



Zpráva o šetření ve věci postupu Ministerstva kultury při posouzení návrhu na změnu ochranného pásma kolem kulturních památek areálu chrámu Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku a areálu bývalého premonstrátského kláštera Hradisko u Olomouce

Na veřejného ochránce práv se obrátila podnětem paní A., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“). Vyjádřila v něm nesouhlas s postupem Ministerstva kultury ve věci posouzení návrhu na změnu ochranného pásma kolem kulturních památek areálu chrámu Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku a areálu bývalého premonstrátského kláštera Hradisko u Olomouce¹ (dále také „ochranné pásmo“).

Na základě podnětu stěžovatelky jsem se rozhodl zahájit ve věci podle § 14 zákona o veřejném ochránci práv² šetření vůči Ministerstvu kultury (dále také „ministerstvo“).

Rozhodl jsem se prošetřit postup ministerstva při vyřízení podání stěžovatelky, jimiž se na ministerstvo opakovaně obrátila s žádostí o posouzení změny ochranného pásma, řešení situace na pozemku parc.č. X v k.ú. W v důsledku změny podmínek v daném území, včetně prověření námitky nečinnosti ministerstva při vyřízení podání stěžovatelky ze dne 27. 5. 2020, kterým ministerstvo požádala o podání vysvětlení a zjednání nápravy.

A. Shrnutí závěrů

Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.³

Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán v souladu se zásadou materiální pravdy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.⁴

Podle § 17 odst. 5 zákona o státní památkové péči⁵ rozhoduje o změně ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny obecní úřad obce s rozšířenou působností na návrh krajského úřadu, který tento návrh předem dohodne s Ministerstvem kultury.

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že ministerstvo nepostupovalo při posouzení věci v souladu se zásadou materiální pravdy, neboť nezjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ministerstvu rovněž vytýkám, že se dostatečně přezkoumatelným způsobem nevypořádalo s námitkami, které stěžovatelka proti jeho sdělením uplatnila.

1 Rozhodnutí referátu kultury Okresního úřadu Olomouc ze dne 21. 9. 1995, zn. Kult. 2973/95/G, ve znění rozhodnutí ze dne 10. 10. 1995, zn. Kult. 2973/95/G.

2 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

3 Podle § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“).

4 Podle § 3 správního řádu.

5 Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.



Jako důvodnou jsem shledal námitku stěžovatelky, jež poukazovala na nečinnost ministerstva, respektive prodlevy při vyřízení jejího podání ze dne 27. 5. 2020, které ministerstvo vyřídilo až sdělením ze dne 1. 9. 2020.⁶

B. Skutková zjištění

Dne 16. 1. 2019 podala stěžovatelka ke Krajskému úřadu Olomouckého kraje (dále také „krajský úřad“) návrh na změnu ochranného pásma. Krajský úřad stěžovatelku dopisem ze dne 10. 6. 2019⁷ vyrozuměl, že v dané věci postupuje podle zákona o státní památkové péči, podle něhož platí, že o změně ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností na návrh krajského úřadu, který tento návrh předem dohodne s Ministerstvem kultury.

Obrázek č. 1 – pohled na dotčenou lokalitu v k.ú. W, obec Olomouc, www.mapy.cz

Krajský úřad stěžovatelce shora zmíněným přípisem oznámil, že zajistil nezbytné podklady a požádal o vyjádření k navrhované změně územní odborné pracoviště v Olomouci Národního památkového ústavu, které ve svém vyjádření ze dne 12. 3. 2019⁸ uvedlo, že s navrženou změnou nesouhlasí.

Následně krajský úřad předložil návrh změny ochranného pásma ministerstvu, které ve svém dopisu ze dne 4. 6. 2019⁹ s navrženou změnou ochranného pásma nesouhlasilo. Krajský úřad proto stěžovatelku informoval, že vzhledem k nesouhlasu ministerstva nemůže podat návrh u Magistrátu města Olomouce (dále také „magistrát“), jak požaduje ve svém podnětu, neboť nedošlo k dohodě o tomto návrhu s ministerstvem, a nebyly tak naplněny podmínky zákona o státní památkové péči.

Následně proběhla mezi stěžovatelkou a ministerstvem opakovaná korespondence, která je oběma stranám známa, proto ji ve zprávě o šetření podrobně nezmiňuji. Ve stručnosti lze uvést, že podle názoru ministerstva by navržená změna ochranného pásma byla výrazně v rozporu s podmínkami ochranného pásma a v případě odsouhlasení stěžovatelkou požadované změny by mohlo dojít k poškození zájmů státní památkové péče.

Ministerstvo argumentuje mimo jiné tím, že pozemek se nachází v lokalitě č. 8, kde podle rozhodnutí o ochranném pásmu nelze realizovat nové pozemní stavby a kde lze realizovat pouze stavební úpravy a udržovací práce. Podle ministerstva by se případný objekt novostavby negativně uplatňoval zejména při pohledech na klášter ze západní strany přes řeku Moravu ze sídliště Lazce.

Ministerstvo poukázalo na to, že řízení o změně ochranného pásma je řízením z moci úřední, nikoliv řízením zahajovaným na návrh například vlastníka ochranným pásmem

6 Zn. 53235/2020 OPP.

7 Č. j. KUOK 59399/2019.

8 Č. j. NPÚ-391/14657/2019.

9 Č. j. MK 43447/2019.



dotčeného pozemku. Současně stěžovatelku s odkazem na judikaturu¹⁰ upozornilo, že se nelze dovolávat protiprávního jednání ostatních osob, a nelze ani souhlasit s tím, že by protiprávní jednání mělo zakládat legitimní očekávání ostatních subjektů. Ministerstvo zdůraznilo, že si rodina stěžovatelky pořídila pozemek v době, kdy zde ochranné pásmo existovalo a omezení z něj plynoucí platila.

Stěžovatelka opakovaně žádala ministerstvo o posouzení situace vzhledem k danému již zastavěnému území a stavbám, které ze všech stran obklopují její pozemek, a žádala o vysvětlení a odůvodnění, jak může stavba uprostřed již dávno existujících staveb negativně ovlivnit ochranné pásmo. Dále vyjádřila nesouhlas s tím, že by případná stavba na jejím pozemku bránila pohledu na klášter, k čemuž by podle ní nemohlo dojít, protože její pozemek se nachází na okraji území mezi celkem čtyřmi již zastavěnými pozemky. Pohled na klášter je proto podle ní již dávno ohrožen stavbami okolo jejího pozemku. Dále se dotazovala, zda je pro ministerstvo uzavřená záležitost ohledně stavby na pozemku parc.č. V v k.ú. W, která je podle vyjádření ministerstva v rozporu se zákonem a s podmínkami ochranného pásma.

Stěžovatelka na podporu svých tvrzení odkázala na dvě fotografie zaslané samotným ministerstvem, které podle ní dokládají, že by případná stavba na jejím pozemku nemohla negativně ovlivnit pohled na klášter, jak tvrdí ministerstvo. K námitce ministerstva, že si její rodina pořídila pozemek, když již bylo vyhlášeno ochranné pásmo, uvedla, že v době, kdy její rodina pozemek pořídila, zde žádné stavby neexistovaly. Nyní je pozemek obklopen čtyřmi dalšími pozemky a na každém z nich se nachází minimálně jedna stavba (od přízemní až po několikapatrovou). Území tedy vypadá zcela jinak a přízemní stavba nemůže podle stěžovatelky ochranné pásmo nijak ohrozit.

B.1 Vyjádření Ministerstva kultury

Ministr kultury mi sdělil, že při ochraně a uchování památkového fondu je příslušná veřejná správa povinna činit taková opatření, aby nedocházelo k neodůvodněným ztrátám památkových hodnot nebo samotných prvků památkového fondu. Smyslem prohlášení ochranného pásma bylo zajistit, aby se v rámci tohoto území jednotlivými stavebními činnostmi nenarušil dochovaný charakter lokalit a aby případné úpravy směřovaly k potvrzení charakteru sídelních útvarů.

Navrhovaná změna ochranného pásma je podle ministra kultury v rozporu s podmínkami památkového ochranného pásma a poškozuje zájmy památkové péče při ochraně prostředí kulturní památky kláštera Hradisko. Výše uvedená parcela se nachází v současnosti v ochranném pásmu v lokalitě č. 8, kde nelze realizovat nové pozemní stavby, lze realizovat pouze stavební úpravy a udržovací práce. V tomto území je podle ministra kultury důležité dbát na zachování dálkových pohledů na samotný klášter a zdůraznění jeho původního dominantního postavení v dochované krajině kolem kláštera. Podle ministra kultury při jakékoliv nové výstavbě v tomto území by mohlo dojít ke znehodnocení určujícího postavení kláštera jak v jeho nejbližším okolí, tak ve struktuře dochované barokní krajiny.

10 Usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2014, sp. zn. II ÚS 1577/14, www.usoud.cz; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2014, č. j. 8 As 163/2012-26, www.nssoud.cz.



Podle ministra kultury neexistují odborné důvody pro změnu ochranného pásma. Rovněž zmínil, že ministerstvo stěžovatelce odpovědělo na její podání ze dne 27. 5. 2020 sdělením ze dne 1. 9. 2020,¹¹ přičemž podkladem pro toto sdělení byl odborný posudek Národního památkového ústavu (dále také „NPÚ“), v němž NPÚ důkladně popsal hodnoty daného území a dále odůvodňoval nevhodnost dané změny.

B.2 Místní šetření

Dne 27. 1. 2021 provedli pověření pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv po předchozí telefonické dohodě se stěžovatelkou místní šetření na pozemku parc.č. X v k.ú. W, obec Olomouc, a v jeho přílehlém okolí při ulici S.

Stěžovatelka při místním šetření uvedla, že setrvává na svém stanovisku, že podmínky v území se za posledních 30 let, kdy rodina pozemek vlastní, zásadně změnily a poukázala na hustou okolní zástavbu na sousedních pozemcích při ulici S v Olomouci, včetně stavby domu za jejím pozemkem. Dále uvedla, že nikdo z ministerstva se nepřijel na místo podívat, aby se přímo na místě přesvědčil o skutečném stavu území. Následně mnou pověření pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv pořídili fotodokumentaci pozemku stěžovatelky a jejího bezprostředního okolí.

Z pořízené fotodokumentace je zřejmé, že pozemek stěžovatelky je prakticky poslední v dané lokalitě, který není zastavěn žádnou stavbou. Vedle stěžovatelky se staví novostavba o 1. NP s podkrovím (parc.č. R v k.ú. W), za zahradou stěžovatelky je dvoupodlažní stavba (parc.č. V v k.ú. W) užívaná k trvalému bydlení (podle vyjádření stěžovatelky jde formálně o objekt k rekreaci postavený bez povolení). Na sousedním pozemku parc.č. P v k.ú. W je řada staveb charakteru výrobků plnicích funkcí stavby – karavany, mobilheim a dále různé dřevěné přístřešky nejednotného vzhledu.

Dále byla pořízena fotodokumentace dálkových pohledů z hráze řeky Moravy s výhledem na areál kláštera. Z pořízené fotodokumentace od řeky Moravy je zřejmé, že případná přízemní stavba na pozemku stěžovatelky by se v dálkových pohledech na klášter buď vůbec neuplatňovala, nebo jen velmi omezeně, a to s ohledem na v území již postavené stavby, které se v dálkových pohledech na areál kláštera uplatňují mnohem více (rušivě).

Obrázek č. 2 – pohled na areál kláštera směrem od řeky Moravy, pozemek stěžovatelky je vlevo od kláštera – foto Kancelář veřejného ochránce práv, pořízeno dne 27. 1. 2021.

C. Právní hodnocení

Správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán v souladu se zásadou materiální pravdy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.

11 Zn. MK 53235/2020 OPP.



Ministerstvo ve svých odpovědích adresovaných stěžovateli, stejně jako ve vyjádření, které mi poskytlo, argumentuje především tím, že smyslem stanovených podmínek ochranného pásma je zachování dálkových pohledů na samotný klášter a zdůraznění dominantního postavení v dochované volné krajině kolem kláštera. Zásadní hodnotou je podle ministerstva charakter volné nezastavěné krajiny s přírodními prvky dotvářejícími panorama s komponovanými pohledy na historické dominanty.

Po provedeném šetření musím konstatovat, že výše uvedený argument svědčí pro ochranu daného území shledávám v obecné rovině jako důvodný. Avšak v daném případě považuji argumentaci ministerstva za zcela nepřiléhavou k aktuálnímu skutkovému stavu. Mám za to, že s ohledem na aktuální poměry v daném území je však na první pohled zřejmé, že v ochraně tohoto území státní orgány selhaly.

Pozemek stěžovatelky je prakticky zcela obklopen různými typy staveb realizovaných buď na základě v minulosti vydaných výjimek z ochranného pásma,¹² na základě povolení, či dokonce bez povolení, aniž příslušné správní orgány byly schopny zajistit odstranění nepovolených staveb. Pozemek ve vlastnictví stěžovatelky (parc.č. X v k.ú. W) se, podle mého soudu, rozhodně nenachází ve volné krajině, ale naopak v chaoticky zastavěném území. Laicky řečeno, parcela stěžovatelky se v průběhu let, jak sama uvádí, stala prakticky osamocenou enklávou v okolní nahodilé zástavbě. Ministerstvo se ve vyjádřeních a odpovědích, které stěžovateli zaslalo, opakovaně dovolává ochrany hodnot nezastavěné krajiny jako zásadního a nenahraditelného prvku při ochraně dálkových pohledů na klášter. Při pohledu na skutečný stav daného území je nicméně zřejmé, že v tomto směru státní orgány nedokázaly ochranu hodnot daného území zajistit.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti musím konstatovat, že odpovědi, které ministerstvo stěžovateli zaslalo, shledávám jako nepřiléhavé, neboť nezohledňují skutečný stav území, na který stěžovatelka ve svých podáních ministerstvo opakovaně upozorňuje. Z tohoto pohledu vnímám odpovědi ministerstva sice jako souladné s principy památkové péče při ochraně kulturního dědictví, v daném případě však tyto odpovědi nejsou přiléhavé, neboť zcela opomíjí skutečný stav území, který se v uplynulých desetiletích od vyhlášení památkové ochrany daného území zásadně změnil. Stěžovatelka v této souvislosti zcela výstižně píše, že *„tato lokalita je stále vedena jako nezastavěné území pouze na papíře, ale realita tomu neodpovídá“*.

Za účelem ověření námitek stěžovatelky ohledně skutečného stavu území v dotčené lokalitě jsem pověřil pracovníky Kanceláře veřejného ochránce práv provedením místního šetření, kteří si v doprovodu stěžovatelky území prohlédli a pro účely mnou vedeného šetření pořídili také fotodokumentaci, včetně pohledů z hráze řeky Moravy směrem od sídliště Lazce. Stěžovatelka opakovaně namítá, že směrem od řeky Moravy by se případná přízemní stavba na jejím pozemku nemohla pohledově uplatnit ve vztahu ke klášteru, který se nachází naproti přes ulici S. Podle stěžovatelky je i z fotografií, které jí zaslalo ministerstvo, zřejmé, že její pozemek absolutně do pohledu na klášter nijak nezasahuje a negativně nemůže ovlivnit ochranné pásmo.

12 Podle vyjádření Ministerstva kultury v dopisu ze dne 16. 11. 2020, č. j. MK 71432/2020 OPP, byly v dotčené lokalitě do roku 2009 uděleny výjimky pro parcely A1, A2, A3, Q a R v k.ú. W.

Na základě informací od mých spolupracovníků, kteří místní šetření provedli a pořídili zde fotodokumentaci zachycující pohled na pozemek stěžovatelky a klášter od řeky Moravy, musím konstatovat, že výše zmíněnou námitku stěžovatelky hodnotím jako zřetele hodnou, protože její pozemek se skutečně nachází mimo přímou pohledovou osu na klášter. Pozemek stěžovatelky leží při pohledu z hráze řeky Moravy vlevo mimo přímý pohled na klášter.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti mám za to, že ministerstvo nezjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a jeho vyjádření v tomto směru pokládám za nepřiléhavé a nedostatečně zdůvodněné, protože nejsou v souladu se zjištěním, k němuž jsem na základě provedeného místního šetření dospěl. Zde bych rád zmínil, že podle tvrzení stěžovatelky se nikdo z ministerstva na místo nepřijel osobně podívat a neprovedl šetření v terénu. V této souvislosti, že bych proto uvítal, pokud by zaměstnanci ministerstva provedli v dané lokalitě místní šetření za účasti stěžovatelky. Předpokládám, že poté, co se zástupci ministerstva seznámí s aktuálním stavem území, nutně přistoupí k revizi svých negativních vyjádření k možné zástavbě na pozemku ve vlastnictví stěžovatelky.

Pro úplnost uvádím, že jsem jako důvodnou shledal námitku stěžovatelky o nečinnosti, respektive prodlevách, ministerstva při vyřízení jejího podání ze dne 27. 5. 2020. Po provedeném šetření mám za prokázané, že ministerstvo stěžovatelce odpovědělo na její podání, které bylo možné podle jeho obsahu posoudit jako stížnost, písemností ze dne 1. 9. 2020,¹³ tj. po více než třech měsících, přičemž lhůta na vyřízení stížnosti činí podle správního řádu 60 dnů. Vzhledem k tomu, že ministerstvo na podání stěžovatelky již odpovědělo, pokládám tuto námitku stěžovatelky za vyřízenou.

D. Informace o dalším postupu

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že Ministerstvo kultury nepostupovalo při posouzení věci v souladu se zásadou materiální pravdy, neboť nezjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ministerstvu kultury vytýkám, že se dostatečně přezkoumatelným způsobem nevypořádalo s námitkami, které stěžovatelka proti jeho sdělením uplatnila.

Zprávu zasílám ministrovi kultury a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv jej žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovatelce.

Brno 12. března 2021

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

13 Zn. MK 53235/2020 OPP.