**Stanovisko Ministerstva kultury**

**památkové inspekce**

**č.j. MK 9739/2016 PI ze dne**

**10. února 2016**

Věc: Umísťování sněhových zachytávačů, odvětrávacích tašek při rozhodování orgánů památkové péče

Na Ministerstvo kultury, Památkovou inspekci, se obrátil Městský úřad, odbor PP, jako prvoinstanční orgán památkové péče s dotazem ve věci osazování sněhových zachytávačů a odvětrávacích tašek na střechách kulturních památek a na stavbách v památkových rezervacích a zónách.

Prvoinstanční orgán památkové péče shodně s odbornou organizací památkové péče doposud ve svých závazných stanoviscích uplatňoval názor, že sněhové zachytávače a větrací tašky jsou novodobými prvky střešních krytin, a z tohoto důvodu by na kulturních památkách a ani u objektů v památkových územích být neměly. Stejně tak z hlediska památkové péče jako nežádoucí posuzoval větrací tašky a další novodobé doplňky střechy.

V řízení o výměně krytiny na kulturní památce projektant nesouhlasil s výše uvedeným názorem prvoinstančního orgánu památkové péče a požadoval osazení sněhových zachytávačů s odkazem na vyhlášku č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, konkrétně § 25 odst. 1 (dále jen „vyhláška“). Této námitce prvoinstanční orgán památkové péče nevyhověl. Projektant na podmínku závazného stanoviska vydaného ve formě dle § 149 správního řádu a na její údajný rozpor s § 25 odst. 1 vyhlášky upozornil stavební úřad. Na základě tohoto rozporu stavební úřad své řízení o vydání stavebního povolení zastavil a projektanta informoval, že projektová dokumentace musí být v souladu se závazným stanoviskem orgánu památkové péče, ale zároveň s vyhláškou (tj. musí být v projektové dokumentaci navrženy sněhové zachytávače), jinak nemůže vyjednat příslušné stavební povolení. Projektant je v patové situaci a chtěl by podat odvolání proti závaznému stanovisku ke krajskému úřadu, což není dle § 149 správního řádu možné.

Po diskuzi se stavebním úřadem a projektantem prvoinstanční orgán památkové péče konzultoval tuto problematiku s Národním památkovým ústavem a jeho názor byl následující. Sněhové zachytávače u objektů nechráněných v městské památkové rezervaci nebo zóně lze osadit max. ve 2 řadách při spodním okraji střechy, na kulturních památkách pouze na stranách střechy orientovaných do veřejného prostoru, kde mohou ohrozit veřejnou bezpečnost (komunikace, parkování, apod.) max. ve 2 řadách při spodním okraji střechy, u významných kulturních památek pak řešit sněhové zachytávače dřevěnou kulatinou (viz. HH brána v NN). Krajský úřad jako odvolací orgán památkové péče soudí, že § 25 odst. 1 vyhlášky nestanovuje výhradní použití sněhových zachytávačů jako jediného způsobu zajištění bezpečnosti a výklad tohoto ustanovení vyhlášky má za nejednoznačný. Povinnost odvětrávacích tašek není dle krajského úřadu v § 25 odst. 4 vyhlášky vůbec uložená.

Prvoinstanční orgán památkové péče se Památkové inspekce táže, zda je pro orgány památkové péče vyhláškou stanovené zachycování a odvádění dešťové vody, sněhu a ledu tak, aby neohrožovaly chodce a účastníky silničního provozu nebo zvířata v přilehlém prostoru, závazné? Může orgán památkové péče předmětné ustanovení vykládat tak, že musí schválit použití sněhových zachytávačů určených výrobci pro daný typ krytiny (vzhled, tvar, typ, forma) v libovolném počtu dle návrhů pokrývačů, výrobců či projektantů, jak u kulturních památek a tak u nemovitostí v památkových rezervacích a zónách? Nebo je možné sněhové zachytávače regulovat v podmínkách závazných stanovisek podle aktualizovaného názoru Národního památkového ústavu? Dále projektanti nebo firmy, které střechy realizují, tvrdí, že orgány památkové péče „musí“ odvětrávací tašky povolovat. A to z toho důvodu, že výrobci nabízejí nízký zploštělý typ tašek (viz obchodní označení „GGHGG Grál“), který je určen pro památkové objekty a podle jejich tvrzení je „památkáři“ schválený. Větrací tašky podle názoru prvoinstančního orgánu památkové péče nejsou jediným řešením, pro odvětrání střechy lze použít jiné konstrukční řešení, a ani § 25 odst. 4 vyhlášky je výslovně neuvádí a prvoinstanční orgán památkové péče tedy nepovažuje používání těchto novodobých prvků na střechách chráněných staveb za jednoznačně stanovené. Ve vztahu k popisované problematice jde o interpretaci právní závaznosti dodržování vyhlášky a její právní síly vůči zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění a jeho aplikaci.

Podle platného právního řádu Ministerstvo kultury není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů, k tomu by byl v konkrétním případě oprávněn pouze soud. Zároveň se Památková inspekce necítí oprávněna rozhodovat konkrétní případy bez znalosti, které má příslušný orgán památkové péče, ale poskytnout obecný návod řešení. Z této pozice je třeba přijímat níže prezentované názory ústředních orgánů státní správy.

Orgán památkové péče může z důvodu ochrany památkových hodnot požadovat, že sněhové zachytávače nebudou v konkrétním případě osazeny, musí však být zároveň splněno ustanovení i výše uvedené vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. I vyhláška je obecně závazný právní předpis a orgány veřejné správy se jí musí řídit. Jinými slovy schválenou podobou záměru stavebníka musí být zajištěno, aby střechy zachycovaly a odváděly srážkové vody, sníh a led tak, aby neohrožovaly chodce a účastníky silničního provozu nebo zvířata v přilehlém prostoru, a zabraňovat vnikání vody do konstrukcí staveb. Střešní konstrukce musí být navržena na normové hodnoty zatížení. Opatření jak dosáhnout takového stupně bezpečnosti se budou lišit podle konstrukce a sklonu střechy a rovněž podle oblasti s vyšší nebo nižší intenzitou sněžení nebo srážek. Ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky nutně nepředepisuje osazení sněhových zachytávačů, a pokud bychom situaci uvedli jednoduchým příkladem, pak na ploché střeše není potřeba montovat sněhové zachytávače (existují u nás i kulturní památky s plochou střechou). Navíc ne každý způsob provedení sněhového zachytávače bude pro památkovou péči přípustný, protože je zde dána ochrana památkových hodnot. Co se týče odvětrávacích tašek, ani jejich použití není daným ustanovením vyhlášky předepisované a je na posouzení orgánu památkové péče, zda konkrétní podobu střechu s odvětrávacími taškami povolí nebo z důvodu ochrany památkových hodnot zamítne. Kritériem pro jejich povolení je ochrana památkových hodnot za předpokladu, že skladba a provedení střešní krytiny vzešlé ze schvalování orgánem památkové péče bude funkční.

Památková inspekce musí rozhodně odmítnout názor, že pokud výrobce označí svůj výrobek jako vhodný pro památkové objekty, pak že tento výrobek je oborem památkové péče „dopředu“ schválen. Samo množství a různorodost památkovou péčí chráněných věcí a staveb takový závěr předem vylučuje. Ne na každou věc nebo stavbu, která je kulturní památkou nebo se nachází v památkově chráněném území, by Vámi uváděná krytina byla vhodná ale i použitelná např. místo dřevěného šindele nebo jiných lehkých krytin. Základní zásadou činnosti správních orgánů je zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochyby. Platí to i pro řízení ukončené vydáním závazného stanoviska dle § 149 správního řádu. V každém případě v řízení mají být zjištěny kulturněhistorické hodnoty předmětu řízení, od nichž se pak odvíjí konkrétní vhodné řešení. Následně může být orgánem památkové péče záměr buď schválen, nebo podmínkou závazného stanoviska upraven nebo i zamítnut. Zároveň platí další základní zásada činnosti správních orgánů, že v obdobných případech rozhoduje správní orgán obdobně, ve stejných stejně, ale ani tato nemůže znamenat předchozí schválení určitého výrobku, protože správní orgán musí vždy zkoumat, zda se jedná o stejný nebo podobný případ. Vhodnost použití jednoho výrobku nelze bez výše uvedeného zjišťování automaticky vztahovat na všechny předměty ochrany památkové péče, které přicházejí v úvahu, neboť tento soubor tvoří prvky s různorodým spektrem chráněných hodnot.

Zároveň je nutné upozornit na § 2 odst. 1 vyhlášky: *Ustanovení této vyhlášky se uplatní též u zařízení, změn dokončených staveb, udržovacích prací, změn v užívání staveb, u dočasných staveb zařízení staveniště, jakož i* ***u staveb, které jsou kulturními památkami nebo jsou v památkových rezervacích nebo památkových zónách, pokud to závažné územně technické nebo stavebně technické důvody nevylučují.*** Asi těžko bude barokní schodiště odpovídat dnešním normám a při opravě spočívající v rozebrání schodiště a náhradě jeho některých stupňů orgán památkové péče nepovolí kompletní předělání schodiště dle dnešních norem.

Obecně je možné i bez § 2 odstavce 1 vyhlášky říci, že ne každé technické řešení zachytávače sněhu, odvětrávací tašky, zábradlí atp. musí orgán památkové péče akceptovat.

V případě tvrzeného rozporu závazného stanoviska orgánu památkové péče s právním předpisem by muselo být prokázáno, že bez sněhových zachytávačů by provedení střechy bylo v rozporu s právními předpisy, tj. nebyl by zajištěn bezpečný odvod srážkové vody a sněhu a že naopak konkrétně navržené řešení tento požadavek splňuje. Pokud je tvrzení o nutnosti osazení sněhových zachytávačů v naprosto obecné rovině, pak by se dalo argumentovat obdobnými střechami ve správním obvodu orgánu památkové péče, kde byl požadavek památkové péče provedení střešní krytiny bez sněhových zachytávačů uplatněn a stavební úřad tvrzený rozpor s předmětnou vyhláškou neshledal a provedení stavby povolil. Pak by se celé tvrzení přesunulo do roviny, že někdo (projektant, vlastník stavby) si tento závazek vykládá tak, že zachytávače tam být musí, ačkoli orgán, který je za naplňování tohoto požadavku odpovědný (stavební úřad), dosud rozpor tohoto požadavku s právními předpisy neshledal a nevyvolal řízení o rozporu. Rovněž by pro rozhodování správních orgánů bylo významné, zda na takových obdobných nebo stejných střechách ve vašem správním obvodu dochází ke komplikacím se zachycováním sněhu, ale předpokládáme, že toto by samo o sobě vyvolalo změnu rozhodovací praxe orgánu památkové péče. Je tedy zřejmé, že stavebník musí splnit kritéria podle § 25 vyhlášky, nicméně sněhové zachytávače a větrací tašky nemusí být v konkrétním případě jediným řešením, neboť výsledná podoba střechy musí kromě stavebních předpisů splňovat i podmínky ochrany památkových hodnot dané stavby nebo daného území. Tedy nemusí jít nutně o výrobcem označené typy, ale jakékoliv jiné pro památkovou péči obvyklé a danou nemovitost schůdné funkční řešení.

K otázce řešení rozporu mezi stavebním úřadem, stavebníkem a orgánem památkové péče ohledně podmínek závazného stanoviska Památková inspekce uvádí následující.

Neshody mezi stavebním úřadem a dotčeným orgánem by bylo možné vyřešit řízením o rozporu - § 4 odst. 8 stavebního zákona spolu s § 136 odst. 6 správního řádu. Vyvoláno by bylo dohodovací řízení, jeho výsledkem by byl písemný výstup, ve kterém by byla popsána oboustranně akceptovatelná podoba projektové dokumentace, což by nahradilo závazné stanovisko dotčeného orgánu, a na základě tohoto výstupu by stavební úřad vydal svůj správní akt. V případě nedohody by v tomto případě rozpor řešil krajský úřad jako nejbližší nadřízený orgán na úseku stavebního řádu a památkové péče.

V případě podání podnětu k přezkumu lze i u závazného stanoviska vydaného dle § 149 správního řádu použít autoremeduru dle § 95 odst. 2 správního řádu: *Jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal,* ***pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil****, a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.* Podmínkou by ovšem bylo plné vyhovění podnětu, v daném případě nepředpokládáme, že by zde byli další účastníci řízení. Zároveň je třeba pro dodržení formální stránky zdůraznit, že přezkumné řízení závazného stanoviska by mohlo řešit nesoulad správního aktu s právními předpisy, tj. s ustanovením § 25 vyhlášky a nikoliv jen „věcnou“ správnost tj. osazení konkrétního typu sněhového zachytávače a odvětrávací tašky. Pokud by prvoinstanční orgán podnětu k provedení přezkumu nevyhověl, předal by věc odvolacímu orgánu k vyřízení. I pro postup odvolacího orgánu je myslitelný i ten závěr, že přezkumné řízení nebude vedeno nebo završeno změnou nebo zrušením závazného stanoviska a rozpor mezi orgánem památkové péče a stavebním úřadem bude trvat i nadále. Je tedy vhodnější danou situaci řešit v řízení o rozporu mezi prvoinstanční orgány než v přezkumném řízení před krajským úřadem *[k datu revize je možné vést přezkumné řízení závazného stanoviska dle § 149 správního řádu, vydaného do postupů podle zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zahájit do 1 roku od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno; závazné stanovisko nelze v přezkumném řízení zrušit nebo změnit po uplynutí 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. V případě souhlasu stavebního úřadu podmíněného závazným stanoviskem dotčeného orgánu se lhůty pro zahájení přezkumného řízení a prvoinstančního zrušení či změny nezákonného závazného stanoviska v souladu s § 4 odst. 11 stavebního zákona odvozují ode dne účinků tohoto souhlasu. Mimo to ještě upravuje stavební zákon v § 4 odst. 10 specifickou formu přezkumu fiktivního závazného stanoviska prvoinstančního dotčeného orgánu - jestliže nebyly splněny předpoklady pro vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek, vydá nadřízený správní orgán nové závazné stanovisko, kterým se fiktivní závazné stanovisko podle § 4 odst. 9 stavebního zákona ruší. Nové závazné stanovisko lze vydat do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, nebo nastaly účinky souhlasu stavebního úřadu, který byl podmíněn závazným stanoviskem dotčeného orgánu; poznámka vydavatele]*.

Revize aktuálnosti textu stanoviska proběhla naposledy dne: 28. února 2023