

## **Postoj Ministerstva kultury k rozsudku Městského soudu v Praze sp. zn. 9 A 211/2013 – 78 ze dne 11. 11. 2016**

Úvodem je třeba konstatovat, že Městský soud v Praze dne 11. 11. 2016 přijal rozsudek sp. zn. 9 A 211/2013 – 78, kterým se zásadním způsobem odchýlil od dosavadní judikatury ve věci výkladu obsahu ustanovení § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči, a to v následujících bodech

- Rozhodující skutečností pro ochranu věci jako kulturní památky ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči není jen skutečnost, že kulturní památka byla zapsána do státního seznamu vedeného podle předchozích právních předpisů, ale také to, zda rozhodnutí národního výboru, které zápisu předcházelo, bylo přijato v souladu s tehdejšími právními předpisy, bylo doručeno vyžadovaným adresátům a nabylo právní moci.
- Taková rozhodnutí byly s odkazem na § 7 odst. 3 zákona o kulturních památkách zmocněny přijímat výlučně krajské národní výbory, Národní výbor hl. m. Prahy a od roku 1972 Národní výbory měst Brna, Ostravy a Plzně.
- Rozhodnutí okresních národních výborů o zápisech jsou nulitní, a proto v takových případech nelze hovořit o tom, že by takovéto věci mohly být ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči kulturní památkou podle tohoto zákona.

**Ministerstvo kultury považuje takovýto odklon od dosavadní judikatury za zásadně chybný výklad právních předpisů účinných v době platnosti zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, a předmětný rozsudek Městského soudu v Praze napadlo kasační stížností a současně požádalo Nejvyšší správní soud o přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti. Ve stručnosti lze zásadní námitky shrnout takto:**

«Ministerstvo kultury zdůrazňuje, že v souvislosti s přijetím zákona č. 65/1960 Sb. a navazujícího vládního nařízení č. 71/1960 Sb. došlo k nepřímé novele zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, v jejímž důsledku byla rozhodovací pravomoc podle § 7 odst. 3 zákona č. 22/1958 Sb. přenesena z úrovně krajských národních výborů na úroveň okresních národních výborů, což dál přetrvávalo i v době účinnosti zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, a to až do konce účinnosti zákona č. 22/1958 Sb., tj. do 31. 12. 1987.

Ministerstvo kultury podotýká, že přenesení působnosti z KNV na ONV v důsledku nepřímé novely zákona č. 22/1958 Sb. není novodobým účelovým výkladem Ministerstva kultury, který by vznikl až v souvislosti s nyní řešeným případem, nýbrž tato skutečnost vyplývá již z dobové právní literatury. Lze zmínit např. publikaci *Kultura*, sborník právních předpisů, II. svazek, uspořádal Karel Neumann, Praha, 1963, str. 557, kde je ve vztahu k otázce určení příslušnosti národních výborů v poznámce pod čarou č. 1 uvedeno toto upřesnění: „*Nyní národní výbory a jejich orgány příslušné podle zákona o národních výborech a vládního nařízení č. 71/1960 Sb.*“ (příloha 1).

Ministerstvo kultury v návaznosti na výše uvedené poukazuje na skutečnost, že rozhodnou úpravou v době, kdy bylo rozhodováno o zápisu předmětné kulturní památky, bylo ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, podle kterého „*okresní národní výbor vykonává státní správu na všech úsecích uvedených v § 19, pokud zákony neupravují tuto působnost jinak*“. Ustanovení § 19 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, v souladu s citovaným rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1622/2000 deklaratorně připomíná, že národní výbory jsou činné i v této oblasti, pokud je tím zvláštní zákon pověřuje. V tomto ustanovení se však odkazuje nikoli na výkon státní správy jednotlivých stupňů národních výborů, ale hovoří se zcela obecně o výkonu státní správy národními výbory. Až ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, určuje stupeň národních výborů, které vykonávají v první instanci pravomoc obecně přiznanou v § 19 všem národním výborům na úseku ochrany kulturních památek. Tato úprava tak bezprostředně

navazuje na konstrukci zakotvenou již v počátku šedesátých let. To ostatně dokládá i důvodová zpráva k ustanovení § 27 zákona o národních výborech, která uvádí, cit:

*„... úloha okresního národního výboru je také plně vyjádřena v ustanovení § 27 o jeho působnosti. Okresní národní výbor vykonává řadu důležitých činností, jež směřují k zabezpečování oblastních proporcí a vytváření koncepce všestranného rozvoje okresu v hospodářské, kulturní, zdravotní a sociální výstavbě. Zvláště důležitá úloha připadá okresnímu národnímu výboru při výkonu státní správy. Vykonává ji jako rozhodovací nebo jako odvolací orgán na úsecích správní působnosti národních výborů.“*

Od nabytí účinnosti zákona č. 65/1960 Sb., o národních výborech (12. 6. 1960,) tedy již o zápisu kulturních památek do státních seznamů nemovitých kulturních památek a státních seznamů movitých kulturních památek nerozhodovaly krajské národní výbory, nýbrž okresní národní výbory, což dál přetrvalo i v době účinnosti zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, a to až do konce účinnosti zákona č. 22/1958 Sb., tj. do 31. 12. 1987.

Z hlediska obsahu daného přechodného ustanovení § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. by musela být dovozena nulita zápisu samotného. Zde však naopak Městský soud v Praze na str. 18 napadeného rozsudku uvedl, že vady vlastního zápisu namítané žalobcem nelze považovat za natolik závažné, že by způsobovaly neplatnost či nicotnost, a současně konstatuje, že „z kopie zápisu ve Státním seznamu kulturních památek je zřejmé, že k zápisu předmětného domu do seznamu došlo ke dni 28. 5. 1984“. Zde tedy Městský soud v Praze nerozporuje, zda byla naplněna podmínka zápisu dané kulturní památky podle § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. do státního seznamu kulturních památek podle dřívějších právních předpisů, ale zpochybňuje legálnost předchozích kroků, které k tomuto zápisu vedly. Tím však dle Ministerstva kultury vykročil v rámci svých úvah z mezí, které předmětné přechodné ustanovení zákona č. 20/1987 Sb. předpokládá a navíc svou úvahu zakládá na důvodech, které jsou ve svém souhrnu v základu nesprávné a současně nepřezkoumatelné.

Ve vztahu ke zmíněnému komentáři lze současně uvést, že tento komentář (Zákon o státní památkové péči, jehož autory jsou J. Varhaník a S. Malý ), s nímž se zjevně Městský soud v Praze ztotožnil v otázce předmětu řízení podle § 142 správního řádu, zaujal jednoznačný postoj k rozhodovací pravomoci okresních národních výborů. Tento postoj se plně shoduje s postojem stěžovatele, když vysloveně konstatuje, že „je třeba vycházet z příslušnosti okresních národních výborů podle tehdy platných předpisů“ (podrobný rozbor přechodu rozhodovací pravomoci z krajských národních výborů na okresní národní výbory je uveden na str. 269 – 272, Zákon o státní památkové péči, c.d.). Za tohoto stavu je více než překvapivé, že se Městský soud v Praze dovolává tohoto komentáře, když popírá svou vlastní rozhodovací praxi (odchýlení se od závěrů pátého senátu Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 5 A 103/2010, str. 17 napadeného rozsudku), ale argumentaci a podrobný rozbor téhož komentáře, který naprosto popírá základní předpoklad tvrzené nulity, zcela pomíjí.

Nad to je třeba poukázat na skutečnost, že jeden ze spoluautorů daného komentáře neprezentuje přesun této rozhodovací pravomoci izolovaně pouze v tomto komentáři, ale je obsažen např. i v článku Kulturní památky a jejich institucionalizace I, Varhaník, Jiří, in: Zprávy památkové péče, ročník 61, č. 3, 2001, str. 65 až 72 (příloha 3), kde se mj. uvádí, cit.:

*„Následná směrnice MŠK (Ministerstva školství a kultury) z 28. 2.1962, č.j. 6820/20 – V/2 předpokládala již zcela samozřejmě, že o zápisech kulturních památek rozhodují okresní národní výbory.“»*

**Daný rozsudek popírá základní premisu Komentáře zákona o státní památkové péči, jehož autory jsou J. Varhaník a S. Malý, že je třeba vycházet z příslušnosti okresních národních výborů podle**

**tehdy platných předpisů**, byť na jiném místě se soud téhož Komentáře dovolává. Tohoto komentáře se Městský soud v Praze dovolává jako důvodu pro odklon od dosavadní soudní praxe, která doposud za rozhodující považovala výlučně zápis v příslušném státním seznamu a nikoli předchozí rozhodnutí národního výboru o takovém zápisu. Stupeň rozhodujícího národního výboru byl tak z pohledu dosavadní judikatury bezpředmětný a za stěžejní ho označil až výše uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, přičemž popřel současné konstatování v Komentáři, že příslušnost šla za okresními národními výbory.

Pochopitelně je otázkou, jak se k dané problematice postaví Nejvyšší správní soud a nakolik shledá námitky Ministerstva kultury relevantními, nicméně se domníváme, že **Ministerstvo kultury činí v rámci mezí, které mu jsou dány soudním řádem správním, kroky k tomu, aby tento výklad Městského soudu v Praze byl zvrácen.**

**Tento rozsudek samozřejmě neznámá, že by výše uvedený počet kulturních památek šmahem zmizel. Znamená však to, že v obdobných případech by Ministerstvo kultury muselo rozhodovat obdobně a tedy tento závěr by muselo Ministerstvo kultury promítnout ve všech případech, kdy by v budoucnu rozhodovalo o existenci kterékoli z památek zapsaných do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů, což je řešení, které umožňuje správní řád nezávisle na obsahu projednávaného zákona o ochraně památkového fondu a současně je to i jediné řešení přehodnocení stavu vzniklého v minulosti, které v této souvislosti zmíněno v již několikrát citovaném Komentáři zákona o státní památkové péči, jehož autory jsou J. Varhaník a S. Malý (viz strana 276, tištěného vydání předmětného komentáře z roku 2011).**

Jak již zaznělo, Ministerstvo kultury danou problematiku řeší, a to nástroji, které jsou dané problematice přiměřené, tj. kasační stížností.

**Lze tedy shrnout, že jde o problematiku nikoli navrženého zákona o ochraně památkového fondu, ale o výklad právních vztahů v období platnosti zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, tedy období od 3. 5. 1958 do 31. 12. 1987, přičemž v České republice platí obecný zákaz retroaktivity právních norem a tedy ani předmětný návrh zákona o ochraně památkového fondu nemůže vstupovat ex post do právních vztahů zakládaných v období od konce 50. let 20. století do konce 80. let 20. století.**