořádání, krajinné dominanty a měřítko jednotlivých objektů, sídelních útvarů a krajiny,
- e) ochrana archeologických nálezů.

Krajinné památkové zóny jsou důležitým nástrojem uchování historie v krajině.

4.2.3. Historické parky a zahrady

Problematika úpravy historických parků a zahrad je velmi specifická, neboť se jedná o objekt ochrany jak přírodního tak historicko-kulturního charakteru.

Historická zahrada je architektonická a vegetační kompozice, která je z hlediska dějin nebo umění celospolečensky významná a jako taková je považována za **památku**.⁶⁷

Zahrada jako místo sloužící k odpočinku a zábavě se na našem území objevila už ve středověku. Běžnou součástí šlechtického sídla se však stala až v období renesance, kdy se po vzoru italském projevila snaha vytvořit základní prostorový vztah mezi stavbou a

⁶⁷ Viz čl. 1 Florentské charty o historických zahradách.

zahradou.⁶⁸ Za vrcholné období zahradní tvorby je obecně považováno baroko, jehož základními rysy jsou kompoziční výrazná osovost, umělost, reprezentační prostor. Významným přínosem barokní úpravy zahrad je pronikání mimo vlastní ohraničený rámeček daleko do krajiny. Zahrada vybíhá svými alejemi, váže se s městem, s lesem, se stavebními objekty, s celou krajinou.⁶⁹ Krajina je promyšleně kultivována a stává se sama rozsáhlou zahradou a pokračujícím parkem. Barokní krajina tak stojí při formování české kulturní krajiny.⁷⁰ V klasicismu a romantismu se prosadila myšlenka návratu k přírodě a přiblížení přirozenému životu, což vedlo k opouštění „zahrady formální“ a podpoře jejímu protikladu „přírodní krajiny“, komponované však uměle.

Historické parky a zahrady jsou v současné právní úpravě výslovně zmíněny jen v § 3 písm. b) OchrPřKrZ jako významné krajinné prvky. Lze je však chránit také podle PamZ jako krajinné památkové zóny. Mohou být samostatným předmětem ochrany nebo chráněny spolu s jiným historickým objektem, jehož doprovod tvoří.

Zájem orgánů ochrany přírody jsou někdy v rozporu se zájmy státní památkové péče. Může se vyskytnout problém zdvojené ochrany, kdy některé parky a zahrady chráněné podle PamZ jsou zároveň chráněny OchrPřKrZ, například jako přírodní rezervace. Tento nedostatek v zákonné úpravě byl částečně napraven sdělením legislativního odboru Ministerstva životního prostředí ČR ve věci kácení dřevin v památkově chráněných parcích a zahradách podle § 8 odst.2 OchrPřKrZ, které stanoví, že v případě kácení dřevin rostoucích v památkově chráněných parcích a zahradách, které se provádí v rámci obnovy a údržby kulturní památky, není nutné povolení, ale kácení musí být písemně oznámeno nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat. Pokud by přesto došlo ke střetu zájmů, je nutno věc posuzovat individuálně a vycházet z toho, která hodnota má přednost. Orgán ochrany přírody by k tomu měl při svém rozhodování přihlížet a postupovat pokud možno v dohodě s orgánem památkové péče.⁷¹

⁶⁸ Viz Dokoupil, Z. a kol.: Historické zahrady v Čechách a na Moravě. Praha: Nakl. čs. výtvarných umělců, 1957, str. 13.

⁶⁹ Viz Dokoupil, Z. a kol.: Historické zahrady v Čechách a na Moravě. Praha: Nakl. čs. výtvarných umělců, 1957, str. 20.

⁷⁰ Viz Hendrych, J.: Barokní zahrady a krajinné úpravy v Čechách. In Tvář naší země – krajina domova. Díl 2. Krajina jako kulturní prostor. Česká komora architektů a Společnost pro krajinu. Praha, 2002, str. 20.

5. Územní plánování

5.1. Pojem a cíle územního plánování

Územní plánování je správní činnost, jejímž základním cílem je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území.

Tradice územního plánování a jeho právní úprava vychází ze zkušenosti, že změny prováděné v uspořádání území a na jednotlivých pozemcích mají vždy vliv na širší okolí a jeho kvalitu mohou významně ovlivnit. Územní plánování je výrazem potřeby společnosti z těchto důvodů usměrňovat nakládání s územím a s jeho částmi a chránit při tom veřejné zájmy.⁷²

Mezi veřejné zájmy, které územní plánování chrání, patří zájem na zachování tradičních hodnot a funkcí krajiny včetně jejích „dominantních“ prvků, jimiž mohou být i kulturní památky.

Platná právní úprava územního plánování je obsažena v **zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)**, který však bude k 1. 1. 2007 nahrazen **zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)**. Tato kapitola již vychází ze stavebního zákona č. 183/2006 Sb. (StavZ).

Ve StavZ je výslovně stanoveno, že územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví (§ 19 odst. 4 StavZ).

Vzhledem k naplňování cílů územního plánování vyjmenovává § 20 StavZ úkoly územního plánování. Pro ochranu přírodních a kulturních hodnot území jsou významné především tyto:

- a) zjišťování a posuzování stavu území, jeho přírodních, kulturních a civilizačních hodnot;
- b) stanovování koncepce rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území;

⁷¹ Viz Hendrych, J.: Krajina kulturní a historická. Zprávy památkové péče č. 3/1998, str. 74.

⁷² Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 3.

c) stanovování urbanistických, architektonických a estetických požadavků na využívání a prostorové využívání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb;

d) stanovování podmínek pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území;

e) uplatňování poznatků zejména z oborů architektury, urbanismu, územního plánování a ekologie a památkové péče.

Ve vztahu k životnímu prostředí se mají vyloučit nebo omezit pro ně nepříznivé zásahy při předpokládaném budoucím využití území.⁷³

5.2. Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánování jsou prostředky k plnění cílů územního plánování. StavZ přinesl do této oblasti podstatné změny a to jak v počtu jednotlivých nástrojů, tak v jejich obsahu. Úpravě nástrojů územního plánování je vyhrazena hlava III části druhé StavZ.

K naplnění účelu územního plánování slouží dva druhy nástrojů, které jsou podle své povahy označovány za nástroje koncepční a nástroje realizační.⁷⁴ Koncepčními nástroji jsou územně plánovací podklady, politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace a realizačním nástrojem je územní rozhodnutí.

Územně plánovací podklady (§ 26 a násl. StavZ) vyhodnocují stav, možnosti a podmínky změn využití území.⁷⁵ Tvoří je územně analytické podklady a územní studie. Územně analytické podklady obsahují zjištění a vyhodnocení stavu území a omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů. Územní studie ověřují možnosti a podmínky změn v území a slouží jako podklad k pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území.

Územně plánovací dokumentaci tvoří zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.

⁷³ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 177.

⁷⁴ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 177.

⁷⁵ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 127.

Zásady územního rozvoje (§ 37 a násl. StavZ) jsou novým nástrojem územního plánování krajské samosprávy. V zásadách územního rozvoje se v nadmístních souvislostech stanovují zásady rozvoje kraje jako celku a základní podmínky pro rozvoj jednotlivých obcí. Zásady jsou koordinačním nástrojem pro územní plány jednotlivých obcí, regulační plány a činnost veřejné správy, uplatňující veřejné zájmy v území.⁷⁶ Zásady územního rozvoje nahradí institut územního plánu velkého územního celku, který je upraven v dosud platném stavebním zákoně.

Územní plán (§ 44 a násl. StavZ) je základní koncepční nástroj územního plánování obce, pořizuje se pro celé její území a je závazný pro zpracování regulačních plánů a pro rozhodování o území.⁷⁷ Stanoví urbanistickou koncepci území obce, uspořádání krajiny, koncepci veřejné infrastruktury, vymezí zastavěné území, plochy a koridory.

Regulační plán (§ 62 a násl. StavZ) stanoví v řešené ploše podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Pro řešené území nahrazuje územní rozhodnutí a je závazný pro rozhodování v území.

Územní rozhodnutí je realizačním nástrojem územního plánování, který se vydává v územním řízení na základě schválené územně plánovací dokumentace. Druhy územního rozhodnutí jsou taxativně vyjmenovány v § 78 StavZ. Jsou to rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území, o dělení nebo scelování pozemků a o ochranném pásmu. Územní rozhodnutí může být v zákonem stanovených případech nahrazeno územním souhlasem.

Novým pojmem v územním plánování je **politika územního rozvoje**, která má působit jako zastřešující a koordinující nástroj formulující obecné principy a priority při rozvoji území.⁷⁸ Je strategickým nástrojem územního plánování na celostátní úrovni, určuje rámce pro naplňování cílů a úkolů územního plánování ve stanoveném období, v potřebných republikových a mezinárodních souvislostech a koordinuje územně plánovací činnost krajů.⁷⁹ Politiku územního rozvoje pořizuje pro celé území republiky Ministerstvo pro místní rozvoj a schvaluje ji vláda.

⁷⁶ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 131.

⁷⁷ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 134.

⁷⁸ Viz Říha, M.: Nový stavební zákon – očekávání a skutečnost, www.stuz.cz, 2006.

⁷⁹ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 129.

Politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.

Novými instituty StavZ jsou rovněž **rozhodnutí o výměně pozemků, předkupní právo a náhrada za změnu v území**. Jejich smyslem je umožnit využití území a upravit vlastnické vztahy v něm tak, aby mohlo být využíváno hospodárně ku prospěchu všech jeho vlastníků.⁸⁰

5.3. Ochrana kulturních a přírodních hodnot v procesu územního plánování

Významným rysem procesu územního plánování je jeho veřejnost. Zajišťuje transparentnost celého procesu a umožňuje občanům ovlivnit chod veřejných záležitostí, které se jich týkají.

Ustanovení § 23 StavZ stanoví povinnost pořizovatele nařídit **veřejné projednání** při pořizování územně plánovací dokumentace. Při veřejném projednání mohou osoby písemně uplatnit stanoviska, námítky a připomínky.

StavZ zavádí nový institut **zástupce veřejnosti**, jehož účelem je snadnější uplatňování práv občanů v procesu územního plánování. Dle § 24 StavZ může být veřejnost při pořizování návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace nebo v územním řízení zastupována zástupcem veřejnosti. Tento zástupce musí být zmocněn určitým počtem občanů obce či kraje, kteří podali věcně shodnou připomínku k návrhu (konceptu) územně plánovací dokumentace, v územním řízení nebo k návrhu zásad územního rozvoje. Zástupcem veřejnosti může být i občanské sdružení či obecně prospěšná společnost, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo ochrana kulturního dědictví.

5.3.1. Pořizování územně plánovací dokumentace

Územně plánovací dokumentace je koncepčním nástrojem územního plánování, který stanovuje směrnice pro navazující rozhodování o změnách ve využívání území a o

⁸⁰ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 127.

stavbách, koordinuje různé veřejné zájmy, které chrání dotčené orgány svými stanovisky podle zvláštních právních předpisů.⁸¹

Pořizování územně plánovací dokumentace je veřejné, všechny dokumenty jsou zpřístupněny veřejnosti k připomínkám.

Orgány územního plánování a stavební úřady postupují v procesu pořizování územně plánovací dokumentace ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů, tedy i s orgány státní památkové péče a orgány ochrany životního prostředí. Tyto orgány mohou vydávat stanoviska či závazná stanoviska a za určitých podmínek kontrolovat jejich dodržování.

Využitelnost územně plánovací dokumentace pro ochranu kulturního a přírodního dědictví je tedy založena zejména na povinnosti respektovat při jejím pořízení a schvalování odpovídající speciální předpisy, ale i na možnosti a schopnosti orgánů územního plánování a schvalujících orgánů formulovat pregnantně omezení využití objektů a území vyplývající z veřejných zájmů.⁸²

5.3.2. Územní řízení

Územní řízení je zákonem stanovený postup stavebního úřadu, jehož cílem je vydání územního rozhodnutí.

Stavební úřad je v územním řízení povinen posoudit, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů (PamZ i OchrPřKrZ) a s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území (§ 91 StavZ).

Nejúčinnějším prostředkem ochrany přírodních a kulturních hodnot v územním řízení jsou stanoviska a závazná stanoviska dotčených orgánů ochrany přírody a orgánů státní památkové péče.

V samotném územním rozhodnutí, kterým stavební úřad navržený záměr schvaluje, stanoví zároveň podmínky pro využití a ochranu území (§ 93 StavZ).

Účastníky územního řízení jsou vedle žadatele osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k dotčeným nebo sousedním pozemkům či stavbám mohou být územním

⁸¹ Viz Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, str. 127.

⁸² viz Říha, M.: Možnosti územního plánování v ochraně kulturního dědictví. In *Téma pro 21. století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit?* Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000, str. 108.

rozhodnutím přímo dotčena. Jejich práva mohou být dotčena i necitlivým zásahem do životního prostředí, jehož ochrany se pak budou dožadovat. Obdobně i obec, která je účastníkem každého územního řízení, v něm může uplatňovat námitky k ochraně zájmů obce a jejích občanů (§ 90 StavZ).

Stavební úřad může rovněž přihlídnout k námitkám účastníků řízení a připomínkám veřejnosti. O námitkách účastníků řízení rozhodne v územním rozhodnutí, s připomínkami veřejnosti se vypořádá v jeho odůvodnění (§ 93 StavZ).

6. Posuzování vlivů na životní prostředí

6.1. Pojem EIA a právní úprava v ČR

Institut posuzování vlivů na životní prostředí (*Environmental Impact Assessment – EIA*) je prostředkem ochrany životního prostředí, který zcela vychází z principu prevence, jako jedné z hlavních zásad ochrany životního prostředí. Jedná se o specifický proces, jehož účelem je omezit budoucí negativní environmentální vlivy uvažovaných projektů, a to prostřednictvím jejich popisu, analýzy a vyhodnocení. Výsledkem tohoto procesu pak má být shromáždění dostatečného množství informací, které umožní, aby byly negativní vlivy projektů na životní prostředí prostřednictvím závazných podmínek v povolujícím rozhodnutí vyloučeny či alespoň eliminovány.⁸³

Proces EIA se netýká všech činností, které mohou přímo či nepřímo životní prostředí ovlivnit, ale jen těch, u nichž lze důvodně předpokládat, že budou nebo by mohly mít závažnější negativní vlivy na životní prostředí. Okruhy těchto činností stanoví zákon.⁸⁴

Platná právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí je obsažena v **zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí** a o změně některých zákonů (EIAZ).

Pro účely EIAZ se vlivy na životní prostředí rozumí vlivy na složky životního prostředí vyjmenované v § 2 EIAZ, mezi kterými jsou výslovně uvedeny i kulturní památky (ve smyslu definice § 2 PamZ).

⁸³ Viz Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 7.

⁸⁴ Viz Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 18.

Předmětem posuzování podle EIAZ jsou pouze záměry tímto zákonem vymezené, tedy stavby, činnosti a technologie uvedené v příloze č. 1 EIAZ (§ 1 odst. 2 EIAZ). Další podmínkou předmětu posuzování je to, že by provedení příslušného záměru mohlo závažně ovlivnit životní prostředí.

Záměry uvedené v příloze č. 1 jsou rozděleny do dvou kategorií, přičemž kategorie I obsahuje záměry podléhající posouzení vždy a kategorie II záměry, které podléhají posuzování pouze v případě, že je tak stanoveno ve zjišťovacím řízení podle § 7 PamZ.

K oblasti památkové péče se vztahuje především záměr uvedený v příloze č. 1 kategorie II pod č. 10.10, který se týká rekreačních areálů, hotelových komplexů a souvisejících zařízení v územích chráněných podle zvláštních předpisů, mezi něž zde patří i PamZ.

Účelem posuzování vlivů na životní prostředí je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popř. opatření podle zvláštních právních předpisů (§ 1 odst. 3 EIAZ).

6.2. Proces EIA

Způsob posuzování vlivů záměrů na životní prostředí je stanoven v § 5 EIAZ. EIAZ vychází z komplexnosti procesu EIA a proto se záměrně posuzují přímé i nepřímé vlivy provedení i neprovedení záměru a hodnotí se všechny jeho etapy včetně jeho ukončení.⁸⁵

Proces EIA se zahajuje podáním **oznámení** záměru, které předkládá oznamovatel, jímž je fyzická nebo právnická osoba, která zamýšlí záměr provést, Ministerstvu životního prostředí nebo krajskému úřadu. Náležitosti oznámení stanoví příloha EIAZ č. 3.

Další fází procesu je **zjišťovací řízení**. Cílem zjišťovacího řízení je zejména upřesnění rozsahu a obsahu dokumentace v závislosti na povaze daného záměru, stavu životního prostředí v dotčeném území a současného stavu poznání.⁸⁶ U záměru uvedeného v příloze č. 1 kategorii II a u změn záměru podle § 4 odst. 1 písm. c) EIAZ

⁸⁵ Viz Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 27.

⁸⁶ Viz Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 31.

je cílem zjišťovacího řízení také zjištění, zda záměr nebo jeho změna bude vůbec posuzována podle EIAZ (§ 7 odst. 1 EIAZ).

V následující etapě procesu EIA oznamovatel zajišťuje zpracování **dokumentace vlivů záměru na životní prostředí**. Dokumentace se zpracovává na základě oznámení, vyjádření k oznámení ze strany dotčených správních úřadů a územních samosprávných celků a veřejnosti. Dokumentaci záměru předkládá oznamovatel příslušnému úřadu.

Úplnost a objektivnost procesu EIA je zajišťována prostřednictvím **posudku**. Posudek představuje nezávislou expertizu, která se zaměřuje především na posouzení úplnosti a pravdivosti zpracované dokumentace a na posouzení řešení záměru s ohledem na jeho vlivy na životní prostředí.⁸⁷ Podkladem pro zpracování posudku je dokumentace a případná vyjádření k ní.

Dokumentaci a posudek mohou vypracovávat pouze odborně způsobilé fyzické osoby, které jsou držiteli autorizace pro oblast posuzování vlivů na životní prostředí udělovanou Ministerstvem životního prostředí. Na zpracování posudku se však nemůže účastnit ten, kdo se v daném procesu již podílel na zpracování oznámení nebo dokumentace (§ 9 odst. 4 EIAZ).

Závěrečným krokem procesu EIA je vydání **stanoviska** příslušným správním úřadem (§ 10 EIAZ). Podkladem pro vydání stanoviska jsou veškeré dokumenty zpracované či pořízené během procesu. V jeho závěru je uvedena nejdůležitější část, tj. stanovisko příslušného úřadu z hlediska přijatelnosti vlivů záměru na životní prostředí s uvedením podmínek pro realizaci záměru, popřípadě zdůvodněním nepřijatelnosti záměru.⁸⁸

Stanovisko je odborným podkladem pro vydání rozhodnutí, popř. opatření podle zvláštních právních předpisů (včetně PamZ) nutných k provedení záměru. Bez stanoviska nelze tato rozhodnutí či opatření vydat, avšak EIAZ nestanoví bezpodmínečnou věcnou závaznost stanoviska pro správní úřad vydávající navazující správní rozhodnutí. Správní úřad, který tato rozhodnutí nebo opatření vydává je však povinen se stanoviskem zabývat. Buď do svého rozhodnutí či opatření zahrne požadavky k ochraně životního prostředí uvedené ve stanovisku nebo v něm uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen zčásti (§ 10 odst. 4 EIAZ).

⁸⁷ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 195.

⁸⁸ Viz Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 40.

7. Další související oblasti

7.1. Památková péče a ochrana ovzduší

Ovzduší (atmosféra) je plynný obal Země, jehož stabilní chemické složení je nezbytně nutnou podmínkou pro zachování života na Zemi v té formě, v jaké jej dnes známe. Stávající míra znečištění ovzduší vyvolaná lidskou činností dosáhla takové úrovně, že má dlouhodobý nepříznivý vliv na životní prostředí.

Některými druhy znečištění ovzduší jsou ohroženy i kulturní památky, které jsou součástí životního prostředí.

Právní úprava ochrany ovzduší spočívá ve vytvoření takových podmínek, aby nedocházelo k dalšímu znečišťování ovzduší nad určitou (v normách stanovenou) únosnou míru a aby stav ovzduší byl postupně zlepšován.⁸⁹ Ochrana ovzduší je komplexně upravena **zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší** a o změně některých dalších zákonů (OvzZ). Předmětem úpravy tohoto zákona je především ochrana vnějšího ovzduší⁹⁰ před vnášením znečišťujících látek lidskou činností (§ 1 OvzZ).

Za účelem ochrany ovzduší využívá platná právní úprava prostředky různé povahy. V § 3 OvzZ jsou stanoveny povinnosti všech právnických a fyzických osob vypouštějících znečišťující látky stanovené právními předpisy, jejichž účelem je předcházení znečišťování ovzduší nebo alespoň jeho omezení. Další zvláštní povinnosti stanoví OvzZ subjektům provozujícím stacionární zdroje znečištění. Podmínky ochrany ovzduší před znečištěním způsobeným mobilními zdroji znečišťování upravují zvláštní právní předpisy (§ 4 odst. 2 OvzZ). OvzZ rovněž určuje přípustnou úroveň znečišťování ovzduší, emisní limity a přípustnou úroveň znečištění ovzduší (imisní limity).

Souvislost s památkovou péčí zde lze nalézt v tom, že kulturní památky, zejména nemovitě, jsou vystaveny vlivu znečištěného vnějšího ovzduší. Nepříznivé účinky mají především kyselé deště, které urychlují zvětvávání uhličitanových materiálů, mezi které patří i omítky a sochy.

Závazek k podpoře vědeckého výzkumu za účelem zjištění a analyzování škodlivých účinků znečištění ovzduší a vymezení způsobů a prostředků ke snížení nebo odstranění

⁸⁹ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H.Beck, Praha, 2003, str. 227.

⁹⁰ Pro účely OvzZ se vnějším ovzduším rozumí ovzduší v troposféře s výjimkou ovzduší na pracovištích určených zvláštním právním předpisem a v uzavřených prostorech (§ 2 odst. 1 a) OvzZ.

těchto účinků s cílem omezit fyzické chátrání architektonického dědictví vyplývá z článku 8 ÚArchí.

7.2. Památková péče a vodní díla

Zajímavým případem prolínání památkové péče a ochrany životního prostředí je oblast právní úpravy vodních děl, jakožto staveb sloužících k nakládání s vodami, které mohou být zároveň významnými technickými památkami.

Vodní díla a jejich ochrana jsou předmětem úpravy **zákona č. 254/2001 Sb., o vodách** a o změně některých zákonů (VodZ). Tento zákon definuje vodní díla jako stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem, a jednotlivé typy vodních děl demonstrativně vyjmenovává (§ 55 VodZ).

Splňuje-li vodní dílo kriteria § 2 PamZ, tedy pokud je dílem vědeckých a technických hodnot, projevem tvůrčích schopností a práce člověka z oboru stavitelství a významným dokladem historického vývoje společnosti, může být prohlášeno za kulturní památku (viz kapitola 2.2. části třetí této práce). Vodní díla jsou stavby, jedná se tedy o kulturní památky nemovitě.

Vodní díla, která jsou kulturními památkami a zároveň stále plní funkci pro níž byla vytvořena, požívají dvojí ochrany, jednak podle VodZ a jednak podle části druhé PamZ, nazvané Péče o kulturní památky. Každý z těchto zákonů však sleduje svou ochranou jiný účel.

Účelem ochrany vodních děl podle VodZ je chránit jejich bezpečnost a správné fungování. § 58 odst. 1 VodZ výslovně stanoví zákaz poškozování vodních děl a jejich funkcí. V zájmu ochrany vodního díla může vodoprávní úřad na návrh jeho vlastníka rozhodnutím stanovit ochranná pásma podél něho a zakázat nebo omezit na nich umístění a provádění některých staveb nebo činností podle povahy vodního díla (§ 58 odst. 3 VodZ). K ochraně vodních děl slouží i ustanovení § 59 VodZ, který stanoví povinnosti jejich vlastníků. Mezi povinnosti vlastníků vodních děl patří mj. udržování podmínek a povinností, za kterých bylo vodní dílo povoleno, udržování vodního díla

v řádném stavu a provádění opatření uložených vodoprávním úřadem k odstranění závad na vodním díle zjištěných.

Význam vodních děl prohlášených za kulturní památky však z hlediska památkové péče spočívá v jejich hodnotě historické. Účelem jejich památkové ochrany je zachovat je jako doklad stavebně-technických dovedností předků. Prostředky stanovené k jejich ochraně PamZ se od ochrany podle ustanovení VodZ výrazně liší (viz kapitoly 2.3. a 2.4. části třetí této práce).

Kulturními památkami mohou být i vodní díla, která svou původní funkci již nevykonávají. Tyto památky jsou pak chráněny jen podle ustanovení PamZ.

7.3. Půda a pozemkové vlastnictví ve vztahu k archeologickým památkám

Pojem půda je v právních vztazích označením zemského povrchu i hmotného substrátu Země. Pro vlastnické a užívací vztahy je určující zemský povrch a jeho jednotlivé části, které tvoří pevný základ pro využívání a přisvojování si užitečných vlastností nejen povrchu, ale i prostoru nad zemským povrchem a pod ním.⁹¹

Pozemkové vlastnictví je vlastnickým právem k půdě. Jeho objektem je pozemek jako individualizovaná⁹² část zemského povrchu, s níž jsou spojena oprávnění a povinnosti vlastníků, uživatelů a dalších osob, jakož i kompetence příslušných úřadů při výkonu státní správy.⁹³ Pozemek, jako konkrétně a přesně vymezená část zemského povrchu, je věcí nemovitou.

Ze zákonné definice archeologického nálezů vyplývá, že jde o věc, která se zpravidla zachovala pod zemí (§ 23 PamZ), tedy na pozemku, jenž je ve vlastnictví určité osoby, neboť prakticky celé území ČR je rozděleno na pozemky.

Archeologický nález je dokladem dob minulých, může být prohlášen za kulturní památku a jeho ochrana je celospolečenským zájmem. PamZ obsahuje řadu ustanovení, která upravují provádění archeologických výzkumů a ochranu archeologických nálezů, jejich důsledkem jsou však určitá omezení vlastnických práv k pozemku.

⁹¹ Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C.H. Beck, Praha, 2003, str. 252.

⁹² Každý pozemek je geometricky a polohově určen, označen parcelním číslem v rámci určitého katastrálního území a zobrazen v katastrální mapě.

⁹³ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva. IFEC, Praha, 2005, str. 6.

Provádění archeologického výzkumu na určitém pozemku představuje významný zásah do práv jeho vlastníka, zejména do práva pozemek užívat. K uskutečnění takového zásahu do práv je nezbytný právní titul, kterým může být jednak dohoda, jednak správní rozhodnutí, jenž se však uplatní pouze v případě, že k uzavření dohody nedojde.⁹⁴

Dohodu o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti uzavírá subjekt, který bude výzkumy provádět (Archeologický ústav AV ČR nebo oprávněná organizace⁹⁵) s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na níž se budou archeologické výzkumy provádět (§ 22 odst. 1 PamZ). Podmínky provádění výzkumů stanovené dohodou se mohou týkat například použitých metod archeologického výzkumu, vstupu či vjezdu na pozemek apod. Rovněž je vhodné sjednat v jaké lhůtě, jakým způsobem a do jakého stavu bude uvedena nemovitost po skončení archeologického výzkumu.⁹⁶

Jestliže k uzavření dohody nedojde, rozhodne krajský úřad o povinnosti vlastníka pozemku strpět provedení výzkumu a o podmínkách jeho provedení. V rámci těchto podmínek by měly být především stanoveny metody, jež budou při výzkumu použity a doba realizace výzkumu. Krajský úřad však může také rozhodnout o tom, že vlastník pozemku není povinen strpět provedení archeologického výzkumu navrženého subjektem k tomuto výzkumu oprávněným.

Jedním z cílů sledovaných PamZ je zájem na nerušené ochraně archeologického dědictví a jeho zkoumání. Při provádění archeologických výzkumů jsou však subjekty, které tyto výzkumy provádějí, povinny co nejvíce šetřit práva a oprávněné zájmy vlastníků (správců, uživatelů) dotčených nemovitostí nebo jiného dotčeného majetku (§ 24 odst. 1 PamZ).

Provádění archeologického výzkumu je vždy zásahem do vlastnických práv majitele nemovitosti (pozemku), kde archeologický výzkum probíhá, zejména do jeho práva věc užívat.⁹⁷ Toto omezení vlastnického práva částečně kompenzuje ustanovení § 24 odst. 2 PamZ, který stanoví pravidla pro poskytnutí náhrady za majetkovou újmu, způsobenou

⁹⁴ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 99.

⁹⁵ Oprávněná organizace je legislativní zkratka pro subjekty, které mohou provádět archeologické výzkumy na základě povolení Ministerstva kultury (viz § 21 odst. 2 PamZ).

⁹⁶ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 100.

vlastníku (správci, uživateli) dotčené nemovitosti v souvislosti s archeologickým výzkumem. PamZ rozlišuje dva druhy náhrad:

- Prvním z nich je náhrada za podstatné omezení v běžném užívání pozemku, které je důsledkem provádění archeologického výzkumu nebo provádění opatření na ochranu archeologického nálezů. Tato náhrada se poskytuje jednorázově a v přiměřené výši.

- Druhý souvisí s povinností subjektu, který výzkum prováděl, uvést pozemek po ukončení prací do předešlého stavu. V případě, že to není možné nebo hospodářsky účelné, má vlastník (správce, uživatel) pozemku právo na peněžitou náhradu.

Právo na náhradu za majetkovou újmu je třeba uplatnit u subjektu, který daný archeologický výzkum prováděl, tedy buď u Archeologického ústavu AV ČR nebo u oprávněné organizace, v prekluzivní lhůtě šesti měsíců od ukončení archeologického výzkumu nebo od ukončení opatření na ochranu archeologického nálezů. Nedojde-li mezi zúčastněnými subjekty k dohodě, rozhodne o náhradě a její výši krajský úřad.

7.4. Památková péče a odpady

Odpady jsou zbytkovým produktem vznikajícím při téměř všech lidských aktivitách. Nejúčinnějším způsobem ochrany před odpady je prevence jejich vzniku. Avšak pokud odpad vznikne, existují různé možnosti, jak s ním naložit, které jsou k životnímu prostředí různě šetrné. Uplatňují se v závislosti na konkrétním druhu odpadu. Nejvýhodnější, jak vzhledem k ochraně životního prostředí, tak ekonomicky, je odpad dále využít. To však lze uplatnit jen u některých druhů odpadů.

Vztah s památkovou péčí by se dal nalézt v právní úpravě skládkování odpadu jako jednoho ze způsobů odstraňování odpadu. Pro skládku je nutné nalézt vyhovující lokalitu, aby uložené odpady neohrožovaly životní prostředí a aby byla možná následná asanace a rekultivace území. Při volbě se rovněž musí brát ohled na okolní prostředí, aby blízkost skládky nesnižovala hodnoty nemovitých kulturních památek, nacházejících se v jejich sousedství.

Základem právní úpravy odpadového hospodářství v ČR je **zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech** a o změně některých dalších zákonů (OdpadZ), který stanoví pravidla pro

⁹⁷ Viz Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem.

předcházení vzniku odpadů a pro nakládání s nimi při dodržování ochrany životního prostředí.

Odpad je pro účely OdpadZ definován v § 3 jako každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit, pokud přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu (seznam skupin odpadů v této příloze OdpadZ má však pouze orientační charakter, protože vzhledem ke „sběrné“ položce Q16 může být odpadem jakákoli movitá věc). Povinnost zbavit se určité věci zákon zakládá jednak z důvodů ochrany životního prostředí a jednak z důvodu ochrany spotřebitele (§ 3 odst. 4 OdpadZ). Vznik odpadu totiž nelze vázat pouze na subjektivní kritéria v případě, kdy věc neslouží svému původnímu účelu, a její uživatel ji užívá i nadále, ale způsobem a k účelu, který by mohl znamenat ohrožení pro životní prostředí, popř. jiného právem chráněného zájmu, a zvláštní právní předpis její další použití neumožňuje.⁹⁸

OdpadZ stanoví zásady pro zacházení s odpady, aby se jejich negativním vlivům na životní prostředí předešlo anebo byly alespoň zmírněny jejich následky. Mezi základní povinnosti, které z OdpadZ plynou pro každého, patří povinnost předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti a v mezích daných OdpadZ přednostně zajistit využití odpadů před jejich odstraněním. § 12 odst. 1 OdpadZ stanoví obecnou zásadu, podle které lze s odpady nakládat pouze zákonem stanoveným postupem, ať již OdpadZ či jiným právním předpisem z oblasti ochrany životního prostředí, která je projevem snahy o zajištění úplné kontroly nad celým životním cyklem odpadu, tzn. od jeho vzniku po jeho využití, popř. odstranění.⁹⁹

S odpady lze nakládat pouze v zařízeních, která jsou k tomu podle OdpadZ určena. Přitom nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí (§ 12 odst. 2 OdpadZ). Takovým zařízením se podle § 4 písm. e) OdpadZ rozumí technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby.

K provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů je potřeba rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k této činnosti. V řízení

ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005, str. 114.

⁹⁸ Viz Jirásková, I. – Sobotka, M.: Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcími předpisy. Linde Praha a. s., 2005, str. 17.

⁹⁹ Viz Jirásková, I. – Sobotka, M.: Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcími předpisy. Linde Praha a. s., 2005, str. 34.

předcházejícím vydání souhlasu musí krajský úřad posoudit všechna zařízení, která s těmito činnostmi souvisejí, včetně sousedních objektů (§ 14 odst. 1 OdpadZ).

Skládkování odpadů je jednou z forem odstraňování odpadů. Povinnosti provozovatele zařízení k odstraňování odpadů směřující k bezpečnému nakládání s odpady stanoví § 20 OdpadZ. Další povinnosti provozovatele skládky určuje § 21 OdpadZ. Provozovatel skládky je navíc povinen zabezpečit po ukončení provozu skládky její asanaci, rekultivaci a následnou péči a zamezit negativnímu vlivu skládky na životní prostředí. Umístění a technické provedení skládky odpadů musí zajistit ochranu životního prostředí po celou dobu provozu skládky i po jeho ukončení. Rozhodujícím hlediskem pro ukládání odpadů na skládky je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodném výluhu.

Detailnější úprava skládkování odpadů je obsažena ve vyhlášce č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady ve znění vyhlášky 41/2005 Sb. Skládka jako zařízení k odstraňování odpadů musí splňovat požadavky stanovené zvláštními právními předpisy na ochranu životního prostředí a musí být provozována tak, aby nedocházelo ke znečišťování jejího okolí odstraňovanými odpady (§ 4 odst. 1 této vyhl.).

Podrobnosti pro skládkování odpadů upravuje rovněž vyhláška MŽP č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, která upravuje jednak technické požadavky na skládky odpadů a podmínky jejich provozování, jednak seznam odpadů, které je zakázáno ukládat na skládku, případně které lze ukládat jen za určitých podmínek.

V souladu se zásadou odpovědnosti původce odpadu stanovenou OdpadZ je povinností původce odpadu postarat se o jeho likvidaci zákonem stanoveným způsobem. Původcem odpadu je právnická osoba, při jejíž činnosti vznikají odpady, nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejíž podnikatelské činnosti vznikají odpady. Zvláštním případem je komunální odpad¹⁰⁰, za jehož původce je považována obec.

Odpovědnost původce odpadů končí v okamžiku, kdy je vlastnické právo k odpadu převedeno na osobu oprávněnou k převzetí odpadu podle § 12 odst. 3 OdpadZ a tato osoba odpad fyzicky převezme (§ 16 odst. 4 OdpadZ).

¹⁰⁰ Komunální odpad je veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání (§ 4 b) OdpadZ).

Odpad, který má být odstraněn formou skládkování, je původce odpadu povinen převést do vlastnictví provozovatele skládky. Za ukládání odpadu na skládky je jeho původce povinen platit poplatky podle § 45 a násl. OdpadZ.

ZÁVĚR

Památková péče a ochrana životního prostředí jsou obory, které se od sebe podstatně odlišují jak předmětem svého zájmu tak jeho rozsahem. Přesto lze nalézt oblasti, které jsou pro oba společné. Smyslem této práce bylo porovnat jejich právní úpravu.

Česká republika je smluvní stranou všech čtyř mezinárodních úmluv, které jsou pro úpravu problematiky vzájemného vztahu památkové péče a ochrany životního prostředí nejpodstatnější.

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví má nejširší záběr úpravy, neboť byla podepsána na půdě UNESCO, organizace s celosvětovou působností a zabývá se „památkami“ přírodního i kulturního charakteru. Závazky, které z této úmluvy pro Českou republiku plynou, jsou poměrně uspokojivě zahrnuty do platné právní úpravy, zejména PamZ a OchrPřKrZ.

Nejnovější z těchto úmluv je Evropská úmluva o krajině. Předmětem její úpravy a objektem ochrany je krajina Evropy jako celek, všechny typy krajiny bez ohledu na jejich povahu a kvalitu. Jeden z nejdůležitějších závazků z úmluvy vyplývajících – povinnost právně uznat krajinu jako složku prostředí – je součástí naší právní úpravy již od roku 1992 (OchrPřKrZ). Některé další závazky upravuje StavZ, který pokládá ochranu krajiny, jako podstatné složky životního prostředí obyvatel, za jeden z hlavních cílů územního plánování.

Úmluva o ochraně architektonického dědictví v Evropě přinesla formální uznání historických a kulturních hodnot krajiny, když do definice architektonického dědictví zahrнула i místa jako kombinovaná díla člověka a přírody. Ta jsou v naší právní úpravě chráněna PamZ jako krajinné památkové zóny.

Poslední z mezinárodních dokumentů, který jsem do své práce zařadila, je Úmluva o ochraně archeologického dědictví v Evropě. Předmětem ochrany této Úmluvy je archeologické dědictví jako základní prvek pro poznávání minulosti lidstva.

Ochrana kulturního dědictví je předmětem úpravy PamZ, který vymezuje základní kategorie památkové ochrany, jimiž jsou kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny. Ochrana dle PamZ je v podstatě dostatečná, některá ustanovení jsou však poplatná době vzniku zákona. Největším nedostatkem tohoto zákona je nelogická

dvoukolejná úprava státní památkové správy. Je otázkou, jak se s tímto problémem vyrovná nový památkový zákon, jehož vydání se již několik let očekává.

Právní úprava provádění archeologických výzkumů a nálezů, která je obsažena v samostatné části PamZ, je dostačující a v souladu s mezinárodními závazky.

Ochrana krajiny je poměrně podrobně upravena v OchrPřKrZ. Ustanovení tohoto zákona jsou však zaměřena především na ochranu zvláště chráněných území (z nichž pouze národní přírodní památky a přírodní památky zahrnují i ochranu zásahů člověka). Na většinu území ČR tak lze použít pouze ustanovení o krajinném rázu (jeho uplatňování je však velmi sporadické, neboť krajinný ráz je zde definován poměrně obecně a zákonem předvídaná vyhláška, která by ochranu krajinného rázu podrobněji upravila, nebyla dosud vydána) a vybrané části krajiny lze chránit jako významné krajinné prvky. Hlediska kulturních hodnot krajiny jsou uplatňována v krajinných památkových zónách, které jsou územním předmětem ochrany PamZ.

Nejvýraznějším příkladem prolínání právních úprav památkové péče a ochrany přírody jsou historické parky a zahrady, které představují významné hodnoty z hlediska předmětu ochrany obou těchto oborů. V tomto případě by bylo třeba těsnější spolupráce, aby se předešlo případům zdvojené ochrany, kdy každá sleduje odlišný zájem. Výraznější součinnost by byla prospěšná rovněž v případě územní ochrany jiných kulturně a přírodně cenných částí krajiny, aby se zabránilo sporům o to, který zájem má přednost na úkor jiného. Možná by stačilo vydat meziresortní metodiku, která by obecně stanovila postupy řešení konfliktních situací.

Samostatnou kapitolu jsem věnovala právní úpravě územního plánování. StavZ již vychází ze závazků, které pro ČR vyplývají z EÚK. Upravuje územní plánování podrobněji, než dosud platná právní úprava, zavádí některé nové nástroje územního plánování a zdůrazňuje ochranu krajiny a přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území.

Posuzování vlivů na životní prostředí je správní činností, jejímž cílem je zabránit budoucím negativním vlivům uvažovaných projektů na životní prostředí. EIAZ výslovně stanoví, že kulturní památky jsou jednou ze složek životního prostředí, proto se na ně tato preventivní ochrana rovněž vztahuje.

Styčné body mezi oběma obory lze nalézt i v některých dalších oblastech práva životního prostředí.

Kulturní památky jsou ohroženy některými negativními vlivy znečištěného ovzduší. Jejich ochranu před takovýmto poškozením je tedy zajišťována i právními předpisy na ochranu ovzduší, které jsou součástí práva životního prostředí.

Kulturními památkami mohou být věci z různých oblastí lidské činnosti. Za stavebně-technické kulturní památky mohou být prohlášena i některá vodní díla, kterými jsou stavby určené k nakládání s vodami, podléhající režimu VodZ.

Problematika pozemkového vlastnictví ve vztahu k archeologickým nálezům představuje typický příklad střetu různých právně chráněných hodnot. Právní řád na jednu stranu chrání vlastnické právo jako jeden z pilířů demokratické společnosti, na druhou stranu je však veřejným zájmem i ochrana archeologických nálezů, jako dokladů historie společnosti. Právní úprava řeší tento problém kompromisně. Vlastnické právo je sice omezeno, ale hranice zásahů do něj je pevně stanovena a je pamatováno i na náhradu případné majetkové újmy.

Pro zachování hodnoty kulturních památek, které jsou součástí krajiny, je nutné chránit nejen památky samotné, ale i jejich okolí. Proto je třeba zajistit, aby se v jejich blízkosti nevyskytovaly faktory narušující vzhled a hodnotu krajiny, kterými jsou například skládky odpadů. Právní předpisy upravující skládkování odpadů jsou součástí práva životního prostředí.

Právní úprava památkové péče i ochrany životního prostředí patří do odvětví práva správního. Jedním z veřejných zájmů, který je právním řádem chráněn, a to na ústavní úrovni, je zájem na zachování kulturního a přírodního dědictví.

Na to lze zjednodušeně pohlížet tak, že předmětem zájmu oboru památkové péče je ochrana statků kulturních (tedy vytvořených lidskou činností nebo v souvislosti s ní), zatímco ochrana životního prostředí se soustředí na ty přírodní.

Avšak kulturní a přírodní složky tohoto dědictví od sebe vždy úplně oddělit nejdou. A to je oblast, kde dochází k prolínání právní úpravy obou oborů. Některé oblasti střetu patří spíše do působnosti ochrany životního prostředí a naopak, jinde nelze jednoznačně říct, čí pole působnosti to je. To může být někdy problematické, protože i když se jedná o stejný předmět ochrany, její účel může být z hlediska obou oborů různý.

Závěrem lze tedy konstatovat, že mezi oběma obory by se měla rozvinout konstruktivnější spolupráce, neboť společným cílem je kvalitní životní prostředí, jehož nedílnou součástí kulturní památky jsou.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knihy:

- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. CH Beck, Praha, 2003
- Dokoupil, Z. a kol.: Historické zahrady v Čechách a na Moravě. Praha: Nakl. čs. výtvarných umělců, 1957
- Drobník, J.: Základy pozemkového práva. IFEC, Praha, 2005
- Dvořák, L.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Praha, 2005
- Jirásková, I. – Sobotka, M.: Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcími předpisy. Linde Praha a. s., 2005
- Kol. autorů: Téma pro 21. století – Kulturní krajina aneb proč ji chránit? Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2000
- Kuča, K. - Kučová, V.: Principy památkového urbanismu. Státní ústav památkové péče, Praha, 2000
- Péče o krajinu: ráz, cíle a metody: Sborník přednášek a diskusí z konference "Péče o krajinu a krajinný ráz" 17-18. února 1999 na Fakultě architektury v Praze. Vydavatelství ČVUT, 1999
- Pekárek, M.: Právo životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2002
- Pekárek, M. aj.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2000
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 – komentář a prováděcí předpisy. Linde Praha a. s., 2006
- Tvář naší země – krajina domova. Díl 2. Krajina jako kulturní prostor. Česká komora architektů a Společnost pro krajinu. Praha, 2002
- Vinter, V.: Úvod do dějin a teorie památkové péče I. SPN, Praha, 1982
- Zídek, M. – Klusoň, J.: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem. ABF – nakladatelství ARCH, Stavební právo, Praha, 2005

Články:

- Bašeová, O.: Historická krajina v evropském kontextu. Ochrana přírody č. 3/1997

Hájek, T.: Důraz na ochranu kulturní krajiny. Nika č. 2/2000

Hájek, T.: Nově objevené společné zájmy ekologie a kulturního dědictví. Nika č 4/1999

Hendrych, J.: Krajina kulturní a historická. Zprávy památkové péče č. 3/1998

Hendrych, J.: Krajinné památkové zóny. Zahrada-park-krajina č. 3/1999

Kraus, K.: Úloha kulturních památek při tvorbě životního prostředí. Architektura ČSR č. 2/1979

Kyselka, I.: Evropská úmluva o krajině. Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2001

Líbal, D.: Kulturní aspekty ochrany krajiny. Památky a příroda č. 4/1981

Löw, J.: Hodnocení a ochrana krajinného rázu. Zahrada-park-krajina č. 3/1999

Ulbrichová, P.: Právní ochrana kulturních památek v minulosti. Památky a příroda č. 4/1981

Vošahlík, A.: Návrh kulturních památek České republiky k zápisu do Seznamu světového dědictví UNESCO. Zprávy památkové péče č. 4/1992

Vošahlík, A.: Zpráva o stavu architektonického dědictví v Evropě. Zprávy památkové péče č. 4/1992

Internetové zdroje:

Dejmal, I.: Každodenní péče občanů je nenahraditelná. Rozhovor pro Spolek pro obnovu venkova, <http://www.spov.org/kazdodenni-pece-obcanu-je-nenahraditelna.aspx>

Říha, M.: Nový stavební zákon – očekávání a skutečnost. www.stuz.cz, 2006

Památková péče v ČR. http://www.shscms.cz/pamatky/pamatkova_pece_v_cr.doc.