

Posudek vedoucího na rigorózní práci

Rigorózní práce: **Právní ochrana kulturního dědictví v České republice**

Autorka: **Mgr. Veronika Bauerová**

Vedoucí: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Oponentka: JUDr. Ivana Millerová, Dr., Ph.D.

I.

K předmětu (tématu) práce:

Autorka si předsevzala značně (snad až příliš) rozsáhlé téma, a sice rozebrat platnou právní (zejména zákonnou) úpravu ochrany kulturního dědictví v České republice. To zahrnuje především úpravu státní památkové péče (tzn. ochranu kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón, ochranu archeologických výzkumů a nálezů), a to i s příslušnými soukromoprávními a ústavněprávními souvislostmi, dále ochranu předmětů kulturní hodnoty a konečně ochranu sbírek muzejní povahy. Zdálo by se, že takto široce vymezené téma nutně předurčuje obsahové zaměření práce spíše (1) na koncepci, systematiku a základní východiska a principy příslušné právní úpravy než (2) na podrobnou analýzu dílčích právních prostředků či institutů. Nicméně autorka se se značnou pečlivostí snažila postihnout obě tyto roviny výkladu. A v řadě ohledů se jí to v zásadě podařilo.

K metodice a práci s prameny:

S ohledem na vymezené téma autorka pracovala s platnou českou právní úpravou a zpracovala prakticky veškerou použitelnou českou literaturu a judikaturu. Metodika její práce je primárně pozitivistická. Je založena na analýze platného českého právního textu, jak je vykládán a aplikován teorií a soudní praxí podle vybraných pramenů. Tato pozitivistická exegeze je však u většiny významných právních institutů vhodně a vcelku logicky i věcně správně doplněna o vlastní originální (někdy i polemické či kritické) úvahy autorky. Ty zpravidla ústí v přiměřené závěry, s nimiž lze vesměs souhlasit. Práce postrádá významnější komparaci se zahraničními zdroji (právními úpravami, popřípadě judikaturou či literaturou). Nicméně vzhledem k „ryze českému“ tématu práce to není podstatnější chyba. Autorka se v práci dotkla i nejdůležitějších změn, které ve fázi přípravy návrhu nového zákona o ochraně památkového fondu rozpracovalo Ministerstvo kultury.

K citacím pramenů autorka přistupuje seriózně. Tu a tam se však dopouští menších chybiček, např.:

Na str. 40-41 autorka uvádí řadu konkrétních údajů o konkrétních kulturních památkách – Storchově vile, hotelu Axa, Oltáři s Kristovým příbuzenstvem a podmalbě Jezulátka, přičemž cituje patrně z nějakých konkrétních správních rozhodnutí. Tyto údaje a citace však nejsou doplněny odkazy na konkrétní zdroje či prameny, z nichž autorka čerpala.

Na str. 44 v poznámce pod čarou č. 144 autorka cituje V. Sládečka, nicméně ten je zde podle mého názoru jen vedoucím autorského kolektivu, nikoli autorem příslušné pasáže.

Na str. 49 autorka nesprávně cituje Listinu základních práv a svobod jako „zákon č. 2/1993 Sb.“. Jaká je doopravdy právní povaha Listiny základních práv a svobod? A co se ve skutečnosti skrývá pod označením „č. 2/1993 Sb.“?

K obsahové struktuře (systematicce) práce:

Práce má vcelku logickou obsahovou strukturu. Obsah práce je – kromě první kapitoly nazvané „1. Pár slov úvodem (Abstrakt)“ a závěrečných kapitol „7. Resume/English summary“, „8. Klíčová slova“ a „9. Citovaná literatura“ - rozdělen do 5 hlavních kapitol. V kapitole 2 a 3 autorka rozebírá základní pojmy (zejména „kulturní bohatství“ a „kulturní dědictví“), mezinárodní smlouvy na tomto úseku a vývoj právní úpravy na území českých zemích. V rozsáhlé kapitole 4 „Památková péče“, která je jádrem práce, rozebírá všechny podstatnější instituty zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění. Kapitoly 5 a 6 pak pojednávají o „[p]ředmětech kulturní hodnoty“ a „[o]chraně sbírek muzejní povahy a předmětů je tvořících“.

Nedostatkem systematiky (ale i obsahu) práce je absence závěru v pravém slova smyslu, v němž by autorka stručně a jasně syntetizovala podstatu svých zjištění, jak vyplývají z předchozích analytických kapitol práce. Anglické shrnutí nemůže tuto funkci plnit. S tím koresponduje i poněkud nepřiměřeně stručný úvod práce, přesněji řečeno první kapitola nazvaná „1. Pár slov úvodem (Abstrakt)“ na str. 9, ve které je výzkumný cíl práce vymezen poměrně široce a neurčitě: „... napomoci pochopit a ucelit si problematiku ochrany kulturního dědictví“.

K obsahu práce mám tyto poznámky a připomínky:

Práce je po obsahové stránce slušná. Autorka je pečlivá, krok po krku, někdy možná až příliš obšírně (např. v úvahách o kultuře na str. 10-15), rozebírá všechny podstatné pojmy, instituty a problémy tématu práce. Někdy trochu zabředne do detailů, někde poněkud odbíhá od linie výkladu, naopak někde by mohla jít ve svých úvahách do větší hloubky. Nicméně celkově je její výklad obsahově dostatečný.

Ke str. 16: Souhlasím, že kultura a příroda (životní prostředí) jsou různé či odlišné části světa, které se navíc z právního hlediska řídí odlišnými oblastmi právní úpravy. Nicméně nelze říci, že „se jedná o zcela odlišné celky“. Například některé oblasti území ČR jsou speciálně (tzn. zvýšeně) chráněny jak památkově (tzn. zákonem č. 20/1987 Sb.), tak environmentálně (např. zákonem ČNR č. 114/1992 Sb.): typicky krajinná památková zóna Lednicko-Valtický areál, v rámci které se nachází mj. přírodní rezervace Lednické rybníky.

K oddílu 2.2. (str. 23-28): Autorka si dala práci s pečlivým zpracováním přehledu všech mezinárodních smluv a dokumentů, které se týkají ochrany kulturního bohatství či dědictví. Trochu ke škodě věci však postrádám poznámku o právním významu těchto mezinárodních smluv ve vnitrostátním právním řádu ČR. Jde o mezinárodní smlouvy, které jsou přímo použitelné na území ČR a mají přednost před zákonem ve smyslu čl. 10 Ústavy ČR? Jaký je tedy jejich právní význam?

Ke str. 39: Následující věta je trochu neurčitá, a tudíž ji nelze plně porozumět: „*Podle mého názoru pojem státní památková péče, způsobem, jakým je definován v § 1 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb. se vztahuje pouze na ochranu kulturních památek a nezahrnuje další věci (objekty), které jsou v zákoně uvedeny a k nimž má ochrana státem a územními samosprávnými celky směřovat.*“ Jaké „*další věci (objekty)*“ má autorka na mysli?

Ke str. 45: Myslím, že autorka nesprávně pochopila speciální úpravu možných způsobů zahájení řízení o prohlášení věci za kulturní památku v § 3 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. Řízení o prohlášení věci za kulturní památku podle mne rozhodně nelze zahájit „*na žádost, kterou podle § 44 zákona č. 500/2004 Sb. může podat kdokoli*“. Je pravda, že podle názoru některých autorů lze toto řízení zahájit i na žádost (pomineme-li speciální návrh Akademie věd ČR). Ovšem nikoli na žádost od kohokoli, ale právě a jen od vlastníka věci. Co tím autorka myslela?

Ke str. 47: Zajímavý rozbor otázky dokazování památkové hodnoty, resp. stavebně technického stavu konkrétní budovy prostřednictvím znaleckého posudku navrženého či předloženého účastníkem - vlastníkem budovy. Autorka zajímavě a podle mne i logicky polemizuje s právním názorem NSS v rozsudku č. j. 6 As 37/2009-135. Jak autorka hodnotí čerstvý právní názor NSS k obecné otázce znaleckých posudků předložených ve správním řízení účastníkem podle rozsudku NSS č. j. 9 As 206/2014-48?

Ke str. 54-56: Zajímavá úvaha o právní povaze nařízení vlády č. 106/2014 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, vydaného na základě § 4 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. Souhlasím s autorkou, že „*z materiálního hlediska se jedná o hromadné rozhodnutí, a tedy individuální správní akt*“ (str. 55). Autorka zde správně poukazuje na ústavní problematičnost takového (podzákoného) právního předpisu, přičemž případně odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04, kterým Ústavní soud zrušil ustanovení § 3a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské vodní plavbě, a to proto, že upravovalo jedinečný případ.

Ke str. 61: Autorka píše: „*Správní řízení (o zrušení prohlášení za kulturní památku – pozn. P.S.) pak správní orgán ukončí jednak tím, že vydá rozhodnutí o zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku podle § 8 zákona č. 20/1987 Sb., nebo žádost vlastníka či Akademie věd zamítne a řízení o žádosti usnesením zastaví podle § 66 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. ...*“ Autorka zde udělala chybu ve formě ukončení správního řízení, neboť zamítnutí žádosti se současným zastavením řízení nepřichází podle správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) v úvahu. Proč?

Ke str. 66-67: Rovněž zajímavá úvaha o právní povaze nařízení vlády, kterým se na základě § 5 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. prohlašuje určité území za památkovou rezervaci. I zde souhlasím s autorkou, že se z materiálního hlediska jedná o opatření obecné povahy ve smyslu § 171 správního řádu i § 101a soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.). Odkaz na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/07, dovozující materiální pojetí opatření obecné povahy, je trefný. Autorka správně dovádí tento právní názor do důsledků a prezentuje logický závěr, že při prohlašování určitého území za památkovou rezervaci by příslušný správní orgán (zde patrně vláda) měl vést řízení o vydání opatření obecné povahy podle § 172 a násl. správního řádu.

K formální stránce práce:

Autorka se někdy vyjadřuje stylisticky složitě, popřípadě neobratně a nepřesně: Tak např. na str. 50 píše: „*Případ omezení vlastnického práva představuje rozsudek ve věci žalobce: Společenství vlastníků domu čp. 597 v Praze 6-Bubeneč proti žalované: Pravoslavná církev v českých zemích v Praze 6, sp.zn. 31 Cdo 3310/2009, ve kterém se Nejvyšší soud zabýval otázkou poměru soukromého práva a veřejného práva ve spojitosti s omezením vlastnického práva při zachování společenského zájmu na ochraně kulturní památky.*“ Omezení vlastnického práva zde nepředstavuje citovaný rozsudek soudu, ale ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., které umožňuje přemístění movité kulturní památky jen s předchozím souhlasem správního orgánu. Nebo na str. 105 autorka píše o předkupním právu státu podle § 13 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb.: „*Domnívám se, že omezení na movité kulturní památky a národní kulturní památky se vztahuje pouze na nabídkovou povinnost státu, nikoli na prodej mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky, u kterého naopak nemovité kulturní památky vyloučeny nejsou.*“ Kdybych neznal kontext zákonné úpravy, uvedené věty bych nerozuměl.

Shrnuji:

Práce přes některé dílčí nedostatky splňuje požadavky stanovené pro rigorózní práce.

II.

Předloženou práci **doporučuji k obhajobě** a - s výhradou průběhu obhajoby – ji navrhuji klasifikovat známkou „**velmi dobře**“.

V Praze dne 8.1.2016

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.