

PRÁVNÍ NÁSTROJE OCHRANY HISTORICKÉ KULTURNÍ KRAJINY V PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH NA ÚSEKU PAMÁTKOVÉ PÉČE*

ONDŘEJ VÍCHA

Abstract: **Legal Instruments Protecting Cultural Landscape with Historical Values**

The purpose of this paper is to describe and analyze the various legal instruments protecting cultural landscape with an emphasis on areas with cultural and historical values, which are regulated by law in the field of state conservation in the Czech Republic. National law of the Czech Republic, although fragmented into several sections of the public administration (in particular the nature and landscape protection, heritage preservation, urban planning, land consolidation) offers a range of legal instruments to protect landscape, however, often it is only to protect the most valuable segments and elements. The most important legal instrument in the field of state conservation, which takes into account the protection of the landscape around the state and allows the implementation of the European Landscape Convention, is the concept of landscape conservation zones according to § 6 of the Act No. 20/1987 Coll., on the State Conservation, as amended.

Key words: landscape, nature and landscape protection, cultural heritage, state conservation, landscape conservation areas, ministry of culture

Klíčová slova: krajina, ochrana přírody a krajiny, kulturní dědictví, státní památková péče, krajinné památkové zóny, ministerstvo kultury

ÚVOD

Historická krajina, součást kulturní krajiny, tj. krajiny přetvořené činností člověka, jakožto krajina reflektující a uchováující prvky a struktury s kulturně historickými hodnotami vzniklými během staletého procesu jejího osidlování a kultivace, je všeobecně považována za nedílnou součást kulturního dědictví. Tato krajina, která nás obklopuje, sehrává významnou roli při vytváření životního prostředí, kultury a života společnosti. Pojem krajiny patří mezi ty odborné názvy, které definuje každý vědní obor jinak na základě vlastních metod bádání. Pro účely tohoto příspěvku lze vyjít z publikace J. Kolečky,¹ který krajinu popisuje jako vícevrstevnou mozaiku tvořenou několika vývojovými strukturami:

* Příspěvek byl zpracován v rámci projektu „*Metody a nástroje krajinářské architektury pro rozvoj území*“ (č. DF11P01OVV019) financovaného z Programu aplikovaného výzkumu a vývoje národní a kulturní identity (NAKI) (2011–2017).

¹ KOLEJKA, J.: *Nauka o krajině: geografický pohled a východiska*. Praha: Academia, 2013, s. 55–58.

- Přírodní (neboli primární) strukturou, která vznikla působením přírodních procesů a skládá se ze systému vzájemně propojených složek (vody, ovzduší, horniny a zeminy, reliéfu, energie, půdy a bioty).
- Ekonomickou (sekundární) strukturou, která představuje antropogenní nadstavbu nad primární strukturou a je tvořená mozaikou forem využití ploch. Její podstatu dokládají prostorově uspořádané plochy lesa, orné půdy, luk a pastvin, zástavby různého určení, trvalých kultur a mnoha dalších forem využití ploch v diferencované kvalitě (jedním z ukazatelů může být stupeň ekologické stability).
- Humánní (neboli terciární, popř. sociální) strukturou, která je reprezentovaná různými společenskými a individuálními zájmy lokalizovanými v prostoru, ale také demografickými a sociálními parametry území. Zájmy lze diferencovat od ochranných opatření až po legislativní, technologická či vlastnická omezení, která jsou fixována tradicí, či je přinesla politická reprezentace různého stupně. Každá krajina je sociální, neboť je člověkem vnímána a vytvářena na základě sociálního a kulturního pozadí.
- Duchovní (neboli kvartérní, popř. spirituální) strukturu, pod níž lze chápat symbolický prostorový vzor, který je emocionálně vyjádřen termínem *genius loci* krajiny. Vytvořil se na základě tradice, do níž byly zakomponovány imaginární i skutečné události (např. pohádky, pověsti, pobyt výrazných osobností, hudba vztažená k určité krajině, bojiště).

Mezi závažné problémy současné společnosti patří proměny struktury a funkce krajiny, a to převážně v sousedství větších měst a obcí. Proměny krajiny souvisejí zejména se záboru zemědělské a lesní půdy, rozšiřující se výstavbou nových sídelních útvarů v okolí stávajících měst a obcí, výstavbou průmyslových či skladovacích areálů nebo s těžební činností. Tento proces bývá označován jako tzv. „suburbanizace“, resp. jako tzv. „sídelní kaše“ (*urban sprawl*),² která je z pohledu ekonomického, sociálního i environmentálního jejím nejvíce nežádoucím druhem. Další proměny krajiny souvisejí s její fragmentací v důsledku budování nové dopravní, energetické či jiné infrastruktury. Tyto procesy a činnosti zásadním způsobem ovlivňují nejen stav životního prostředí, jeho složek a krajiny jako takové, ale mohou souviset i se zachováním kulturního dědictví.

Ochrana krajiny je mezioborovou problematikou, dotýká se celé řady oblastí veřejné správy, proto i v podmínkách Evropské unie je úzce propojena zejména s ochranou půdy³ a jejím zakrýváním,⁴ ochranou lesa, vytvářením soustavy chráněných přírodních území NATURA 2000, podporou tzv. zelené infrastruktury⁵ nebo s pravidly

² K těmto procesům blíže srov. např. SÝKORA, L.: *Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky*. Praha: Ústav pro ekopolitiku, o.p.s., 2002, nebo HNILÍČKA, P.: *Sídelní kaše. Otázky k suburbanizaci a výstavbě kolonií rodinných domů*. Brno: ERA, 2005.

³ Blíže srov. VÍCHA, O.: Nejnovější přístupy EU k právní ochraně půdy. *Ekologie a právo*, 2007, roč. 3, č. 5, s. 2–6.

⁴ *Pokyny týkající se osvědčených postupů pro omezení zakrývání půdy, zmírnění jeho důsledků a jeho kompenzaci*. Pracovní dokument útvarů Evropské komise ze dne 15. 5. 2012, SWD(2012)101final/2, dostupný na: http://ec.europa.eu/environment/soil/sealing_guidelines.htm.

⁵ Sdělení Evropské komise: *Zelená infrastruktura – zlepšování přírodního kapitálu Evropy*, KOM (2013), 249 final, 6. 5. 2013.

Společné zemědělské politiky (SZP) a politiky v oblasti rozvoje venkova. Současné se v členských státech EU začíná prosazovat integrovaný přístup k evropskému kulturnímu dědictví.⁶

Krajina jako součást přírodního a kulturního dědictví, jejíž ochrana je zakotvena ve vnitrostátním právu České republiky i v pramenech mezinárodního práva, doznává díky výše uvedeným negativním procesům zásadních změn a potencionálně je jimi ohrožena celá řada nenahraditelných funkcí ekosystémů, které krajina poskytuje (např. stanoviště rostlin a živočichů a s tím související biodiverzita, produkce potravin nebo obnovitelných přírodních zdrojů, funkce rekreační, retenční či estetická).

Dosud poměrně opomíjenou součástí historické kulturní krajiny jsou drobné stavby v krajině, které často spoluurčují charakter krajiny a její ráz. Nejčastěji se v krajině vykytují drobné sakrální památky (např. kapličky, boží muka, poutní zastavení, kříže v polích, sochy světců), ale najdeme zde i smírčí kříže, kamenné stély, hraniční kameny, mezníky, staré ukazatele cest nebo další drobné technické artefakty. Tyto drobné historické památky jsou zdánlivě nenápadným, přitom však zcela svěbytným projevem vývoje evropské kultury, typickým pro středoevropský region jako symbol identity místa a kraje.

Právní nástroje ochrany kulturní krajiny se začaly vytvářet a využívat nejdříve v rámci ochrany kulturních památek a právních předpisů na úseku památkové péče. Ochrana památek, zpočátku děl uměleckých (lidmi vytvořených) a postupně též děl přírodních, předcházela historicky ochraně přírody, která byla ve svých počátcích motivována estetickými a psychologickými přínosy krajiny.⁷ V německy mluvících zemích byly právní nástroje ochrany krajiny součástí ochrany tzv. domoviny (*Heimatschutz*), jejímž obsahem byla nejen ochrana přírody a krajiny a jejího rázu, ale i ochrana krajinného rázu měst a obcí.⁸ Ve Švýcarsku přetrval tento koncept dodnes, a to v podobě spolkového zákona o ochraně přírody a domoviny (*Natur- und Heimatschutzgesetz*) z roku 1966, jehož účelem je šetřit a chránit domovský krajinný ráz a krajinné prvky, historická místa, jakož i přírodní a kulturní památky země a podporovat jejich zachování a péči o ně.⁹ V českých zemích (v rámci tehdejší Rakouské monarchie¹⁰) se na podobě říšského památkového zákona začalo pracovat koncem 90. let 19. století.¹¹ V ostatních středoevropských zemích, včetně České republiky, byly v oblastech ochrany přírody a památkové péče přijaty samostatné právní předpisy upravující rozdílné právní

⁶ Sdělení Komise: *Na cestě k integrovanému přístupu ke kulturnímu dědictví pro Evropu*, KOM (2014), 477 final, 22. 7. 2014.

⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 541.

⁸ Blíže srov. STEJSKAL, V.: *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 45.

⁹ STEJSKAL, V., op. cit. 9, s. 66.

¹⁰ Pouze však pro Předlitavsko, neboť uherský památkový zákon byl přijat již v roce 1881.

¹¹ Dlouholetý prezident Ústřední komise pro zachování památek baron von Helfert předložil v letech 1898 až 1908 tři návrhy říšského zákona na ochranu uměleckých a historických památek. V těchto návrzích byl zájem ochrany památek prohlášen za veřejný zájem. Návrhy spojovaly ochranu památek kulturních (historických) s ochranou památek přírodních, zejména pokud šlo o památné stromy, zříceniny hradů a archeologická naleziště. Tyto návrhy však vzbudily velký odpor jak z důvodů centralizačních, tak především z obavy z přílišného zasahování do soukromého vlastnictví. Blíže srov. NEJEDLÝ, V.: *Počátky státní organizované ochrany památek v Rakouské monarchii a dnešek*. *Zprávy památkové péče*, 1993, roč. 53, č. 4, s. 151–156.

nástroje i organizaci státní správy. Právní nástroje ochrany krajiny jsou proto obsaženy jak v právních předpisech z oblasti ochrany přírody, tak také v právních předpisech z oblasti památkové péče.

MEZINÁRODNÍ SMLOUVY NA OCHRANU KULTURNÍ KRAJINY

Na mezinárodní úrovni bylo přijato několik mezinárodních úmluv, které přímo či nepřímo upravují nástroje ochrany historické kulturní krajiny v mezinárodním právu. Mezinárodní smlouvy, popř. nezávazná doporučení, rezoluce či charty byly v oblasti ochrany kulturního dědictví přijaty v rámci dvou mezinárodních vládních organizací, kterými jsou Organizace OSN pro výzkum, vědu a kulturu (UNESCO) a Rada Evropy. Kromě těchto pramenů s ochranou historické kulturní krajiny souvisejí i další mezinárodní smlouvy z oblasti ochrany životního prostředí, regionálního a územního plánování, místní samosprávy nebo příhraniční spolupráce.¹²

Pro úplnost je třeba dodat, že mezinárodní smlouvy v oblasti ochrany kulturního dědictví doplňuje celá řada nezávazných aktů (*soft law*) mezinárodních organizací povahy vládní (UNESCO,¹³ Rada Evropy¹⁴) či nevládní (zejména Mezinárodní rady pro památky a sídla ICOMOS¹⁵), které bývají označovány jako *rezoluce, deklarace, doporučení,*

¹² Např. Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Bern, 1979), Úmluva o biologické rozmanitosti (Rio de Janeiro, 1992), Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva (Ramsar, 1971), Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhus, 1998), Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady (Madrid, 1980) a její doplňující protokoly nebo Evropská charta místní samosprávy (Štrasburk, 1985).

¹³ Mezi doporučení přijatá v rámci organizace UNESCO, která se týkají ochrany historické kulturní krajiny, patří např. Doporučení o použitých principech při archeologických vykopávkách (New Delhi, 1956), Doporučení o ochraně krásy a charakteru krajiny a míst (Paříž, 1962), Doporučení o ochraně kulturních statků ohrožených veřejnými nebo soukromými pracemi (Paříž, 1968), Doporučení o ochraně kulturního a přírodního dědictví na úrovni národního plánu (Paříž, 1972), Doporučení o ochraně historických nebo tradičních souborů a jejich úloze v současném životě (Nairobi, 1976) nebo Doporučení o historické městské krajině (Paříž, 2011).

¹⁴ Např. Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1752/2006 o ochraně a využívání krajinného potenciálu v Evropě nebo Doporučení Rady ministrů Rady Evropy, mezi které patří např. Doporučení R (95) 9 o integrovaném zachování kulturních krajinných oblastí v rámci krajinných politik, Doporučení R (94) 6 pro udržitelný rozvoj a využívání venkova, se zvláštním zaměřením na ochranu přírody a krajiny, Doporučení R (89) 6 o ochraně a zlepšení venkovského architektonického dědictví, doporučení R (86) 11 o městském otevřeném prostoru.

¹⁵ Např. Charta o zachování a restaurování sídel (Benátky, 1964), Charta o historických zahradách (Firence, 1982), Charta pro záchranu historických měst (Washington, 1987), Charta o řízení archeologického dědictví (Lausanne, 1990), Dokument o autenticitě (Nara, 1994), Charta o lidovém stavebním dědictví (Mexiko, 1999), Zásady pro analyzování, ochranu a stavební obnovu architektonických památek (Zimbabwe, 2003), Charta o kulturních trasách (Quebeck, 2008), Charta o interpretaci a prezentaci míst kulturního dědictví (Quebeck, 2008), Principy konzervace míst, struktur, oblastí a krajiny industriálního dědictví (Dublin, 2011) nebo Principy zabezpečení a správy historických měst, obcí a městských oblastí (Valletta, 2011). Blíže srov. např. VOŠAHLÍK, A.: *Mezinárodní dokumenty ICOMOS o ochraně kulturního dědictví*. Praha: Český národní komitét ICOMOS, 2001, nebo POLÁKOVÁ, J. (ed.): *Mezinárodní dokumenty o ochraně kulturního dědictví*. Svazek I. Praha: Národní památkový ústav, 2007.

memoranda nebo charty. Předmětem některých z nich je také problematika ochrany historické kulturní krajiny.

Jednou z nejvýznamnějších mezinárodních smluv týkajících se ochrany historické kulturní krajiny je **Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví** (*Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage*),¹⁶ která byla sjednána v rámci organizace UNESCO v roce 1972. Tato úmluva vytváří účinný systém kolektivní ochrany kulturního a přírodního dědictví výjimečné univerzální hodnoty. Za kulturní dědictví přitom považuje nejen památníky (architektonická díla, díla monumentálního sochařství a malířství, prvky či struktury archeologické povahy, nápisy, jeskynní obydlí a kombinace prvků, jež mají výjimečnou světovou hodnotu z hlediska dějin, umění či vědy), ale též skupiny budov (skupiny oddělených či spojených budov, které mají z důvodu své architektury, stejnorodosti či umístění v krajině výjimečnou světovou hodnotu z hlediska dějin, umění či vědy). Z hlediska ochrany historické kulturní krajiny jsou nejvýznamnější součástí kulturního dědictví chráněného na základě této úmluvy lokality, tedy výtvořiny člověka či kombinovaná díla přírody a člověka a oblasti zahrnující místa archeologických nálezů, mající výjimečnou světovou hodnotu z dějinného, estetického, etnologického či antropologického hlediska.¹⁷

Pojem „kulturní krajina“ je blíže vymezen v **Operačních směrnících pro provádění Úmluvy o ochraně světového kulturního dědictví** (*Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*).¹⁸ Kulturní krajiny jsou kulturní statky a představují „kombinovaná díla přírody a člověka“, jak jsou uvedena v článku 1 Úmluvy. Dokládají vývoj společnosti a lidských sídel v průběhu staletí, pod vlivem hmotných požadavků a/nebo výhod, které představuje jejich přírodní prostředí a postupně se vyvíjející vnější nebo vnitřní společenské, hospodářské a kulturní síly.¹⁹ Operační směrnice dále ve své příloze III²⁰ rozčleňují kulturní krajiny do tří hlavních kategorií. Nejsnáze lze identifikovat krajinu, která je zřetelně a záměrně **navržená a vytvořená člověkem**; do této kategorie lze zahrnout krajiny zahrad a parků vytvořené z estetických důvodů, které jsou často (ale ne pokaždé) spojeny s náboženskými stavbami nebo jinými stavebními soubory. Druhou kategorií je **organicky vyvinutá krajina** (*organically evolved landscape*). Je výsledkem požadavků postavených na sociálním, ekonomickém, administrativním a/nebo náboženském základě, která dosáhla své současné podoby ve spojení se svým přírodním prostředím a v reakci na něj. Tyto krajiny odrážejí evolutivní proces jak svou formou, tak svými skladebnými prvky. Dělí se na dvě subkategorie. *Reliktní (fosilní či zkamenělá) krajina* je krajinou, v níž byl vývojový proces už v určitém okamžiku v minulosti ukončen, a to buď nečekaně prudkou změnou nebo postupně

¹⁶ Úmluva vstoupila v platnost pro ČSFR dnem 15. února 1991 a její text byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 159/1991 Sb. Česká republika převzala všechny své závazky vyplývající z této úmluvy ke dni 1. ledna 1993.

¹⁷ Čl. 1 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

¹⁸ Aktuální znění operačních směrnic je dostupné na <http://whc.unesco.org/en/guidelines>.

¹⁹ Bod 47 operačních směrnic pro provádění Úmluvy o ochraně světového kulturního dědictví (*Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*).

²⁰ Tento text byl připraven expertní skupinou pro kulturní krajiny (La Petite Pierre, Francie, 24.–26. října 1992) (viz dokument WHC-92/CONF.202/10/Add). Text byl následně schválen pro zařazení do směrnice pro provádění úmluvy ze strany Výboru pro světové dědictví na svém 16. zasedání (Santa Fe, 1992) (viz dokument WHC-92/CONF.002/12).

během určitého časového úseku. Její hlavní hmotné rysy přesto zůstávají dobře zřetelné. *Pokračující (živá) krajina* je taková, která si zachovává aktivní roli v současné společnosti, úzce spojené s tradičním způsobem života, a ve které vývojový proces stále probíhá. Současně vykazuje zřetelné hmotné projevy svého postupného vývoje. Poslední kategorií kulturní krajiny je **asociativní kulturní krajina**. Zápis takových krajín na Seznam světového dědictví UNESCO lze odůvodnit propojením náboženských, uměleckých a kulturních asociací daného přírodního prvku spíše než vlastními hmotnými projevy, které mohou být nevýznamné nebo se dokonce nemusí vyskytovat vůbec.

Základní povinností smluvních států Úmluvy je „zabezpečit označení, ochranu, zachování, prezentování kulturního a přírodního dědictví nacházejícího se na jeho území a předání jej budoucím generacím. Za tímto účelem učiní vše při maximálním využití svých vlastních zdrojů, a tam, kde je to vhodné, spolu s mezinárodní pomocí a spoluprací, zejména finanční, uměleckou, vědeckou a technickou, jakou bude moci obdržet.“²¹ Za účelem zajištění účinných a aktuálních opatření na ochranu, zachování a prezentování kulturního a přírodního dědictví nacházejícího se na území smluvního státu by měl každý smluvní stát přijmout potřebná legislativní, administrativní, vědecká, technická a finanční opatření, která spočívají např. v přijetí všeobecné politiky zaměřené na posílení úlohy kulturního a přírodního dědictví v životě společnosti a začlenění ochrany tohoto dědictví do komplexních plánovacích programů nebo v přijetí odpovídajících právních, vědeckých, technických, administrativních a finančních opatření potřebných pro označení, ochranu, zachování, prezentování a obnovu tohoto dědictví.²² K právním nástrojům ochrany historické kulturní krajiny zapsané na Seznam světového dědictví UNESCO patří zejména vytyčení hranice účinné ochrany (*delineation of boundaries*), zřízení ochranného pásma (*buffer zone*) nebo plán pro nakládání se statkem zapsaným na seznamu světového dědictví UNESCO (*management plan*).²³ Dalšími nástroji, které souvisejí s implementací této úmluvy, jsou např. označování zapsaných statků znakem světového dědictví, průběžné sledování zachovalosti zapsaných statků nebo předkládání pravidelných zpráv o provádění úmluvy.

Další mezinárodní úmluvy týkající se ochrany historické kulturní krajiny byly přijaty již v rámci Rady Evropy.²⁴ Jedná se zejména o Úmluvu o ochraně architektonického dědictví Evropy (Granada, 1985), Evropskou úmluvu o ochraně archeologického dědictví – revidovaná (Valletta, 1992),²⁵ Evropskou úmluvu o krajině (Florence, 2000) a Rámcovou úmluvu o hodnotě kulturního dědictví pro společnost (Faro, 2005). S výjimkou poslední jmenované mezinárodní smlouvy je Česká republika smluvní stranou všech těchto smluv.

Ochrana historické kulturní krajiny úzce souvisí s ochranou architektonického dědictví, jež tvoří nezřídka významné krajinné dominanty či formuje krajinnou charakteristiku určité oblasti. **Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy** (*Conven-*

²¹ Čl. 4 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

²² Čl. 5 písm. a) a d) Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.

²³ KUČOVÁ, V.: Památky světového dědictví a jejich management plan. *Zprávy památkové péče*, 2004, roč. 64, č. 5, s. 422–425.

²⁴ Srov. ZÁSTĚROVÁ, J.: Ochrana životního prostředí v činnosti Rady Evropy. *České právo životního prostředí*, 2001, roč. I, č. 1, s. 45–51.

²⁵ Publikována pod č. 99/2000 Sb. m. s.

tion for the Protection of the Architectural Heritage of Europe),²⁶ která byla přijata ve španělské Granadě v roce 1985, se vztahuje na architektonické dědictví Evropy, jež je tvořeno památkami (budovy a konstrukce včetně jejich vestavěného zařízení a výbavy) a architektonickými soubory (homogenní skupiny městských a venkovských budov, dostatečně spojené a topograficky vymežitelné). Z hlediska ochrany historické kulturní krajiny je důležité, že se tato úmluva vztahuje také na místa, což jsou kombinovaná díla člověka a přírody v podobě částečně zastavěných a dostatečně charakteristických a topograficky vymežitelných oblastí. Pro všechny tyto kategorie architektonického dědictví musí platit, že jsou pokládány za pozoruhodné z hlediska historického, archeologického, uměleckého, vědeckého, společenského nebo technického.²⁷ Pro účely ochrany historické kulturní krajiny je tedy nutno upozornit na ochranu uvedených architektonických souborů a míst, které jsou často charakteristickými dominantami krajiny a charakterizují celé oblasti.

Smluvní strany se zavazují vytvořit seznamy architektonického dědictví, které umožní jejich přesnou identifikaci,²⁸ přijmout zákonná opatření na ochranu architektonického dědictví, ze kterých budou vyplývat patřičné procesy dohledu a autorizace s cílem předejít znetvoření, chátrání nebo demolici chráněných statků, včetně uzákonění možnosti orgánů veřejné správy požadovat po majiteli chráněného statku, aby provedl práci, která zabezpečí stav tohoto statku, či uzákonění možnosti provést toto opatření orgány veřejné správy, pokud tak neučiní majitel statku.²⁹ Z hlediska ochrany historické kulturní krajiny má velký význam zakotvení zásady zachování památek *in situ*. V podstatě je zakázáno přemístění celku nebo části jakékoli chráněné památky, pokud to nezbytně nevyžaduje samotná fyzická záchrana přemísťované památky.³⁰ Naprosto klíčovým je pak závazek smluvních stran prosazovat opatření k obecnému zlepšení kvality prostředí v okolí památek, uvnitř architektonických souborů a v prostoru míst (tedy v historické kulturní krajině).³¹

Architektonické dědictví by mělo zůstat trvalou součástí krajiny, a proto se smluvní strany zavazují, že přijmou integrovanou politiku konzervace, která předpokládá spolupráci orgánů památkové péče a územního plánování jednotlivých států. V ní má být ochrana architektonického dědictví pojmána jako základní cíl plánování územního rozvoje města a venkova a tento požadavek má být zajištěn ve všech fázích přípravy, schvalování a realizace plánů výstavby. Zároveň má být z konzervace, propagace a zhodnocování architektonického dědictví učiněn významný prvek kulturní politiky, politiky životního prostředí a územního plánování.³²

Nejvýznamnějším pramenem mezinárodního práva, který se zabývá výlučně krajinou, koordinací její ochrany, péčí o ni a plánováním činností v krajině, je **Evropská úmluva o krajině** (*European Landscape Convention, Convention européenne du pa-*

²⁶ Publikována byla pod č. 73/2000 Sb. m. s.

²⁷ Čl. 1 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

²⁸ Čl. 2 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

²⁹ Čl. 4 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

³⁰ V tomto nutném případě by mělo následně dojít k jejich demontáži, převozu a opětovnému postavení na vhodném místě (Čl. 5 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy).

³¹ Čl. 7 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

³² Čl. 10 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

ysage),³³ sjednaná ve Florencii v roce 2000. Podnětem pro přijetí této mezinárodní smlouvy se stala některá významná jednání a dokumenty z nich vzešlé z devadesátých let.³⁴ Evropská úmluva o krajině definuje pojem „krajina“ jako „část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů“.³⁵ Bez podstatnější změny byla tato definice převzata Protokolem o ochraně a udržitelném využití biologické a krajinné rozmanitosti Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.³⁶

Myšlenkový potenciál Evropské úmluvy o krajině je založen na komplexním chápání krajiny vycházejícím z principů trvale udržitelného rozvoje. K ekonomickému, ekologickému a sociálnímu pilíři tohoto rozvoje však přidává ještě pilíř kulturní. To je zřejmé již z preambule, kde je mj. zdůrazněno, že „krajina hraje významnou úlohu z hlediska veřejného zájmu v oblasti kultury, ekologie, životního prostředí a v sociální oblasti a představuje zdroj příznivý pro hospodářskou činnost, a její ochrana, správa a plánování mohou přispívat k vytváření pracovních příležitostí. [...] Krajina přispívá k vytváření místních kultur a je základní součástí evropského přírodního a kulturního dědictví, protože přispívá k blahu lidstva a upevnění evropské identity. [...] Krajina je všude důležitou součástí kvality života lidí: v městských oblastech a na venkově, v narušených oblastech stejně jako v oblastech vysoce kvalitních, v oblastech pozoruhodných i běžných. [...] Krajina je klíčovým prvkem blaha jednotlivce i společnosti a její ochrana, správa a plánování jsou spojeny s právy a povinnostmi pro každého.“

Význam Evropské úmluvy o krajině spočívá v tom, že ukládá povinnost vytvářet a realizovat ohleduplné a z hlediska charakteru krajiny udržitelné krajinné politiky, a to za účasti veřejnosti a místních a regionálních úřadů, a dále pak zohledňovat charakter krajiny při formování politik územního rozvoje, urbánního plánování a jiných sektorových či mezisektorových politik. Tato smlouva má sloužit jako efektivní nástroj mezinárodní spolupráce. Měla by zajistit ochranu jednotlivých typů evropské krajiny, aktivní péči o krajinu v souladu s principy jejího udržitelného využívání a koordinaci plánování činností v krajině. Mezi základní principy Evropské úmluvy o krajině patří:

³³ Publikována byla ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 13/2005 Sb. m. s.

³⁴ Např. *Charta o středomořské krajině*, přijatá regiony Andalusie (Španělsko), Languedoc-Roussillon (Francie) a Toskánsko (Itálie) v Seville v roce 1993. Blíže srov. ROUDNÁ, M. – PLESNÍK, J.: *Evropská úmluva o krajině – historie vzniku a postoj České republiky*. Zpravodaj MŽP č. 4/2001, s. 17–18.

³⁵ Pojem krajiny definovaný v čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o krajině se liší od jejího chápání, které lze nalézt v některých dokumentech a které v krajině spatřuje „aktivum“ (chápání krajiny jako dědictví) a posuzuje ji (jako „kulturní“, „přírodní“ atd. krajinu) s tím, že ji považuje za součást fyzického prostoru. Tento nový pojem naproti tomu vyjadřuje přání zabývat se, přímo a komplexním způsobem, tématem kvality prostředí, ve kterém lidé žijí. Krajina je považována za podmínku pocitu pohody jednotlivce i společnosti (chápano ve fyzickém, fyziologickém, psychologickém a intelektuálním smyslu) a za podmínku udržitelného rozvoje, jakož i za zdroj přispívající k ekonomické aktivitě. Pozornost se zaměřuje na území jako celek, aniž by se rozlišovalo mezi jeho městskými, příměstskými, venkovskými a přírodními částmi, nebo mezi částmi, které je možné považovat za pozoruhodné, běžné či narušené. Pozornost se neomezuje na kulturní, umělé a přírodní prvky: krajina tvoří celek, jehož součástí jsou brány v úvahu současně v jejich vzájemných vztazích. Srov. *Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2008)3 ze dne 6. 2. 2008 o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajině*.

³⁶ Čl. 3 písm. k) Protokolu o ochraně a udržitelném využití biologické a krajinné rozmanitosti Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat. K dané mezinárodní smlouvě srov. *Karpatská úmluva v praxi. Průvodce prováděním Karpatské úmluvy*. Szentendre: REC CEE, 2007.

- Rozmanitost evropských krajin představuje společný a klíčový zdroj kvality života jednotlivce i společnosti a současně tvoří základní prvek životního prostředí.
- Ochrana, správa a plánování evropských krajin jsou právy a povinnostmi každého jednotlivce a všech evropských zemí.
- Trvale udržitelný rozvoj musí být založen na vyvážených, harmonických vztazích mezi sociálními potřebami, hospodářskou činností a ochranou a tvorbou životního prostředí.

Úmluva se zaobírá celou krajinou, jak přírodní, venkovní, městskou, tak industriální, tj. úmluva se věnuje jak pozoruhodné krajině, tak i krajině běžné či narušené.

Evropská úmluva o krajině zahrnuje celkem 18 článků. Články 1 až 9 obsahují konkrétní závazky týkající se ochrany krajiny, kdežto články 10 až 18 se týkají vlastního režimu této mezinárodní smlouvy. V úvodu jsou definovány základní pojmy, které úmluva pro své účely používá (krajina, krajinná politika, cílová charakteristika krajiny, ochrana krajiny, správa krajiny a plánování krajiny). Klíčovým pojmem definovaným úmluvou je pojem „*krajina*“, který je definován jako „část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů“.³⁷ Pojem „*krajinná politika*“ je úmluvou definován jako „vyjádření všeobecných zásad, strategií a orientací kompetentními veřejnými orgány, které umožňuje přijetí specifických opatření, zaměřených na ochranu, správu a plánování krajiny“. Pojem „*cílová charakteristika krajiny*“ je definován jako „přání a požadavky obyvatel týkající se charakteristických rysů krajiny, v níž žijí, formulované pro danou krajinu kompetentními veřejnými orgány“. Pojem „*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“. Pojem „*správa krajiny*“ znamená „činnost, která má, z hlediska udržitelného rozvoje, zajistit pravidelné udržování krajiny s cílem řízení a harmonizace změn, které jsou způsobeny sociálními, hospodářskými a environmentálními procesy“. A konečně pojem „*plánování krajiny*“ znamená dle úmluvy „činnosti s výhledem do budoucna, které mají za cíl zvýšení hodnoty, obnovu nebo vytvoření krajin“.³⁸

Evropská úmluva o krajině pokrývá přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti. Zahrnuje plochy pevninského rázu, vnitrozemské vodní plochy a mořské oblasti. Týká se jak krajin, které mohou být považovány za pozoruhodné, tak krajin běžných a narušených.³⁹ Cílem úmluvy je podpořit ochranu, správu a plánování krajiny a organizovat evropskou spolupráci v této oblasti.⁴⁰ K dosažení daného cíle se její smluvní státy zavázaly harmonizovat její plnění se svými vlastními politikami. Provedení úmluvy v jednotlivých zemích musí být přizpůsobeno vlastnímu rozdělení pravomocí. To vychází z ústavních principů a administrativního uspořádání státu při respektování principu subsidiarity (tj. delegování pravomocí na co možno nejnížší stupeň řízení).

³⁷ Čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o krajině.

³⁸ Čl. 1 písm. b) až f) Evropské úmluvy o krajině.

³⁹ Čl. 2 Evropské úmluvy o krajině.

⁴⁰ Čl. 3 Evropské úmluvy o krajině.

Každá smluvní strana se zavazuje provádět tzv. všeobecná opatření,⁴¹ kterými jsou:

- právní uznání krajiny jako základní složky prostředí, v němž obyvatelé žijí, jako výrazu rozmanitosti jejich společného kulturního a přírodního dědictví a základu jejich identity,
- zavést a provádět krajinné politiky zaměřené na ochranu, správu a plánování krajiny prostřednictvím přijetí specifických opatření,
- zavést postupy pro účast veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na definování a provádění krajinných politik,
- 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.

V rámci zvláštních opatření⁴² jsou Evropskou úmluvou o krajinně specifikovány závazky smluvních stran k zavádění a provádění krajinných politik:

- zvyšovat povědomí občanské společnosti, soukromých organizací a veřejných orgánů o hodnotě krajiny, jejich úloze a jejich změnách,
- podporovat vzdělávání a výchovu odborníků v oboru hodnocení krajinných celků a činnosti v krajinně, podporovat multioborové vzdělávací programy v oblasti krajinné politiky, ochrany, správy a plánování krajiny určené pro profesionály v soukromém i veřejném sektoru a pro dotčená sdružení, a podporovat školní a vysokoškolské vzdělávací programy, které se v rámci příslušných disciplín zaměřují na hodnoty spjaté s krajinou a na otázky týkající se její ochrany, správy a plánování,
- vymezit, na základě mezinárodních zkušeností a spolupráce v metodologické oblasti, vlastní typy krajiny na celém svém území za aktivní účasti veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na definování a provádění krajinných politik; analyzovat charakteristiky krajiny, síly a tlaky, které je mění; zaznamenávat jejich změny; vyhodnotit takto vymezené krajiny s ohledem na zvláštní hodnoty, které jsou jim připisovány zainteresovanými stranami a dotčeným obyvatelstvem,
- za aktivní účasti veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na vymezení a provádění krajinných politik, definovat cílové charakteristiky krajiny pro určené a vyhodnocené krajiny,
- pro realizaci krajinných politik zavést nástroje zaměřené na ochranu, správu a/nebo plánování krajiny.

Podle doporučení Rady Evropy k implementaci Evropské úmluvy o krajinně⁴³ by do právních předpisů na úseku památkové péče měla být zahrnuta krajinná dimenze. Konkrétně řečeno, ochrana a údržba „místa“, lineárních a plošných prvků, které tvoří kulturní a historické dědictví (např. historická centra, vily, území významná z hlediska

⁴¹ Čl. 5 Evropské úmluvy o krajinně.

⁴² Čl. 6 Evropské úmluvy o krajinně.

⁴³ Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2008)3 ze dne 6. 2. 2008 o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajinně.

průmyslové archeologie, historické zahrady) by měla brát v úvahu začlenění tohoto kulturního dědictví do krajiny. Přístupy k historickým památkám mohou být předmětem konkrétních plánů nebo právních předpisů vypracovaných s cílem zachovat fyzický, historický, symbolický a kompoziční vztah s blízkými a vzdálenými kontexty: jinými slovy, je potřeba přestat omezovat pozornost (a tudíž ochranu) pouze na výjimečné jednoduché a samostatné prvky a místo toho zaměřit pozornost na celý systém, v němž tyto prvky často tvoří pouhou jednu složku. Do právních předpisů na úseku památkové péče by měla být zahrnuta identifikace významných položek historického dědictví zdůrazňující jejich roli v systému historických, hmotných a nehmotných vztahů, měly by být vytvořeny nástroje schopné zajistit a zlepšovat takovýto systém, a rovněž by tyto struktury a místa měly být pokryty nástroji pro regulaci rozvojových aktivit (jako jsou např. právní předpisy, specifické programy, zahrnutí do běžného plánování).

Vláda ČR svým usnesením č. 1049 ze dne 30. října 2002 uložila ministerstvům zemědělství, životního prostředí, kultury, ministerstvu pro místní rozvoj a ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, aby zabezpečila naplňování Evropské úmluvy o krajině. Proto byl ustaven meziresortní koordinační výbor složený ze zástupců uvedených resortů. Zásadní úkoly vyplývající z naplňování Evropské úmluvy o krajině v ČR jsou promítnuty ve Státním programu ochrany přírody a krajiny ČR,⁴⁴ který je akčním plánem pro naplňování Evropské úmluvy o krajině na národní úrovni a stanoví termíny pro její implementaci do roku 2020. Ochrana krajiny se věnuje též *Státní politika životního prostředí ČR* na léta 2012–2020.⁴⁵

VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY ČESKÉ REPUBLIKY TÝKAJÍCÍ SE OCHRANY HISTORICKÉ KULTURNÍ KRAJINY

V právním řádu ČR nalezneme několik právních předpisů umožňujících naplňovat všechny cíle a větší část opatření sledovaných Evropskou úmluvou o krajině. Jsou jimi zejména zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a dále též například zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, které obsahují mnoho právních nástrojů, které má na mysli čl. 6 písm. e) Evropské úmluvy o krajině.

Ochrana souhrnu komponent živé i neživé přírody a krajiny jako celku poskytuje zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“).⁴⁶ Tento zákon zmíněnou ochranou rozumí „*péči státu, fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, paleontologické nálezy a geologické celky, péči o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péči o vzhled a přístupnost krajiny*“.⁴⁷ Zákon o ochra-

⁴⁴ Schválen usnesením vlády ČR č. 1497 ze dne 30. listopadu 2009.

⁴⁵ *Schválena usnesením vlády č. 6* ze dne 9. ledna 2013.

⁴⁶ Blíže srov. např. PRCHALOVÁ, J.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000 s komentářem a prováděcími předpisy*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde, 2010 nebo MIKO, L. –BOROVIČKOVÁ, H. a kol.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007.

⁴⁷ § 2 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.

ně přírody a krajiny definuje krajinu jako „část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, která je tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky“,⁴⁸ a dále též obsahuje demonstrativní výčet nástrojů, které mají orgány veřejné moci nebo fyzické a právnické osoby – při ochraně přírody a krajiny k dispozici.⁴⁹ Na úseku ochrany krajiny – kterou ne vždy lze přesně oddělit od ochrany přírody – je to zejména ochrana a vytváření územních systémů ekologické stability krajiny, ochrana významných geomorfologických a geologických jevů a zvláštní ochrana vybraných nerostů, ochrana dřevin rostoucích mimo les, vytváření sítí zvláště chráněných území a péče o ně, spoluúčast v procesu územního plánování a stavebního řízení, účast na ochraně půdního fondu (zejména při pozemkových úpravách), ovlivňování vodního hospodaření v krajině při zachování přirozeného charakteru a přírodě blízkého vzhledu vodních toků a ploch a mokřadů, obnova a vytváření nových přírodně hodnotných ekosystémů (např. při rekultivacích a jiných velkých změnách ve struktuře a využívání krajiny) či ochrana krajiny pro ekologicky vhodné formy hospodářského využívání, turistiky a rekreace. I při demonstrativním výčtu je zřejmé, že se jedná o široký soubor nástrojů obecné i zvláštní ochrany krajiny, který je nadále konkretizován jednak v jednotlivých ustanoveních zákona o ochraně přírody a krajiny, jednak v dalších složkových zákonech na úseku ochrany životního prostředí (např. ve vodním zákoně,⁵⁰ lesním zákoně⁵¹ nebo v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu⁵²). Zákon o ochraně přírody a krajiny v daném ustanovení rovněž odkazuje na územní plánování, stavební řízení⁵³ a pozemkové úpravy, tedy oblasti upravené zvláštními právními předpisy (stavebním zákonem,⁵⁴ resp. zákonem o pozemkových úpravách⁵⁵). Nicméně, výše zmíněný výčet je pouze demonstrativní, tudíž ve vnitrostátním právním řádu ČR jsou přítomny i další právní nástroje, které napomáhají v ochraně krajiny. Na tomto místě lze zmínit zejména zákon o posuzování vlivů na životní prostředí,⁵⁶ podle kterého se posuzují vlivy záměrů a koncepcí mimo jiné též na krajinu a kulturní památky, a dále též právní předpisy na úseku státní památkové péče.

⁴⁸ § 3 odst. 1 písm. m) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁹ § 2 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁵² Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ V § 2 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny chybí výslovný odkaz též na územní řízení; z povahy věci však vyplývá, že spoluúčast orgánů ochrany přírody také v tomto procesu probíhající podle stavebního zákona je velmi významná.

⁵⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁵ Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Podle § 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, se „posuzují vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti.“ Blíže srov. DVORÁK, L.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem*. Praha: ABF – nakladatelství ARCH, 2005, s. 20.

PAMÁTKOVÁ PÉČE A OCHRANA HISTORICKÉ KULTURNÍ KRAJINY

Právní předpisy na úseku památkové péče mohou výrazným způsobem napomoci ochraně určitých aspektů kulturní krajiny, neboť upravují několik právních nástrojů, které jsou v této problematice velmi dobře využitelné. Navíc v poslední době jak na straně památkové péče, tak na straně ochrany přírody sílí přesvědčení o nezbytnosti společného postupu při ochraně přírodního a kulturního dědictví.⁵⁷ Jde o důsledek stále se prohlubujícího poznání složitého vztahu člověka a přírody. V dříve oddělených sférách památkové péče a ochrany přírody byl nalezen výmluvný spojovatel v podobě péče o kulturní krajinu a od něj se pak odvinulo mnoho dalších společných zájmů.

Předmětem zájmu památkové péče byla ochrana historické kulturní krajiny nejprve nepřímou, a to prostřednictvím ochrany významných krajinných dominant (např. hrady, zámky, kostely), tedy jednotlivých historických staveb či jejich areálů, chráněných jako *kulturní památky* či *národní kulturní památky*. Poměrně záhy, a to i v evropském kontextu, se však předmětem památkové ochrany staly i historické městské celky a obecně prostředí kulturních památek. Některé z těchto krajinných dominant prohlášených za kulturní památku získaly i *ochranné pásmo*, které ochraňuje právě jejich nenarušené krajinné působení. Sem patří i plošná ochrana historických měst a vesnic formou *památkových rezervací a zón*, zvláště v těch případech, kdy má sídlo dominantní polohu a výraznou siluetu. U řady z nich lze rozlišit i krajinný rozměr. Jde například o působení městských dominant v širším krajinném rámci, nebo o vysloveně krajinný kontext u samostatně v krajině stojících kostelů, hradů, ale i kaplí či soch. Logickým vyústěním širšího prostorového vnímání památkové ochrany v právních předpisech na úseku památkové péče se stal zájem o ochranu kulturní krajiny.⁵⁸

ZÁKON O KULTURNÍCH PAMÁTKÁCH Z ROKU 1958

První zákon na úseku památkové péče pro území dnešní České republiky byl ve srovnání s ostatními evropskými státy přijat poměrně pozdě, teprve v roce 1958.⁵⁹ Byl jím **zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kulturních památkách“ nebo „ZKP“).⁶⁰ Účelem tohoto zákona bylo „*upravit ochranu kulturních památek, jejich využití a péči o ně pro jejich kulturně politický význam tak, aby památky byly zachovány, řádně spravovány, účelně*

⁵⁷ PEŠOUT, P.: „Znovuobjevená“ spolupráce při ochraně přírody a památek. *Ochrana přírody*, 2011, roč. LXVI, č. 4, s. 7–9.

⁵⁸ KUČOVÁ, V. – KUČA, K.: Ochrana kulturní krajiny v České republice a její perspektivy. *Památková péče na Moravě*, 2005, č. 10, s. 7–24.

⁵⁹ K důvodům, proč k přijetí zákona na úseku památkové péče v tehdejší Československé republice nedošlo dříve, srov. např. ŠTONCNER, P.: Příspěvky k dějinám památkové péče v Československé republice v letech 1918–1938. Část 4. – Snahy o vydání památkového zákona. *Zprávy památkové péče*, 2005, roč. 65, č. 3, s. 246–252.

⁶⁰ VINTER, V.: K padesátému výročí vydání zákona o kulturních památkách. *Zprávy památkové péče*, 2008, roč. 68, č. 5, s. 343–347.

společensky využity a zpřístupněny lidu a staly se tak významnou součástí kulturního a hospodářského života socialistické společnosti“.⁶¹

Na základě ZKP byly chráněny jako **kulturní památky**, popř. **národní kulturní památky** zejména různé krajinné dominanty, tedy významné historické stavby (např. hrady, zámky, kostely). Za kulturní památku byl podle zákona o kulturních památkách považován „kulturní statek, který je dokladem historického vývoje společnosti, jejího umění, techniky, vědy a jiných oborů lidské práce a života, nebo jest jí dochované historické prostředí sídlištních celků a architektonických souborů, anebo věc, která má vztah k významným osobám a událostem dějin a kultury“.⁶² Kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašovala vláda ČSR na návrh ministra školství a kultury za národní kulturní památky. Národní kulturní památky požívaly zvýšené ochrany podle dalších ustanovení tohoto zákona.⁶³

Jako kulturní památky s významným krajinným přesahem, které byly chráněny již na základě zákona o kulturních památkách z roku 1958, patří např. hradiště (např. hora Říp s rotundou sv. Jiří⁶⁴), sloupy, pilíře a boží muka⁶⁵ ve volné krajině (např. sloup se sochou Panny Marie v Mařenicích,⁶⁶ Mariánský pilíř v Kozlovicích⁶⁷ nebo boží muka v Dolních Dunajovicích⁶⁸), lesoparky (např. areál lesoparku Prašivice⁶⁹), lovecké zámečky s parky (např. Leontýn⁷⁰ nebo Dřevíč⁷¹), zámecké parky (např. zámecký park v obci Dobroslavice, okr. Opava,⁷² zámecký park s ohradní zdí v obci Kostelní Břiza, okr. Sokolov⁷³), obory (např. obora v Náměšti nad Oslavou,⁷⁴ Jabkenická obora v okr. Mladá Boleslav⁷⁵ nebo pražská obora Hvězda⁷⁶) nebo putní kostely (např. kostel Na-

⁶¹ § 1 odst. 1 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách.

⁶² § 2 odst. 1 zákona č. 22/1958 Sb.

⁶³ § 3 zákona č. 22/1958 Sb.

⁶⁴ Usnesení vlády ČSR ze dne 30. března 1962 č. 251. K vymezení rozsahu této národní kulturní památky obecně závazným právním předpisem došlo až v roce 1998, tedy za platnosti nového zákona o státní památkové péči. Vláda ČR svým nařízením č. 171/1998 Sb., o vymezení některých národních kulturních památek a o změně a doplnění některých právních předpisů, vymezila rozsah národní kulturní památky Hora Říp s rotundou sv. Jiří, která je v Ústředním seznamu kulturních památek ČR evidována pod rejstř. č. 11772/5-2.

⁶⁵ Blíže srov. např. HÁJEK, P.: *Zděná boží muka v jižních Čechách*. Edice Monumenta, sv. I., NPÚ, územní odborné pracoviště v Českých Budějovicích, 2009 nebo PALOUŠOVÁ, Z.: *Kamenná boží muka v jižních Čechách a přilehlé Moravě*. Edice Monumenta, sv. II. NPÚ, územní odborné pracoviště v Českých Budějovicích, 2009.

⁶⁶ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 20536/5-3126.

⁶⁷ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 35642/8-2763.

⁶⁸ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 20992/7-1208.

⁶⁹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 26300/4-4158. Blíže srov. TŮMA, T. – ZELINKOVÁ, V.: *Průzkum zanikajícího lesoparku Prašivice u Nalžovských Hor. Památky Západních Čech*, 2011, č. 1, s. 62–76.

⁷⁰ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 28858/2-2729.

⁷¹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 32904/2-2753.

⁷² Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 21124/8-1356.

⁷³ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 31899/4-619.

⁷⁴ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 35093/7-2898.

⁷⁵ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 32744/2-1580.

⁷⁶ Nemovitá kulturní památka evidovaná společně se stejnojmenným letohrádkem a bojištěm Bílá Hora v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 11722/1-1500.

nebevzetí P. Marie na Sv. Hostýně,⁷⁷ poutní místo Homol ve Lhotách u Potštejna⁷⁸ nebo klášter s poutním kostelem v Klokotech⁷⁹).

Přímou součástí krajiny tvoří také aleje, z nichž celá řada byla chráněna jako kulturní památka již podle zákona o kulturních památkách z roku 1958 (např. poutní cesta ke kostelu Nanebevzetí Panny Marie na svatém Kopečku u Olomouce,⁸⁰ alej z Králík na Horu Matky Boží, hráz rybníka s alejí ve Vlhavech⁸¹). Obdobný charakter mají křížové cesty (např. křížová cesta v Nových Hradech,⁸² Vlachově Březí⁸³ nebo v Klokotech), zvláště pokud spojují značně vzdálené památky (např. Staroboleslavská cesta z Prahy do Staré Boleslavi⁸⁴ nebo Hájecká cesta z Prahy do Hájku⁸⁵).

Poměrně často již za platnosti zákona o kulturních památkách docházelo též k ochranně historických technických vodohospodářských děl, které jsou vnímány jako důležité krajinné prvky. Jedná se zejména o rybníky (např. rybníky Svět, Rožmberk, Kocliřov, Kaňov, Velký Tisý, Dvořiště a Opatovický rybník, které jsou součástí Rožmberské rybníční soustavy,⁸⁶ Novozámecký rybník u Zahrádek,⁸⁷ rybník Mrhal v Hlincové Hoře,⁸⁸ rybník Bezdrev u Hluboké nad Vltavou⁸⁹) a vodní kanály (např. Zlatá stoka a Nová řeka, které jsou součástí Rožmberské rybníční soustavy,⁹⁰ náhon Alba ve východních Čechách,⁹¹ Dlouhá strouha u Kvasin,⁹² Opatovický vodní kanál na Pardubicku,⁹³ Vraňansko-hořínský plavební kanál u Mělníka⁹⁴ nebo kanály na plavení dříví Schwarzen-

⁷⁷ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 23128/7-5982. Blíže srov. KUBEŠA, P.: Svatý Hostýn a jeho historický vývoj. In: *Komponovaná kulturní krajina a možnosti její obnovy a zachování*. Sborník přednášek z odborného semináře konaného v Olomouci ve dnech 22.–23. dubna 2010. Olomouc: Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Olomouci, 2010, s. 116–147.

⁷⁸ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 14236/6-2229.

⁷⁹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 33854/3-4878.

⁸⁰ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 40162/8-1741. Blíže srov. KUBEŠA, P. – MARKOVÁ, J.: Barokní kulturní krajina Klášterní hradisko a Svatý Kopeček. In: *Komponovaná kulturní krajina a možnosti její obnovy a zachování*. Sborník přednášek z odborného semináře konaného v Olomouci ve dnech 22.–23. dubna 2010. Olomouc: Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Olomouci, 2010, s. 62–80.

⁸¹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 34489/3-546.

⁸² Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 46139/6-927.

⁸³ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 16541/3-3872.

⁸⁴ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 40703/1-1635. Blíže srov. např. KURANDA, M.: *Z Prahy do Staré Boleslavi svatou cestou podél čtyřiačtyřiceti kapliček a svatováclavskou cestou ze Staré Boleslavi do Prahy*. Brandýs nad Labem – Stará Boleslav: s.n., 2009.

⁸⁵ JELÍNKOVÁ, M.: Obnova poutní cesty ze Strahovského kláštera do Hájku. *Zahrada – park – krajina*, 2002, roč. XII, č. 4.

⁸⁶ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 33857/3-2381. V roce 2002 byla vládou ČR prohlášena za národní kulturní památku [srov. § 1 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 337/2002 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky].

⁸⁷ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 28674/5-3407. Blíže srov. KOUTEK, T.: *Nejkrásnější české rybníky; Novozámecký rybník*. Praha: Nakladatelství Brána, a.s., 2008, s. 125.

⁸⁸ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 16860/3-101.

⁸⁹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod rejstř. č. 86943/3-5879.

⁹⁰ Op. cit. sub. 86.

⁹¹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 41404/6-2239.

⁹² Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 25190/6-2320.

⁹³ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 25076/6-4411.

⁹⁴ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 33582/2-3683.

berský⁹⁵ a Vchynicko Tetovský⁹⁶ na Šumavě, Blatenský⁹⁷ a Flájský⁹⁸ kanál v Krušných horách či kluza k plavení dříví v obci Rajnochovice v Hostýnských vrších⁹⁹). K pozůstatkům po dřívější hornické činnosti, které byly chráněny již podle zákona o kulturních památkách, patří např. lom Bílý kámen u Sázavy.¹⁰⁰ Vysloveně přírodní charakter mají jeskyně, které jsou důležité pro památkovou péči z archeologického hlediska (např. jeskyně Pekárna, Kůlna či Býčí skála v Moravském krasu, jeskyně Koda, Tří volů, Na průchodě, Na zlatém koni či Nad vodopády v Českém krasu, Mladečské jeskyně na Litovelsku nebo jeskyně Šipka ve Štramberku). Předmětem památkové ochrany ve formě národní kulturní památky se již v minulosti staly některé širší krajinné úseky (např. národní kulturní památka Babiččino údolí v Ratibořicích¹⁰¹).

Poměrně záhy, a to i v evropském kontextu, se však předmětem památkové ochrany staly i historické městské celky a prostředí je obklopující. Kolem některých kulturních památek bylo rozhodnutím orgánu krajského národního výboru vyhlášováno **ochranné pásmo**, které chránilo právě nenarušené krajinné působení těchto prvků. Tyto orgány byly oprávněny v ochranném pásmu „omezit nebo zakázat určitou činnost nebo naříditi odstranění nebo úpravu stavby nebo jiného zařízení, úpravu prostoru, popřípadě i úpravu pozemků, nebo učinit jiná vhodná opatření“.¹⁰² Přitom bylo možné stanovit podmínky jeho ochrany, jimiž se mohlo zejména „omezit nebo zakázat určitá činnost (např. zemědělská, stavební, průmyslová, komunikační), naříditi odstranění nebo úprava stavby nebo jiného zařízení (např. asanace, stavební úprava, přemístění, demolice), naříditi úprava prostoru, popřípadě i úprava pozemků (např. zastavovací plán, asanace, sadová úprava) nebo učinit jiné vhodné opatření (např. bezpečnostní)“.¹⁰³

Zákon o kulturních památkách pamatoval v § 4 též na plošnou ochranu historických měst a vesnic formou památkových rezervací. Ze zákona o kulturních památkách vyplý-

⁹⁵ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 14743/3-3714 (zapsána od dne 31. 10. 1963).

⁹⁶ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 26816/4-3299. Blíže srov. BLAŽKOVÁ, T.: Vchynicko-tetovský plavební kanál: Příspěvek ke studiu industriální krajiny. *Antropowebzin*, 2010, č. 3, s. 277–281.

⁹⁷ Nemovitá kulturní památka evidovaná od roku 1980 v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 21605/4-4149.

⁹⁸ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 42649/5-5081. Blíže srov. JOZA, V. – DVOŘÁK, T.: Plavební kanál Fláje-Clausnitz v Krušných horách. *Lesnická práce*, Kostelec n. Č. l., 2000, roč. 79, č. 12, s. 566–567.

⁹⁹ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. ÚSKP 27448/7-6118).

¹⁰⁰ Nemovitá kulturní památka evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. ÚSKP 26894/2-3553).

¹⁰¹ Usnesení vlády ČR ze dne 24. 2. 1978 č. 70.

¹⁰² § 5 zákona č. 22/1958 Sb.:

„(1) *Vyžaduje-li to ochrana nemovité památky, určí pro ni výkonný orgán krajského národního výboru v dohodě s dotčenými úřady a orgány ochranné pásmo a stanoví podmínky, jichž nutno dbát při pořizování územních plánů a ostatních projektů; může při tom v ochranném pásmu omezit nebo zakázat určitou činnost nebo naříditi odstranění nebo úpravu stavby nebo jiného zařízení, úpravu prostoru, popřípadě i úpravu pozemků, nebo učinit jiná vhodná opatření.*

(2) *Vlastník (uživatel) pozemku, na němž bylo zřízeno ochranné pásmo, je povinen se podrobiti omezením stanoveným podmínkami ochrany. Vznikne-li tím vlastníku (uživateli) pozemku, který není ve státním socialistickém vlastnictví, majetková újma nikoli nepatrná, přísluší mu náhrada. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o náhradě a její výši výkonný orgán okresního národního výboru.“*

¹⁰³ § 1 odst. 2 vyhlášky Ministerstva školství a kultury č. 118/1959 Ú.l., o památkových ochranných pásmech.

valo, že „*tvorí-li skupina nemovitých památek se svým prostředím celek, může ministr školství a kultury v dohodě s ministrem-předsedou Státního výboru pro výstavbu, s ministrem-předsedou Státního úřadu plánovacího, s ministrem financí a s ostatními vedoucími zúčastněných ústředních úřadů prohlásit tento celek za památkovou rezervaci a stanovit podmínky, jimiž se má v ní řídit stavební činnost*“.¹⁰⁴ Na základě tohoto ustanovení zákona o kulturních památkách bylo výnosem ministerstva kultury prohlášeno několik památkových rezervací s výrazným krajinným přesahem (např. památková rezervace Kuks se souborem plastik v Betlémě¹⁰⁵ nebo městská památková rezervace Kroměříž se zámeckými zahradami Podzámeckou a Květnou¹⁰⁶). Mezi výrazné krajinné prvky, které byly na našem území chráněny již za platnosti zákona o kulturních památkách, patří také hradíště. Některá z nich se již v 60. letech 20. století stala archeologickými památkovými rezervacemi (např. Třísov,¹⁰⁷ České Lhotice,¹⁰⁸ Liboodřický mohylník¹⁰⁹ nebo Slavníkovská Libice¹¹⁰).

ZÁKON O STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČI Z ROKU 1988

Nové právní nástroje ochrany historické kulturní krajiny a koncepční zájem památkové péče o krajinu jako takovou jsou spojeny s dosud platným **zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“ nebo „ZSP“). Tento zákon rozšířil formy územní památkové ochrany, když vedle památkových rezervací zavedl novou kategorii památkových zón. Tuto kategorii územní památkové ochrany předchází právní úprava (zákon o kulturních památkách z roku 1958) neupravovala a ministerstvo kultury tudíž nemohlo do okamžiku nabytí její účinnosti prohlašovat určité krajinné celky za památkové zóny.

Zákon o státní památkové péči definuje základní pojem použitý již v jeho názvu¹¹¹ jako „*péči státu o kulturní památky, která zahrnuje činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a odborná organizace státní památkové péče v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek*“.¹¹² Základním předmětem ochrany (státní) památkové péče jsou kulturní památky, které jsou chráněny státem jako „*nedílná součást kulturního dědic-*

¹⁰⁴ § 4 odst. 1 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách.

¹⁰⁵ Výnos ministra kultury ČSR čj. 6585/71-II/2 o prohlášení obce Kuksu s přílehlým komplexem bývalého hospitálu a souborem plastik v Betlémě za památkovou rezervaci (publ. Věstník MŠ a MK ČSR – sešit 6/1971).

¹⁰⁶ Výnos Ministerstva kultury ČSR ze dne 8. 9. 1978 č.j. 15.869/78-VI/1, kterým se vyhláší historické jádro města Kroměříže s Podzámeckou a Květnou zahradou za památkovou rezervaci [(reg.) v částce 29/1978 Sb. (publ.) Věstník MŠ a MK ČSR – sešit 10/1978 (s. 145)].

¹⁰⁷ Výnos Ministerstva školství a kultury ČSR čj. 50 570/1961-V/2 o prohlášení státní archeologické rezervace Třísov (publ. Věstník MŠK – sešit 4/1961).

¹⁰⁸ Výnos Ministerstva školství a kultury ČSR čj. 20 602/1965-V/2 o zřízení státní archeologické rezervace České Lhotice, okres Chrudim.

¹⁰⁹ Výnos Ministerstva školství a kultury ČSR čj. 11 126/66-V/2 o zřízení státní archeologické rezervace Liboodřický mohylník.

¹¹⁰ Výnos Ministerstva školství a kultury ČSR čj. 36.568/61-V/2 ze dne 31. 8. 1961 o prohlášení městské památkové rezervace v Kutné Hoře, Táboře, Jindřichově hradci, Slavonicích, Žatci a zřízení archeologické památkové rezervace Slavníkovská Libice.

¹¹¹ V odborné mluvě památkářů se adjektivum „státní“ dnes obvykle vypouští.

¹¹² § 1 odst. 2 ZSP.

tví lidu, svědectví jeho dějin, významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu“.¹¹³

Definice **kulturní památky** obsažená v § 2 odst. 1 ZSPP¹¹⁴ je z hlediska ochrany kulturní krajiny aktuální dodnes tím, že za ně mohou být prohlášeny také nemovitě i movité věci, popř. jejich soubory, které jsou významnými doklady životního prostředí společnosti. Neopomenutelnou součástí krajiny je její sociální a duchovní struktura. A právě instituty a nástroje ZSPP – a institut kulturní památky zvláště – chrání ta nejhodnotnější díla člověka, která byla v krajině vytvořena, dokreslují ji, tvoří její dominanty a přispívají tak k jejímu charakteristickému *geniu loci*.¹¹⁵ Za účinnosti zákona o státní památkové péči prohlásilo ministerstvo kultury za kulturní památku několik krajinných či vysloveně přírodních prvků (např. průrvu Ploučnice u Novin pod Ralskem,¹¹⁶ propadlinu na ložisku Žebračka ve Zlatých horách,¹¹⁷ Dlouhou stoku s rybníky Kladským a Novým u Chebu,¹¹⁸ Zámeckou alej ve Slavkově u Brna¹¹⁹ nebo oboru v Horšově¹²⁰).

Ochrana kulturních památek spočívá na povinnostech adresovaných ZSPP vlastníkově (a některých z nich také uživateli) památky, který musí na své náklady pečovat o zachování kulturní památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.¹²¹ Každý – tj. fyzická i právnická osoba – je povinen si počínat tak, aby nezpůsobil nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožoval jejich zachování a společenské využití.¹²² Ochrana kulturních památek však není absolutní, prohlášení věci za kulturní památku lze z mimořádných důvodů zrušit,¹²³ neboť za určitých podmínek může převážet jiný veřejný zájem nad zájmem památkové péče.

Kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašuje vláda České republiky nařízením za **národní kulturní památky** a stanoví

¹¹³ § 1 odst. 1 ZSPP.

¹¹⁴ Ustanovení § 2 odst. 1 ZSPP zní:

„(1) Za kulturní památky podle tohoto zákona prohlašuje ministerstvo kultury České republiky nemovitě a movité věci, popřípadě jejich soubory,

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

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

¹¹⁵ K pojednání o *geniu loci* blíže srov. např. DAY, Ch.: *Duch a místo. Uzdravování našeho prostředí*. Brno: ERA, 2004; NÖRBERG-SCHULZ, Ch.: *Genius loci. Krajina, místo, architektura*. 2. vydání. Praha: Dokořán, 2010; nebo ČÍLEK, V.: *Posvátná krajina. Eseje o místech, silách a dracích*. Praha: Malvern, 2014.

¹¹⁶ Prohlášeno kulturní památkou Ministerstvem kultury ČR dne 17. 12. 1997, č. rejstř. 12823/5-5826.

¹¹⁷ Prohlášena kulturní památkou Ministerstvem kultury ČR dne 15. 8. 1994, č. rejstř. 12893/8-3837. Blíže srov. VÍCHA, O.: K ochraně hornických památek vzniklých v důsledku hornické činnosti na příkladu propadu Žebračka. In: DAMOHORSKÝ, M. – STEJSKAL, V. et al.: *Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, s. 182–192.

¹¹⁸ Prohlášeno kulturní památkou Ministerstvem kultury ČR dne 21. 11. 2003, č. rejstř. 100490.

¹¹⁹ Prohlášena kulturní památkou Ministerstvem kultury ČR dne 15. 9. 2000, č. rejstř. 50539/7-8904.

¹²⁰ Nemovitá kulturní památka prohlášená Ministerstvem kultury ČR dne 28. 12. 2009, evidovaná v Ústředním seznamu kulturních památek pod č. rejstř. 103777.

¹²¹ § 9 odst. 1 a 2 ZSPP.

¹²² § 9 odst. 3 ZSPP.

¹²³ § 8 odst. 1 ZSPP.

podmínky jejich ochrany.¹²⁴ Vláda ČR za národní kulturní památku prohlásila také několik krajinných prvků s výraznými krajinnými aspekty. Jedná se zejména o zámecké zahrady (např. Kačina,¹²⁵ Krásný Dvůr¹²⁶) nebo historická technická vodohospodářská díla (např. Rožmberská rybníční soustava tvořená mj. rybníky Rožmberk a Svět¹²⁷). Vláda ČR rozšířila svým nařízením č. 106/2014 Sb.¹²⁸ výčet kulturních památek s výrazným krajinným aspektem, které jsou s účinností ke dni 1. října 2014 chráněny v režimu národních kulturních památek, mj. o soubor hornických památek v Březových Horách, důl Mauritius v Hřebečné, soubor plavebních kanálů na Šumavě (Schwarzenberský kanál, Kaplický potok, Vchynicko-Tetovský kanál) nebo Dlouhou stoku s rybníky Kladským a Novým. Pro zabezpečení ochrany národních kulturních památek prohlášených tímto nařízením vlády byla vládou ČR stanovena podmínka, že rozsah zastavěných ploch, tvar terénu, popřípadě výšková úroveň a skladba zástavby se nesmějí měnit, pokud by tím došlo k poškození kulturní hodnoty národní kulturní památky.¹²⁹

Specifickým právním nástrojem, který lze využít pro ochranu historické krajiny v městských a vesnických sídlech, popř. pro ochranu určité historické kulturní krajiny jako celku, je prohlášení těchto sídel či jejich částí za památkově chráněná území, tj. za památkovou rezervaci či památkovou zónu. Musí být však splněna jedna zásadní podmínka, která spočívá v tom, že památkové hodnoty městského či vesnického území, popř. historické kulturní krajiny musí být natolik přesvědčivé, aby opravňovaly prohlášení určitého celku za památkově chráněné území.

Památková rezervace je zákonem o státní památkové péči definována jako „území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popř. archeologických nálezů“.¹³⁰ Praxe památkové péče rozeznává několik typů památkových rezervací:

- městské památkové rezervace (MPR) chrání historická jádra nejzachovalejších a památkově nejhodnotnějších měst,¹³¹
- vesnické památkové rezervace (VPR) chrání nejzachovalejší vesnické sídelní celky,¹³²
- archeologické památkové rezervace (APR) chrání archeologické lokality celostátního významu,¹³³

¹²⁴ § 4 odst. 1 ZSP.

¹²⁵ § 1 odst. 1 písm. a) bod 4 nařízení vlády č. 132/2001 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

¹²⁶ § 1 odst. 1 písm. e) bod 4 nařízení vlády č. 132/2001 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

¹²⁷ § 1 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 337/2002 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky. Blíže srov. KUČOVÁ, V.: Třeboňské rybníkářské dědictví a Seznam světového dědictví UNESCO. *Zprávy památkové péče*, 2005, roč. 65, č. 6, s. 467–472.

¹²⁸ Nařízení vlády č. 106/2014 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

¹²⁹ § 2 nařízení vlády č. 106/2014 Sb.

¹³⁰ § 5 odst. 1 ZSP.

¹³¹ V současnosti je prohlášeno za městskou památkovou rezervaci celkem 40 historických center měst, např. Brna, Českých Budějovic, Českého Krumlova, Litoměřic, Litomyšle, Olomouce, Plzně, Prahy, Tábora, Telče, nebo Třeboně.

¹³² V současnosti je prohlášeno za vesnickou památkovou rezervaci celkem 61 obcí, např. Holašovice, Komárov, Mažice, Vlastiboř, Zálší a Záluží na Soběslavsku chránící vesnické celky vystavěné ve stylu jihočeského selského baroka.

¹³³ V současnosti je prohlášeno za archeologické památkové rezervace 8 archeologických lokalit, mj. slavníkovské hradiště v Libici nad Cidlinou, hradiště Pohansko u Břeclavi nebo Staré zámky u Lišné.

- tzv. ostatní památkové rezervace jsou specifické případy, které nelze jednoznačně pořadit pod výše uvedené kategorie.¹³⁴

ZSPP sice umožnil vládě stanovit nařízením obecné ochranné podmínky pro zabezpečování památkové péče v památkových rezervacích, ale tohoto zákonného zmocnění zatím nebylo využito.¹³⁵ Ochrana památkových rezervací a zabezpečování památkové péče v nich je stanovena přímo v jednotlivých zřizovacích aktech, kterými jsou od data účinnosti ZSPP nařízení vlády.¹³⁶ A právě v podmínkách pro zabezpečení ochrany památkových rezervací, které jsou součástí zřizovacích aktů, se zohledňují rovněž panoramatické hodnoty městských celků, zasazení památkových rezervací do krajinného rámce, vazba na přírodu kolem městských celků či ochrana zeleně uvnitř památkových rezervací. Jako příklad lze uvést nařízení vlády, kterým se stanovilo území historických jader měst Kolína, Plzně, Brna, Lipníku nad Bečvou a Příboru za památkové rezervace, které stanovilo mj. povinnost při pořizování územně plánovací dokumentace chránit panoramatické hodnoty těchto rezervací, respektovat historický půdorys a jemu odpovídající urbanistickou skladbu, stejně tak projektovat a realizovat sadové a terénní úpravy v souladu s památkovou hodnotou rezervací, jejich městských prostor a ploch.¹³⁷ Ještě výraznější zdůraznění ochrany krajinného kontextu památkové rezervace se nalézá v nařízení vlády, které prohlásilo za památkovou rezervaci území pevnosti Terezín. Pro zabezpečení ochrany památkové rezervace Terezín se mj. stanoví, že musí být zachován volný prostor nezastavěný městskou zástavbou a pohledově nenarušující souvislost mezi Hlavní a Malou pevností a že v té části rezervace, která zahrnuje Bohušovickou kotlinu a hřbitovy, se musí dbát na zachování a dotvoření volného krajinného území, zdůrazňujícího historickou souvislost města s pietními místy krematoria a hřbitovů, a stejně tak nesmí být narušena panoramatická hodnota města.¹³⁸

Právním nástrojem analogickým k památkovým rezervacím jsou **památkové zóny**, které jsou zákonem o státní památkové péči definovány jako „*území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty*“.¹³⁹ Tento nástroj vznikl až v 80. letech minulého století z potřeby památkové péče ochránit před hrozící devastací historická jádra měst, která nebyla chráněna jako památkové rezervace.¹⁴⁰ Na rozdíl od památkových rezervací, nebyly památkové zóny upraveny zákonem o kulturních památkách z roku 1958 a zavedl je tedy až zákon o státní památkové péči z roku 1988. Z legální definice tohoto pojmu plyne závěr, že památková zóna chrání stejné hodnoty jako památková rezervace s přihlédnutím ke skutečnosti, že jde o památkově chráněné

¹³⁴ V této kategorii byly zatím prohlášeny dvě lokality. Jedná se o obec Kuks (okr. Trutnov) s přilehlým komplexem barokního hospitálu a souborem plastik a soubor technických památek Stará Huť v Josefském údolí u Olomučan (okr. Blansko).

¹³⁵ § 5 odst. 2 ZSPP.

¹³⁶ § 5 odst. 1 ZSPP.

¹³⁷ § 3 nařízení vlády ČSR č. 54/1989 Sb., o prohlášení území historických jader měst Kolína, Plzně, Brna, Lipníku nad Bečvou a Příboru za památkové rezervace.

¹³⁸ § 5 písm. c) a d) nařízení vlády č. 443/1992 Sb., o prohlášení území historického jádra města Františkovy Lázně a území pevnosti Terezín za památkové rezervace.

¹³⁹ Srov. § 6 odst. 1 ZSPP.

¹⁴⁰ Srov. KIBIC, K.: Tricet let úsilí o prohloubení památkové ochrany našich historických měst. *Zprávy památkové péče*, 2004, roč. LXIV, č. 3, s. 232–243.

území s menší koncentrací kulturních památek oproti památkové rezervaci. Obdobně tedy praxe památkové péče rozeznává několik typů památkových zón:

- městské památkové zóny (MPZ) chrání hodnotná městská území,¹⁴¹
- vesnické památkové zóny (VPZ) chrání hodnotné vesnické celky,¹⁴²
- krajinné památkové zóny (KPZ) chrání hodnotnou historickou krajinu.

Výše uvedená území může ministerstvo kultury po projednání s krajským úřadem prohlásit za památkovou zónu a současně může určit podmínky její ochrany.¹⁴³ Dané ustanovení ZSPP výslovně nestanoví formu právního aktu, kterým má ministerstvo kultury památkovou zónu prohlásit. Do roku 2013 (resp. do roku 2004¹⁴⁴) proklašovalo ministerstvo kultury památkové zóny formou vyhlášky, a to aniž by k tomu mělo výslovné zákonné zmocnění, které potřebovalo podle čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR.¹⁴⁵ Zmocnění k vydání vyhlášky k prohlášení památkové zóny však nevyplývá z § 6 odst. 1 ZSPP a není obsaženo ani v § 45 ZSPP, ve kterém je ministerstvo kultury zmocněno pouze k vydání vyhlášky k provedení § 6 odst. 2 ZSPP (v dohodě s ministerstvem pro místní rozvoj¹⁴⁶), tedy právního předpisu stanovícího obecné podrobnosti o proklašování památkových zón. Vzhledem k tomu, že prohlášení určitého území za památkovou zónu navíc svou povahou a obsahem ani po materiální stránce není právním předpisem, ale spíše opatřením obecné povahy, neboť jde o správní akt s konkrétním předmětem, vyhláškou ministerstvo kultury v současné době tato území formou opatření obecné povahy podle části šesté správního řádu.¹⁴⁷ K vydání opatření obecné povahy se na rozdíl od vyhlášky podle ustálené soudní judikatury výslovně zákonné zmocnění nevyžaduje,

¹⁴¹ V současnosti je za městskou památkovou zónu proklašeno celkem 255 území, převážně historických center měst (např. Poděbrady, Nymburk, Klatovy, Opava, Šumperk, Slavkov u Brna, Prostějov, Uherské Hradiště, Polná, Třebíč, Jaroměřice nad Rokytnou). Pro zajímavost lze uvést, že Ministerstvo kultury ČR v současné době posuzuje návrh na zařazení území sídliště Lesná v Brně v rozsahu původního projektu (tzv. „Investiční akce Lesná“ z let 1960–1970) mezi památkově chráněná území v kategorii městská památková zóna. Pokud by Ministerstvo kultury takovou památkovou ochranu schválilo, byl by to nejen první panelový komplex chráněný v kategorii památková zóna, ale také první památková zóna, ve které by nebyla ani jedna chráněná budova. Přírodní charakter tohoto panelového sídliště, které bylo vybudováno v průběhu 60. a 70. let 20. století, je nejzdařilejším brněnským sídlištěm a díky zdejší zeleni a nezpochybnitelnému krajinnému rázu se tato čtvrť řadí mezi nejatraktivnější části Brna a je přirovnávána k finské Tapiole u Helsinek Blíže srov. MALEČEK, M. – VALENTOVÁ, V. – JERÁBEK, M. (ed.): *Lesná 50 let sídliště: Historie, současnost, perspektivy*. Brno, 2012.

¹⁴² V současnosti je za vesnickou památkovou zónu proklašeno celkem 211 obcí (např. Zlatá Koruna, Putim, Rejvíz, Šatov, Karlova Studánka, Malá Morávka nebo Boňov). K posledně jmenované vesnické památkové zóně blíže srov. VÍCHOVÁ, B. – VÍCHA, T.: *Boňov – vesnická památková zóna – současné problémy z pohledu památkáře, chalupáře*. Památky Vysočiny. Sborník NPU ÚOP v Telči 2008/2009, Telč, 2010, s. 71–81.

¹⁴³ Op. cit. sub 139.

¹⁴⁴ V roce 2004 byla vydána poslední vyhláška k provedení § 6 odst. 1 ZSPP. Jednalo se o vyhlášku č. 413/2004 Sb., o prohlášení území s historickým prostředím ve vybraných obcích a jejich částech za památkové zóny a určení podmínek pro jejich ochranu.

¹⁴⁵ Srov. k tomu např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/06 ze dne 16. 12. 2008: „... Ústavní soud již ve své předchozí judikatuře konstatoval, že pravomoc ministerstva vydávat právní předpisy k provedení zákona je založena čl. 79 odst. 3 Ústavy, a to za předpokladu danosti výslovného zákonného zmocnění (nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 7/03). V nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 Ústavní soud vytýčil zásady ústavního vymezení odvozené novotvorby exekutivy, mezi něž patří i existence zřejmě vůle zákonodárce k úpravě nad zákonný standard (musí být otevřen prostor pro sféru podzákonného předpisu).“

¹⁴⁶ § 45 odst. 2 písm. a) ZSPP.

¹⁴⁷ § 171 až 174 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. např. VEDRAL, J.: *Opatření obecné povahy*. *Správní právo*, 2007, č. 6, s. 329–363.

postačuje pouze, aby měl správní orgán pravomoc vydat závazný správní akt, který není ani obecně závazným právním předpisem ani rozhodnutím ve správním řízení.

Jak vyplývá z prováděcího právního předpisu k ZSP, ¹⁴⁸ je pro prohlášení památkové zóny určující „*charakteristika významných kulturních hodnot území, vymezení hranice památkové zóny, popis předmětu ochrany a péče, a stanovení podmínek pro stavební a další činnosti směřující k ochraně území a zvýšení kvality životního prostředí*“. Právní akty ministerstva kultury (vyhlášky, resp. opatření obecné povahy) tedy stanoví, co jsou kulturní hodnoty té které památkové zóny, a na to navazující ochranné podmínky. Tak například vyhláška ministerstva kultury č. 476/2002 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkové zóny, vymezila podstatu památkové hodnoty více než 90 městských památkových zón, mezi kterými byla historická jádra takových měst jako např. Beroun, Frýdlant v Čechách, Litovel, Louny, Mělník, Rakovník nebo Uničov „*jako význam daného území pro historickou, kulturní a jinou osobitost místa, historické vazby nemovitosti a prostorů a vnější i vnitřní obraz sídla*“.¹⁴⁹ Ještě patrnější jsou mezi definovanými kulturními hodnotami zahrnuty složky krajiny ve vyhláškách ministerstva kultury, kterými jsou prohlašovány **vesnické památkové zóny**. Za chráněné kulturní hodnoty je pojímáno historické prostředí s architektonickými soubory, jednotlivými nemovitými kulturními památkami, uspořádáním pozemků, pozemními komunikacemi, vodními plochami, vodními toky, trvalými porosty a realizovanými kompozičními záměry.¹⁵⁰ Lze tedy dovést, že při ochraně městských a vesnických památkových zón je tak chráněn i určitý *genius loci* území (tj. duchovní struktura krajiny), architektonické dominanty v krajině nebo zasazení památkové chráněného území do krajiny spolu s vazbou na přírodní prostředí. Vše výše řečené by měly mít na paměti odborná organizace a orgány státní památkové péče, vypracovávají-li odborná stanoviska či rozhodují-li ve správním řízení ve věci (ne)připustnosti určitého záměru v památkově chráněném území, popř. stanovují-li pro něj podmínky.

Praxe památkové péče vymezila jako specifickou kategorii územní ochrany **krajinné památkové zóny** sloužící k ochraně části krajinného celku, která vykazuje významné kulturní hodnoty. V současné době je jich ministerstvem kultury vymezeno celkem 25 a jedná se o poměrně rozmanitý soubor, neboť krajinné památkové zóny chrání např. barokní kompozici určitého krajinného celku (Zahrádecko v okr. Česká Lípa či Plasko v okr. Plzeň-sever), místa významných historických bitev (Bojiště bitvy u Slavkova, Území bojiště u Hradce Králové či Území bojiště u Přestanova, Chlumce a Varvažova v okr. Ústí n. L. a Teplice)¹⁵¹ či historickou montánní krajinu (Hornická kulturní krajina

¹⁴⁸ § 2 vyhlášky ministerstva kultury ČR č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁹ § 3 vyhlášky ministerstva kultury č. 476/1992 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkové zóny.

¹⁵⁰ § 3 vyhlášky ministerstva kultury č. 413/2004 Sb., o prohlášení území s historickým prostředím ve vybraných obcích a jejich částech za památkové zóny a určení podmínek pro jejich ochranu. Někdy ovšem charakteristika kulturních hodnot a ochranné podmínky v prohlášení památkových zón chybí; jako příklad lze uvést vyhlášku ministerstva kultury č. 249/1995 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných obcí a jejich částí za památkové zóny.

¹⁵¹ Místa bojiště jsou označována jako tzv. asociativní či memoriální krajina, tedy krajina, která sama o sobě není přetvořená osami, průhledy ani významnými architektonickými soubory a monumenty. K tomu srov.

Jáchymov, Krupka nebo Abertamy – Horní Blatná – Boží Dar).¹⁵² Opět platí, že zřizovací akt krajinné památkové zóny definuje základní kulturní hodnoty, k jejichž ochraně byla památková zóna zřízena.¹⁵³ Oproti městským a vesnickým památkovým zónám panují v hodnocení úspěšnosti institutu krajinných památkových zón v praxi památkové péče neskrývané rozpaky – do budoucna je třeba tento nástroj více popularizovat a zvyšovat povědomí veřejnosti, neziskových organizací, uživatelů krajiny a orgánů veřejné správy o hodnotě historické kulturní krajiny a o jejích změnách, jak ostatně plyne i z čl. 6 Evropské úmluvy o krajíně.¹⁵⁴ Pro plnění závazků, které pro Českou republiku vyplývají z Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy, je důležité, že krajinné památkové zóny mohou naplňovat povinnost chránit místa, tj. kombinovaná díla člověka a přírody s vymezenou charakteristikou ve smyslu čl. 1 zmíněné úmluvy.¹⁵⁵

První dvě krajinné památkové zóny byly ministerstvem kultury prohlášeny v roce 1992. Jednalo se o území bojiště bitvy u Slavkova v roce 1805¹⁵⁶ a Lednicko-valtický areál,¹⁵⁷ který je od roku 1996 též památkou zapsanou na Seznamu světového dědictví UNESCO¹⁵⁸ pod názvem Lednicko-valtická kulturní krajina. V roce 1996 prohlásilo ministerstvo kultury za památkové zóny území částí krajinných celků Osovsko (okres Beroun), Žehušicko (okres Kutná Hora), LibějovickoLomecko (okres Strakonice), Novohradsko (okres České Budějovice), Orlicko (okres Písek), Římovsko (okres České Budějovice), Chudenicko (okres Klatovy a okres Domažlice), Plasko (okres Plzeň-sever), Valečsko (okres Karlovy Vary a okres Louny), Lembersko (okres Česká Lípa), Zahrádecko (okres Česká Lípa), Slatiňansko-Slavicko (okres Chrudim), Náměštsko (okres Třebíč) a dále historická prostředí území bojiště bitvy u Přestanova, Chlumce a Varvažova (okres Ústí nad Labem a okres Teplice) a území bojiště bitvy u Hradce Králové (okres Hradec Králové).¹⁵⁹ Další dvě krajinné památkové zóny byly prohlášeny v roce 2002 (Čimelicko-Rakovicko, Vranovsko-Bítovsko).¹⁶⁰

V roce 2014 byly ministerstvem kultury prohlášeny 4 krajinné památkové zóny k ochraně hornické kulturní krajiny v Krušných horách, jejichž účelem je podpořit sna-

KUČOVÁ, V.: Pomníky v krajíně. Na okraj památek napoleonských bitev a jednoho slavného výročí. *Zprávy památkové péče*, roč. 73, 2013, č. 5, s. 461–471.

¹⁵² Blíže srov. KUČOVÁ, V.: Kulturní krajina a krajinné památkové zóny v České republice v kontextu světového kulturního a přírodního dědictví. *Zprávy památkové péče*, 2008, roč. LXVIII, č. 4, s. 297–298.

¹⁵³ § 3 vyhlášky ministerstva kultury č. 208/1996 Sb., o prohlášení území vybraných částí krajinných celků za památkové zóny.

¹⁵⁴ Blíže srov. KUČOVÁ, V. – STROBLOVÁ, L. – WEBER, M.: Ochrana a péče o historickou kulturní krajinu v České republice prostřednictvím institutu krajinných památkových zón (SWOT analýza). *Zprávy památkové péče*, 2013, roč. LXXIII, č. 4, s. 341–342.

¹⁵⁵ ZÍDEK, M. – KLUSOŇ, J.: *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. Praha: ABF – Nakladatelství ARCH, 2005, s. 19.

¹⁵⁶ Vyhláška Ministerstva kultury č. 475/1992 Sb., o prohlášení území bojiště u Slavkova za památkovou zónu.

¹⁵⁷ Vyhláška Ministerstva kultury č. 484/1992 Sb., o prohlášení lednicko-valtického areálu na Jižní Moravě za památkovou zónu.

¹⁵⁸ Blíže srov. DAMOHORSKÝ, M. – STEJSKAL, V. et al.: *Ochrana světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO v středoevropském právním kontextu. Kolektivní monografie*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012.

¹⁵⁹ Vyhláška Ministerstva kultury č. 208/1996 Sb., o prohlášení území vybraných částí krajinných celků za památkové zóny, ve znění vyhlášky č. 158/2002 Sb.

¹⁶⁰ Vyhláška Ministerstva kultury č. 157/2002 Sb., o prohlášení území vybraných částí krajinných celků za památkové zóny.

hy o její zápis na Seznam světového dědictví UNESCO.¹⁶¹ Ministerstvo kultury tak učinilo z výše uvedených důvodů již ve formě opatření obecné povahy:

- opatření obecné povahy č. 1/2014 o prohlášení části krajinného celku – území Hornické kulturní krajiny Abertamy – Horní Blatná – Boží Dar za památkovou zónu,¹⁶²
- opatření obecné povahy č. 2/2014 o prohlášení části krajinného celku – území Hornické kulturní krajiny Jáchymov za památkovou zónu,¹⁶³
- opatření obecné povahy č. 3/2014 o prohlášení části krajinného celku – území Hornické kulturní krajiny Háj – Kovářská – Mědník za památkovou zónu,¹⁶⁴
- opatření obecné povahy č. 4/2014 o prohlášení části krajinného celku – území Hornické kulturní krajiny Krupka za památkovou zónu.¹⁶⁵

Krajinné památkové zóny svým obvykle velkým územním rozsahem a celkovým charakterem představují samostatnou kategorii památkově chráněných území, odlišnou od památkových zón a rezervací městských a většinou i vesnických. Je to dáno i tím, že většina sídel, která se na jejich území nachází, nemá sama o sobě takové kvality, které by zavdávaly důvody k jejich ochraně formou památkové zóny. Předmětem zájmu památkové péče v krajinných památkových zónách by měla být především struktura a kompozice historické kulturní krajiny. To se však dostávalo a neustále dostává do kolize s § 14 odst. 2 ZSPP. Ten stanoví, že: „*Vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón, § 17 Ochranné pásmo).*“ Povinnost vyžádat si závazné stanovisko tedy platí pro všechny nemovitosti bez rozdílu, tj. bez ohledu na jejich památkovou hodnotu a bez ohledu na to, zda mají význam z hlediska krajiny nebo ne. Důsledkem toho je mimo jiné zahlcení orgánů státní památkové péče zcela balastní agendou, týkající se například přestaveb v chatových osadách nebo modernizace novodobých rodinných domků. Na dopady na všechny vlastníky nemovitostí, které se nacházejí na území památkové rezervace nebo zóny, upozorňuje již delší dobu Veřejný ochránce práv.¹⁶⁶ Vlastníci historických objektů v památkových rezervacích a zónách, které nejsou kulturní památkou, nemají ze zákona nárok na poskytnutí příspěvku na

¹⁶¹ Blíže srov. např. BUKOVIČOVÁ, O. – VLČKOVÁ, J.: Česko-saský projekt Středoevropská kulturní krajina Montanregion Krušnohoří/Erzgebirge – cesta ke světovému dědictví UNESCO. *Zprávy památkové péče*, 2012, roč. 72, č. 1, s. 56–59.

¹⁶² Nabylo účinnosti dne 8. února 2014.

¹⁶³ Nabylo účinnosti dne 7. února 2014.

¹⁶⁴ Nabylo účinnosti dne 10. února 2014.

¹⁶⁵ Nabylo účinnosti dne 7. února 2014.

¹⁶⁶ Souhrnné zprávy o činnosti Veřejného ochránce práv za roky 2007, 2008, 2009 a 2010. Úplná znění všech těchto souhrnných zpráv jsou dostupná na <http://www.ochrance.cz>.

obnovu kulturně-historických hodnot těchto staveb. Proto Veřejný ochránce práv na uvedený problém upozornil také v Souhrnné zprávě o své činnosti za rok 2011,¹⁶⁷ v níž opětovně vyzval Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR, aby požádala vládu o předložení nového zákona o památkové péči, který upraví možnost kompenzace nákladů na obnovu a údržbu památkových hodnot u objektů v památkových rezervacích a zónách, které nejsou kulturními památkami. Veřejný ochránce práv přitom argumentuje tím, že omezení vlastníků nemovitostí v památkových zónách a rezervacích, kteří na rozdíl od vlastníků kulturních památek nemají nárok na poskytnutí příspěvku, není v souladu s ustanovením čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Dalším právním nástrojem, prostřednictvím kterého může být chráněna historická kulturní krajina, je **ochranné pásmo**. Zákon o státní památkové péči stanoví, že „vyžaduje-li to ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče územní rozhodnutí o ochranném pásmu a určí, u kterých nemovitostí v ochranném pásmu, nejsou-li kulturní památkou, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně úpravy dřevin, je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2; tato povinnost je vyloučena vždy, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může v ochranném pásmu omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu.“¹⁶⁸ Jde-li o ochranu nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich prostředí, vymezí obdobně obecní úřad obce s rozšířenou působností ochranné pásmo na návrh krajského úřadu po vyjádření odborné organizace státní památkové péče.¹⁶⁹ Tato ustanovení byla již v zákoně o kulturních památkách z roku 1958, lišily se však uvedené subjekty a forma vymezení ochranného pásma. Podle dřívější právní úpravy vymezovaly ochranné pásmo kulturních památek nebo památkových rezervací okresní národní výbory formou vyhlášky,¹⁷⁰ podle platné právní úpravy ochranné pásmo vymezují obecní úřady s rozšířenou působností ve formě územního rozhodnutí o ochranném pásmu vydaném podle § 83 stavebního zákona. Z povahy názvu tohoto právního nástroje vyplývá, že režim ochranného pásma má zajišťovat hodnoty vlastního chráněného území – jeho vazby na okolí a naopak jeho uplatnění v rámci širšího celku. Režim ochranného pásma by proto neměl vlastní koncepční ochranu jednotlivých hodnot suplovat. Ochranné pásmo slouží výhradně k ochraně toho statku, k jehož ochraně bylo vymezeno. Činnosti v ochranném pásmu je třeba posuzovat nikoliv z hlediska, jak se dotknou ochranného pásma či nemovitostí a hodnot v něm, ale výlučně z hlediska, jak budou působit na předmět, který je ochranným pásmem chráněn.¹⁷¹

¹⁶⁷ Viz Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2010, s. 179.

¹⁶⁸ § 17 odst. 1 ZSPP.

¹⁶⁹ § 17 odst. 3 ZSPP.

¹⁷⁰ Např. vyhláška Okresního národního výboru v Trutnově č. 152/16-1987 ze dne 17. 9. 1987, kterou se určuje ochranné pásmo „Památkové rezervace Kuks-Betlém“.

¹⁷¹ ZÍDEK, M. – KLUSOŇ, J.: *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. Praha: ABF – Nakladatelství Arch, 2005, s. 78.

Dalším právním nástrojem, který může být využit mj. k ochraně historické kulturní krajiny, jsou **plány ochrany památkových rezervací a zón**. Tento institut byl do zákona o státní památkové péči doplněn v roce 2008¹⁷² ve snaze umožnit orgánům památkové péče koncentrovat své síly pouze na věci z hlediska ochrany kulturních hodnot podstatné. Jejich předchůdcem byly tzv. *plány zásad památkové ochrany*, které vznikaly bez zákonné opory od poloviny 90. let jako koncepční a regulační dokumenty určující budoucí ideální stav městské památkové rezervace či zóny.¹⁷³ Účelem nového právního nástroje v podobě plánů ochrany mělo být „umožnit lepší péči o památkové rezervace a památkové zóny, posílit předvídatelnost správních aktů orgánů státní památkové péče a umožnit odbourat vyjadřování orgánů státní památkové péče k zásahům, které v konkrétní památkové rezervaci nebo památkové zóně nemohou narušit její hodnoty, čímž dojde ke snížení administrativní zátěže občanů“.¹⁷⁴ Někteří autoři se však na tento nástroj dívají s velkou skepsí a spatřují v něm problematický pokus o přesunutí dlouhodobě neřešeného problému stanovení konkrétních podmínek ochrany památkových rezervací a zón z orgánů k tomu příslušných na jim podřízené krajské úřady, který nelze praxi v žádném případě doporučit. Dalším negativním argumentem je podle nich skutečnost, že zákon ani jeho prováděcí vyhláška neřeší vztah mezi plány ochrany a podmínkami ochrany památkových rezervací a zón v podzákoných předpisech vydaných podle § 5 a § 6 ZSPP.¹⁷⁵

Krajský úřad může po projednání s ministerstvem kultury, orgánem územního plánování a příslušnou obcí jako dotčenými orgány vydat opatření obecné povahy o ochraně památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich částí (tzv. plán ochrany), ve kterém se stanoví „*způsob zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace a památkové zóny z hlediska státní památkové péče, a ve kterém lze určit, u jakých nemovitostí, nejsou-li kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně výsadby a kácení dřevin na veřejných prostranstvích, je vyloučena povinnost vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 ZSPP*“.¹⁷⁶ Cílem plánů ochrany je identifikovat na území památkové rezervace či památkové zóny všechny dochované památkové (kulturní) hodnoty a stanovit výčet nemovitostí (staveb i pozemků), které lze osvobodit od povinnosti vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 ZSPP, a to buď v plném rozsahu, nebo na určité druhy prací. U nemovitostí, které vykazují památkovou hodnotu a nejsou kulturní památkou, resp. národní kulturní památkou, tak

¹⁷² Zákon č. 307/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷³ Blíže srov. SEDLÁKOVÁ, D.: *Metodika plánů zásad památkové ochrany území historických měst*. Almanach Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón II. Praha: Ministerstvo kultury, 1997, s. 106–108; nebo KOŠATKOVÁ, B.: *Význam a možnosti využití plánů zásad památkové ochrany pro regeneraci městských památkových rezervací a zón*. Almanach Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón III. Praha: Ministerstvo kultury, 1998, s. 7–10.

¹⁷⁴ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. Sněmovní tisk č. 441, Poslanecká sněmovna PČR, 2008. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=441>.

¹⁷⁵ VARHANÍK, J. – MALÝ, S.: *Zákon o státní památkové péči: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 34–35.

¹⁷⁶ § 6a odst. 1 ZSPP.

lze zachovat tuto povinnost v plném rozsahu. Cílem plánu ochrany naopak není, nebo jen v omezeném či obecném rozsahu, regulace nových záměrů v území (vč. obnovy zaniklých prvků urbanistické či krajinné kompozice). K provedení zákonného zmocnění v § 6a odst. 6 ZSPP vydalo ministerstvo kultury vyhlášku č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón. Podle této vyhlášky obsahuje plán ochrany textovou a grafickou část. V odůvodnění plánů ochrany má být obsažen obecný popis kulturních hodnot památkové rezervace či zóny jako celku a také podrobný popis kulturních hodnot zmíněných památkově chráněných území podle ucelených souborů staveb, jednotlivých staveb, ploch a veřejných prostranství.¹⁷⁷ Za účelem jednotného zpracování plánů ochrany po obsahové, formální a grafické stránce vypracoval Národní památkový ústav (odborná organizace státní památkové péče) ve spolupráci s ministerstvem kultury metodiku, jejíž výsledná verze byla publikována v roce 2012 na webových stránkách ministerstva kultury.¹⁷⁸ Tato metodika je však přednostně určena pro městské a vesnické památkové rezervace a památkové zóny, do budoucna by tak bylo vhodné její rozpracování také pro potřeby krajinných památkových zón.

DOTAČNÍ PROGRAMY A KONCEPČNÍ DOKUMENTY
MINISTERSTVA KULTURY

Příkladem ekonomického nástroje, který lze využít též k ochraně historické kulturní krajiny jsou různé **dotiční programy** ministerstva kultury, které navazují na § 16 ZSPP. Jedná se např. o Program regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón,¹⁷⁹ Program péče o vesnické památkové rezervace, ves-

¹⁷⁷ § 6 písm. a) a b) vyhlášky č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón.

¹⁷⁸ KUČA, K. – KRATOCHVÍLOVÁ, I. – KUČOVÁ, V.: *Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón*. Praha: Národní památkový ústav, 2012. Dostupné na <http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/analyzy-koncepce-dokumenty/metodika-k-vydavani-planu-ochrany-pamatkovych-zon-a-rezervaci-143357/>.

¹⁷⁹ Tento program vznikl na základě usnesení vlády ČR č. 209 ze dne 25. března 1992 za účelem napomoci záchraně a rozvoji nejcnějších částí historických měst vytvořením organizačních, informačních i ekonomických podmínek k jejich komplexní regeneraci. Smyslem této regenerace je nejen rehabilitace kulturních hodnot a ozdravení životního prostředí měst, ale také vytvoření atraktivních ohnisek rozvoje podnikatelských aktivit. Cílem tohoto programu je aktivizovat města s vyhlášenou nebo připravovanou městskou památkovou rezervací nebo městskou památkovou zónou k jejich regeneraci a všestranně jim napomáhat při přípravě, zpracování a realizaci tzv. *městských programů regenerace*, které jsou souborem účelově zaměřených, veřejně prospěšných opatření, směřujících k záchraně historicky nejcnějších částí měst, zejména městských památkových rezervací a městských památkových zón a k zahájení a rozvinutí jejich cílevědomé komplexní a kontinuální regenerace. Městské programy regenerace zpracovávají, popřípadě pořizují ze svého rozhodnutí jednotlivá města a obce jako součást širěji pojatého programu rozvoje územního obvodu města ve smyslu zákona o obcích nebo v souladu s ním. Programy schvalují městská zastupitelstva a jejich závazné zásady mohou být stanoveny městským zastupitelstvem v obecně závazné vyhlášce. Bliže srov. KOŠATKOVÁ, B.: *K Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón v České republice*. Almanach Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón IV. Ministerstvo kultury, Praha, 1999, s. 7–45 nebo MATOUŠKOVÁ, K.: *20 let Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón České republiky*. Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska, Praha, 2012.

nické památkové zóny a krajinné památkové zóny¹⁸⁰ nebo Program záchrany architektonického dědictví.¹⁸¹ **Státní kulturní politika ČR na léta 2009–2014**¹⁸² si za jeden z cílů vytkla „*poskytovat přímou i nepřímou podporu uchování existujících kulturních hodnot a nakládání s nimi, stejně jako tvorbě hodnot nových*“. Státní kulturní politika ČR uznala dosud nedostatečnou péči o památky v krajině. Za tím účelem bylo uloženo ministerstvu kultury připravit specifický dotačně motivační program (Program na podporu uchování drobných památek v krajině). Ministerstvo kultury však pro účinnější péči o drobné památky v krajině připravilo možnost čerpání finančních prostředků z programu Podpora obnovy kulturních památek prostřednictvím obcí s rozšířenou působností.

Dalším úkolem vzešlým ze Státní kulturní politiky ČR byla příprava nového zákona o památkovém fondu, jehož klíčovou zásadou by měla být „*návaznost na nový správní řád a stavební zákon s cílem zajistit optimální péči o památkový fond účinným, co nejjednodušším a transparentním způsobem. Zákon o památkovém fondu přinese nové definování veřejného zájmu ochrany kulturního dědictví, posílení právní jistoty vlastníků kulturních památek, zjednodušení výkonu veřejné správy na úseku památkové péče, zvýšení vymahatelnosti práva a kontrolní činnosti na úseku státní památkové péče, snížení byrokratické zátěže vlastníků kulturních památek a zlepšení náhrad za omezení vlastnického práva prostřednictvím zvýšené provázanosti s daňovými předpisy, aby bylo vytvořeno prostředí motivující vlastníky památkového fondu k jejich průběžné údržbě, která je nejlepším způsobem pro uchování jejich hodnot.*“

Na Státní kulturní politiku z roku 2008 navázala **Koncepce památkové péče v ČR na léta 2011 až 2016**.¹⁸³ Tento koncepční dokument se mimo jiné věnuje památkově chráněným územím a ochraně historické kulturní krajiny. Pokud jde o památkově chráněná území, „*musí ochrana jejich specifických hodnot spočívat v součinnosti orgánů státní správy, krajů, obcí, odborné organizace státní památkové péče a vlastníků nemovitostí. Autenticita historických sídel a jejich prostředí spoluvytváří kontinuitu mezi historickým vědomím národa a současností, která do ní v poslední době velmi silně zasahuje. Z těchto důvodů je nutná jednoznačná specifikace hodnot území a stanovení konkrétních podmínek jejich ochrany. Zvláštní pozornost bude věnována krajinným zónám a archeologickým rezervacím.*“ Pokud jde o ochranu historické kulturní krajiny, koncepce konstatuje, že „*v podmínkách České republiky je pro charakter konkrétní*

¹⁸⁰ Tento dotační program je určen na podporu obnovy a zachování nemovitých kulturních památek, zejména památek lidové architektury, jakými jsou například zemědělské usedlosti, chalupy, kapličky, boží muka, ale i ve prospěch obnovy a zachování venkovských kostelů, zámečků, tvrzí, technických děl, soch a pomníků nebo zahrad, které se nacházejí na území vesnických památkových rezervací a zón a krajinných památkových zón. Je žádoucí, aby se programy regenerace (plány péče) krajinných památkových zón začaly zpracovávat, neboť dosud tomu tak nebylo. V těchto materiálech lze kromě aktuálně ohrožených památkových hodnot v území sledovat i zájmy obnovy zaniklých prvků historické kulturní krajiny (např. aleje, rybníky).

¹⁸¹ Tento dotační program vznikl na základě usnesení vlády ČR č. 110 ze dne 22. února 1995 a je určen na záchranu nejcennějších částí architektonického dědictví, mezi které patří hrady, zámky, kláštery, paláce, a to včetně historických zahrad a parků, a jiné velké stavební objekty, které byly prohlášeny světovými památkami UNESCO, národními kulturními památkami nebo kulturními památkami.

¹⁸² Usnesení vlády ČR ze dne 19. listopadu 2008 č. 1452 o Státní kulturní politice na léta 2009 až 2014.

¹⁸³ Usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2011 č. 562 o Koncepci památkové péče v České republice na léta 2011 až 2016

krajiny často velmi důležitá její kulturní složka. Na úseku památkové péče však schází nástroj, který by umožňoval ochranu této složky krajiny z hlediska památkové péče.“ Za tím účelem bylo uloženo provedení několika opatření, mezi které patří aktivní účast ministerstva kultury na implementaci Evropské úmluvy o krajině v rámci meziresortní kooperace a spolupráce s dalšími zainteresovanými subjekty, zpracování analytických materiálů vyhodnocující stav ochrany kulturní krajiny na úseku památkové péče a přijetí právní úpravy ochrany kulturní složky krajiny na úseku památkové péče.

Věcný záměr zákona o památkovém fondu, který schválila vláda ČR v roce 2013,¹⁸⁴ předpokládá zachování památkových zón jako specifického nástroje ochrany krajiny, který může být vymezen též jako část krajinného celku. Památkovými zónami mají být „*homogenní skupiny městských nebo venkovských budov, dostatečně spojitých, aby představovaly topograficky vymežitelné jednotky, a dále kombinovaná díla člověka a přírody, jimiž jsou oblasti částečně zastavěné a dostatečně charakteristické a homogenní, aby byly topograficky vymežitelné, pozoruhodné svým historickým, archeologickým, uměleckým, vědeckým, společenským nebo technickým významem*“. Tyto památkové zóny mají být evidovány v Seznamu chráněného památkového fondu. Z věcného záměru nového památkového zákona dále v této souvislosti vyplývá, že pamatuje na potřebu promítnout požadavky památkové péče, které směřují velmi často k ochraně kulturní krajiny, do procesů územního plánování. Orgány památkové péče mají v rámci územního plánování prosazovat ochranu památkového fondu, včetně jeho ochrany před negativními dopady využití v území, do něhož jsou jeho jednotlivé části zasazeny.¹⁸⁵ Oproti předchozímu věcnému záměru památkového zákona z roku 1999,¹⁸⁶ však již nový věcný záměr zákona nepočítá s ochranou tzv. památných míst, jejichž zápis, evidenci a péči o ně měly zajišťovat obce v rámci své samostatné působnosti.

ZÁVĚR

Je nepochybné, že právo jako jeden z normativních společenských systémů hraje a i nadále bude hrát nezastupitelnou roli při dalším integrování hospodářského využívání kulturní krajiny s její ochranou. Jsem přesvědčen o tom, že v právních předpisech na úseku památkové péče by měla být mnohem více promítnuta krajinná dimenze. Tyto právní předpisy by se *de lege ferenda* neměly omezovat pouze na ochranu jednotlivých (byť výjimečných) prvků tvořících kulturní krajinu (tedy na kulturní památky jako takové), ale měly by se čím dál tím více zaměřovat na celý systém (tedy na ochranu území), v němž tyto prvky často tvoří pouhou jednu složku.

Nelze než doufat, že nová česká právní úprava na úseku památkové péče v podobě připravovaného zákona o památkovém fondu, přinese mimo jiné též soubor právních nástrojů, které zajistí účinnou ochranu historické kulturní krajiny. Vedle toho však bude

¹⁸⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 6. března 2013 č. 156 k návrhu věcného záměru zákona o památkovém fondu.

¹⁸⁵ Věcný záměr zákona o památkovém fondu (bod 7.4.).

¹⁸⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 1. listopadu 1999 č. 1146 k návrhu věcného záměru zákona o ochraně kulturních památek a památkové péči.

nezbytné, aby právní nástroje směřující k ochraně kulturní krajiny v předpisech na úseku památkové péče byly vhodně provázány se stávajícími nástroji a instituty, které jsou obsaženy v právních předpisech z jiných oblastí veřejné správy. Půjde zejména o efektivní nastavení návaznosti na právní nástroje týkající se průřezových nástrojů (jako jsou zejména územní plánování nebo posuzování vlivů na životní prostředí) a nástrojů složkové ochrany životního prostředí (zejména ochrany přírody, vod, lesa, popř. dalších složek životního prostředí). Významnou roli v ochraně historické kulturní krajiny v novém památkovém zákoně by si i nadále měly ponechat krajinné památkové zóny, které vychází z myšlenky, že existuje zájem na územní ochraně charakteru krajiny jako součásti kulturního dědictví minulosti a příznivého životního prostředí budoucích generací.