

## PRÁVNÍ POSOUZENÍ

**Zadavatel:** Obec Stráž, sídlem Stráž 4, 344 01 Stráž, IČO: 00253774  
**Zpracovatel:** Mgr. Jan Halík, advokát, sídlem Kostelní 173, 344 01 Domažlice,  
ev. č. ČAK: 18660, IČO: 07772670.  
vyřizuje: Mgr. Tomáš Brožík

---

**Zadání:** Posoudit možnost zrušení památkové zóny v obci Stráž

---

**Právní zhodnocení věci:**

### Obsah

- I. Vznik památkové zóny ve Stráži a legislativa
- II. Dosavadní průběh jednání
- III. Aktuální možnosti řešení
- IV. Doporučení dalšího postupu

## I. Vznik památkové zóny ve Stráži a legislativa

Památková zóna ve Stráži byla zřízena vyhláškou Ministerstva kultury ze dne 22.9.1995, č. 249/1995 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných obcí a jejich částí za památkové zóny (dále jen jako „**vyhláška**“). Ministerstvo kultury (dále jen jako „**MK**“) vydalo uvedenou vyhlášku jako prováděcí vyhlášku k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči<sup>1</sup> (dále jen jako „**zákon**“), a to konkrétně dle ust. § 6 uvedeného zákona<sup>2</sup>.

Obec Stráž je uvedena mezi dalšími obcemi, ve kterých se zřizují památkové zóny v ust. § 1 vyhlášky, přičemž konkrétní vymezení památkových zón je vyznačeno v mapových podkladech uložených (v případě obce Stráž) u Národního památkového ústavu v Plzni. V případě obce Stráž je rozsah památkové zóny textově vymezen následovně:

*STRÁŽ, okr. Domažlice (15634)*

*Rozsah památkové zóny ve Stráži je vymezen hranicí, která začíná na severu u komunikace p. č. 910/2, vede podél této komunikace, pokračuje podél silnice p. č. 915/1, přechází silnici k p. č. 52, na východě vede podél p. č. 52, 72/1, 70/2, 69/2, obíhá p. č. 871 a 869/3, na jihu přechází komunikaci p. č. 965, obíhá p. č. 842/1, vede podél p. č. 838, 944, 835/1, 74/2, 13, na západě přechází cestu p. č. 838, obíhá p. č. 80, pokračuje podél p. č. 335, 915/1, 836/5, 331/1, 328, přechází cestu p. č. 916/2, 327/2, na severu vede podél p. č. 935, 47, 42, 41/1, 39, 35, 32, 30, 26/2 k východnímu bodu.<sup>3</sup>*

Z důvodové zprávy k vyhlášce, tedy z dokumentu, který odůvodňuje obsah právního předpisu a důvod jeho vydání, mimo jiné vyplývá:

- *Základním kritériem pro zařazení mezi památkové zóny bylo především zachování historické zástavby, jejich urbanistická skladba a umístění sídelního útvaru v krajině.*
- *Prohlášením těchto celků za památkové zóny se zvýší jejich význam a bude zajištěna jejich dlouhodobá perspektiva v rámci soustavy osídlení, při zachování jejich hlavní funkce – bydlení a výroby.*
- *Prohlášení památkových zón a tím zabezpečení ochrany území jako celku s dochovanou urbanistickou strukturou, jejíž součástí jsou nejen kulturní památky, ale i ostatní nechráněné objekty ve vztahu k historickému prostředí v památkové zóně a vhodná prezentace přispěje k jejich uchování dalším generacím [...].*

Z právě uvedeného vyplývá hned několik hodnotících kritérií a cílů památkové ochrany, jejichž naplňování je samozřejmě i na základě zkušeností s fungováním v podmínkách památkové zóny diskutabilní. Zejména nelze uvažovat o zvýšení významu obce zavedením památkové zóny, zajištění její

---

<sup>1</sup> Pokud zákon účinný v době vydání vyhlášky v ust. § 6 určoval, že: „Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může krajský národní výbor po předchozím projednání s ministerstvem kultury prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.“, bylo by možné uvažovat o absenci pravomoci na straně MK k vydání vyhlášky. V této souvislosti je však třeba upozornit na úpravu přechodu pravomocí krajských národních výborů na okresní národní výbory a následně na okresní úřady ve smyslu z. č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, kdy bod IV. přílohy č. 2 k tomuto zákonu výslovně zmocňuje MK k rozhodování v intencích ust. § 6 zákona.

<sup>2</sup> § 6 zákona:

(1) Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání s krajským úřadem prohlásit opatřením obecné povahy za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.

(2) Podrobnosti o prohlášení památkových zón stanoví obecně závazný právní předpis.

<sup>3</sup> Číslování parcel je nutné vztáhnout ke dni vydání vyhlášky. V daném území samozřejmě mohlo (a pravděpodobně došlo) v mezidobě ke změně číslování parcel.

perspektivy, ani zachování hlavní funkce – bydlení (v tom smyslu, že by k tomuto přispívala existence památkové zóny), a to pokud je obyvatelům ztěžován výkon vlastnického práva omezeními souvisejícími s vyhlášením a existencí památkové zóny.

Celkově lze vznik památkové zóny ve Stráži shrnout tak, že základem je podzákonný právní předpis – vyhláška MK – která může být stejným postupem jako byla vydána i zrušena. Tedy MK disponuje pravomocí vyhlášku zrušit, či změnit. Nutno však poznamenat (a to i s ohledem na dosavadní průběh jednání o zrušení památkové zóny) že MK se při posouzení žádosti o zrušení vyhlášky, nebo její části, či její úpravy, bude vždy opírat o odborné vyjádření Národního památkového ústavu, coby ústředního orgánu památkové péče v České republice.

Dále lze k obsahu vyhlášky poznamenat, že od svého vydání nebyla žádným způsobem měněna, tedy je do značné míry poplatná době svého vzniku. Totéž pak platí o zákonu, který byl v době do doby vydání vyhlášky novelizován pouze jednou, a to zákonem č. 242/1992 Sb., který přinesl pouze některé dílčí změny fakticky se nedotýkající řešeného problému. Lze tedy konstatovat, že památková zóna ve Stráži byla zřízena vyhláškou vycházející z předrevolučního zákona, kdy je jednoznačné, že filosofie památkové ochrany státu v dobách socialistického zřízení byla jiná, než v aktuální době.

Pro úplnost je třeba uvést, že k zákonu byla MK vydána též obecná prováděcí vyhláška č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Tato vyhláška se zmiňuje o památkových zónách v ust. § 2, kdy stanovuje, že: „*Pro prohlášení památkové zóny podle § 6 odst. 1 zákona je určující charakteristika významných kulturních hodnot území, vymezení hranice památkové zóny, popis předmětu ochrany a péče, stanovení podmínek pro stavební a další činnosti směřující k ochraně území a zvýšení kvality životního prostředí.*“ Jelikož však tato vyhláška provádí zákon o státní památkové péči, který nezakotvuje možnost zrušení památkové zóny, ani tato vyhláška daný problém neřeší a ani řešit nemůže.

Závěrem lze k tomuto bodu dodat, že vzhledem k neexistenci zákonné možnosti zrušit památkovou zónu, není dostupná ani žádná relevantní judikatura vyšších soudů. Tedy nelze se opírat o relevantní názor soudní moci.

## **II. Dosavadní průběh jednání**

Z dokumentace dodané klientem (spis vedený k dané problematice obecním úřadem) bylo zjištěno následující:

Dopisem ze dne 30.5.1995 byla obec Stráž oslovena MK, kdy jí byl zaslán k připomínkování návrh vyhlášky, vč. důvodové zprávy. Reakci obce Stráž, pokud nějaká byla, neměl zpracovatel ke dni vyhotovení této zprávy k dispozici.

V letech 1997-2019 došlo v dané věci ke komunikaci mezi obcí Stráž a MK pouze v duchu zařazování obce Stráž do „Programu péče o vesnické památkové rezervace a zóny a krajinné památkové zóny v ČR“ (dle dodané dokumentace) pro roky 1997, 1999, 2000, 2001, 2002 a 2003.

V témže období probíhala komunikace mezi obcí Stráž a Státním ústavem památkové péče v duchu dotazů Státního ústavu památkové péče na naplňování cílů památkové ochrany ve Stráži, na souznění obyvatel Stráže s vyhlášenou památkovou zónou a potřebou památkové ochrany. K těmto dotazům (konkrétně rok 1998) byl přiložen i dotazník, který byl ze strany obce Stráž vyplněn, není však zřejmé, zda byl i odeslán.

Dle dostupné dokumentace nastal zlom v dané věci v roce 2020, kdy dopisem ze dne 9.1.2020, č. j. ObSTR-4/2020, bylo osloveno MK s návrhem na zrušení vesnické památkové zóny, když tento návrh

byl podložen peticí občanů obce Stráž, čítající 138 podpisů (62,7 % obyvatel<sup>4</sup>). Návrh byl MK doručen prostřednictvím datové zprávy dne 10.1.2020. Petiční výbor ve složení Jan Královec a Dominika Kinzlerová zastupoval Jan Královec.

Požadavek na zrušení památkové zóny byl odůvodněn zejména problémy souvisejícími s běžným životem obyvatel obce Stráž, když v případě rekonstrukcí, nebo nové výstavby, jsou tyto velmi citelně limitovány orgány památkové péče, když jimi nastavovaná omezení se citelně dotýkají zejména finanční stránky prováděných stavebních prací, nehledě na limitaci stavebníků ve volbě vzhledu nemovitostí i v takových ohledech, jako je materiál oken, či krytina střech. Tedy v ohledech, které nejsou bez bližšího zkoumání patrné a průměrný člověk takové detaily není ani schopen rozpoznat. Poukazováno bylo rovněž na podmínky stanovené územním plánem obce Stráž, jednalo se však o odůvodnění obsahově stručné.

Dopisem ze dne 4.11.2021 (doručeno 5.11.2021) bylo MK ze strany obce Stráž žádáno o sdělení průběhu projednávání návrhu z roku 2020, kdy se de facto jednalo o urgenci celé záležitosti. Na tuto žádost bylo MK reagováno dne 11.11.2021, dopisem č. j. MK 71356/2021 OPP (doručeno 12.11.2021) tak, že podnět obce Stráž ze dne 9.1.2020 byl předán k posouzení Národnímu památkovému ústavu, který doporučil podrobnější prověření celé situace ve vztahu k rozsahu i předmětu ochrany památkové zóny ve Stráži. Dopisem ze dne 21.2.2022 (doručeno 24.2.2022) bylo MK obcí Stráž opět urgováno o sdělení průběhu řízení, kdy bylo poukazováno na četné dotazy občanů, kteří již déle než dva roky čekají na rozhodnutí o daném návrhu.

Dne 6.4.2022 došlo k místnímu šetření, vč. jednání na OÚ ve Stráži, a to za účasti obce, zástupců MK a zástupců Národního památkového ústavu, generálního ředitelství a územního odborného pracoviště v Plzni. Zápis z tohoto jednání neměl zpracovatel ke dni vyhotovení tohoto posouzení k dispozici, nelze tedy usuzovat na jeho obsah.

Dne 16.5.2020 bylo obci Stráž sděleno ze strany MK dopisem č. j. MK 27605/2022 OPP, že (ve zkratce) MK nesouhlasí se zrušením památkové zóny ve Stráži, když bylo obci Stráž doporučeno vypracování Plánu ochrany památkové zóny dle ust. § 6a zákona. Dané doporučení mělo být výsledkem shora uvedeného osobního jednání na OÚ ve Stráži. Podrobné důvody, které vedly MK k vyjádření nesouhlasu s navrhovaným zrušením památkové zóny ve Stráži jsou obsaženy ve sdělení samotném, které je evidováno obcí Stráž pod č. 125/2022, na které pro stručnost odkazujeme a přikládáme přílohou.

### III. Aktuální možnosti řešení

Otázku řešení možnosti zrušení památkové zóny ve Stráži je nutno primárně hledat v zákoně, jakožto zákonu, který zmocňuje MK k vydání prováděcího právního předpisu – vyhlášky – kterou byla památková zóna ve Stráži zřízena.

Jak již uvedeno shora, památková zóna ve Stráži byla zřízena vyhláškou MK, na základě zákonného zmocnění obsaženého v ust. § 6 zákona. Zákon však neobsahuje možnost, pro zrušení památkové zóny, či změnu jejího rozsahu. Obsahuje pouze možnost pro zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku, a to v ust. § 8 zákona.

Možnost zrušení památkové zóny je tak jednak v rukou původce podzákoného předpisu, tedy MK, o jehož vůli památkovou zónu zrušit bylo uvedeno podrobněji výše (vysloven nesouhlas se zrušením památkové zóny), popř. je možné podat ve smyslu ust. § 64 odst. 2 z. č. 182/1993 Sb., o ústavním soudu, návrh na zrušení vyhlášky. Toto je však značně limitováno výčtem subjektů, které jsou oprávněny návrh na

---

<sup>4</sup> Dle dat Českého statistického úřadu o počtu obyvatel k roku 2020 měla Stráž v tomto roce 220 obyvatel (<https://obyvateleceska.cz/domazlice/straz/554316>).

zrušení podzákoného předpisu podat, když mezi ně patří vláda, skupina nejméně 25 poslanců nebo skupina nejméně 10 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 zákona o ústavním soudu, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 zákona o ústavním soudu, zastupitelstvo kraje a Veřejný ochránce práv.

Obec však není subjektem oprávněným obrátit se v dané záležitosti na Ústavní soud. Z tohoto důvodu by se obec musela pokusit využít k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení vyhlášky některý ze shora uvedených subjektů, kdy se z uvedeného jeví jako vhodné pokusit se oslovit zastupitelstvo kraje, popř. Veřejného ochránce práv. Eventuelně by bylo možné pokusit se vyjednat s regionálními zástupci v parlamentu buď podání návrhu na zrušení vyhlášky, nebo (což je snad představitelnější) zahájení diskuse o potřebě revize otázky vesnických památkových zón a jejich dopadu na obyvatele. Nelze ovšem předpokládat, zda by na řešení takovéto otázky byl aktuálně politický zájem, když odhlédnout nelze ani od časové náročnosti takového procesu.

K úplnosti pak třeba poznamenat, že u vyhlášky, jejíž zrušení by bylo navrhováno, je třeba argumentovat konkrétním rozparem s ústavním pořádkem, tedy s Ústavou, popř. s Listinou základních práv a svobod, kterým by za daných okolností mohla být zejména ochrana vlastnického práva jednotlivých vlastníků.

Pokud se jedná o shora zmíněný plán ochrany památkové zóny dle ust. § 6a zákona, je nutno poznamenat, že toto řešení se jeví jako řešení polovičaté, a to navíc časově omezené na dobu nejdéle deseti let.

Pro přiblížení dané problematiky nutno uvést, že plán ochrany vydává krajský úřad po projednání s MK, příslušným stavebním úřadem – oddělením územního plánování a příslušnou obcí, a to jako opatření obecné povahy<sup>5</sup> ve smyslu ust. § 171 a násl. z. č. 500/2004 Sb., správního řádu. Plán ochrany stanoví „*působ zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace a památkové zóny z hlediska státní památkové péče, a ve kterém lze určit, u jakých nemovitostí, nejsou-li kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně výsadby a kácení dřevin na veřejných prostranstvích (dále jen "úprava dřevin"), je vyloučena povinnost vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2.*“<sup>6</sup>

Již z uvedené základní definice plánu ochrany je patrné, že tento zkrátka nemůže postihnout všechny životní situace, které mohou stavebníci ve Stráži řešit, když se ale může v některých ohledech jednat o jistou formu úlevy pro jednotlivé vlastníky nemovitostí. Záleží ovšem zcela na obsahu plánu ochrany, když je třeba stále pamatovat na to, že tento je vydáván po konzultaci s „památkáři“ (tito se negativně vyjádřili k návrhu na zrušení památkové zóny z roku 2020). Změnu postoje Národního památkového ústavu zřejmě nelze po tak krátké době zřejmě předpokládat.

Dále se pak nabízí opakovaný návrh na zrušení památkové zóny ve Stráži, kdy by bylo možné využít znalosti poměrně čerstvé argumentace MK, které vyjádřilo svůj nesouhlas s návrhem na zrušení památkové zóny z roku 2020. V současné době lze zcela jistě argumentovat nejen shora nastíněnou zastaralostí myšlenky památkové ochrany v tom smyslu, že památková zóna ve Stráži byla zřízena v roce 1995 na základě předrevolučního zákona, rovněž lze argumentovat aktuálním celospolečenským požadavkem na ekologii, udržitelný rozvoj, obnovitelné zdroje, ekonomickou situaci ve stavebnictví i mimo něj (ceny

<sup>5</sup> V případě opatření obecné povahy se nejedná o rozhodnutí, ani právní předpis, ale jedná se skutečně o opatření sui generis obdobně jako např. územní plán, který je také opatřením obecné povahy.

<sup>6</sup> Jedná se o povinnost stavebníka vyžádat si *k zamýšlené stavbě, prodejnímu stánku, konstrukci a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo údržbovým pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností* – v případě obce Stráž se jedná o úsek památkové péče Městského úřadu Domažlice.

energií) atp., tedy aspekty, které jsou objektivně dané a které do jisté míry mohou vyvážit, ne-li převážít, požadavek na striktní památkovou ochranu.

Nelze rovněž odhlédnout od toho co vyplývá i z vyjádření MK ze dne 16.5.2022 v tom smyslu, že svou část památkové ochrany poskytuje v lokalitě obce Stráž i územní plán.

#### IV. Doporučení dalšího postupu

S ohledem na shora uvedené skutečnosti nelze doporučit řešení, které by bylo přímým a konečným řešením, u kterého by bylo možné alespoň odhadnout šanci na úspěch a které by rovněž bylo proveditelné v přiměřeném časovém horizontu. Skutečnosti, které jsou postaveny proti zájmu obce Stráž a jejích obyvatel zasažených památkovou zónou jsou jednak neexistence možnosti zrušení památkové zóny obsažené v zákoně o státní památkové péči, jednak nedávno vydané nesouhlasné stanovisko MK, jednak nemožnost obrátit se přímo na Ústavní soud, coby tzv. negativního zákonodárce, který má možnost rozhodnout o zrušení podzákoného právního předpisu.

Lze tedy spíše navrhnout jednotlivé dílčí kroky, které je možno ve věci učinit, např.

- podat opakovaně návrh MK na zrušení části vyhlášky, kterou byla zřízena památková zóna ve Stráži, a tento podrobněji odůvodnit
- obrátit se na zastupitelstvo kraje, nebo Veřejného ochránce práv nebo
- se pokusit vyjednat podporu v parlamentu prostřednictvím regionálních politiků (snad využít i příležitosti, že ke dni sepisu této analýzy je ministr kultury, Martin Baxa, původem z Plzeňského kraje),

kdy jednotlivé tyto dílčí kroky by pak mohly v důsledku vést k posunu celé věci ve smyslu zrušení památkové zóny ve Stáži, nebo alespoň k jejímu územnímu omezení, či změně podmínek pro provádění stavebních a jiných činností v památkové zóně.

Co se pak týče shora uvedených postupů, lze rovněž zvážit oslovení dalších obcí, ve kterých byla vyhláškou zřízena památková zóna, zda by se nechtěly k návrhu na zrušení vyhlášky připojit, když lze uvažovat ve smyslu „čím více, tím lépe“.

V Domažlicích dne 30.11.2023

**Mgr. Jan Halík, advokát**

i. s. Mgr. Tomáš Brožík, adv. koncipient