**Stanovisko Ministerstva kultury**

**odboru památkové péče**

**č.j. MK 17369/2017 OPP ze dne**

**29. března 2017**

Věc: K problematice dočasných staveb v oblasti památkové péče

Ministerstvo kultury obdrželo dopis č.j. xxx 123456/2017, ve kterém žádáte o stanovisko odboru památkové péče Ministerstva kultury k problematice dočasných staveb v oblasti památkové péče. Konkrétně se jedná o možnosti dočasného umístění lehké montované konstrukce místo vyhořelého křídla objektu na pozemek, který je kulturní památkou, s cílem, aby stavba mohla být využívána jako výstavní prostor

Podle platného právního řádu Ministerstvo kultury není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů, k tomu by byl v konkrétním případě oprávněn pouze soud. Z této pozice je třeba přijímat níže prezentované názory Ministerstva kultury, přijaté po projednání v rámci úřadu. Rovněž Ministerstvo kultury nemůže hodnotit konkrétní případy, již jen z toho důvodu, že nemá k dispozici spisový materiál v dané věci, a rovněž v budoucnu se může stát orgánem památkové péče, který bude v této věci řešit řádné nebo mimořádné opravné prostředky.

Je pravda, že zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „památkový zákon“), pojem „dočasná stavba“, na rozdíl od zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů *[k datu revize je platnost tohoto stavebního zákona omezena datem 1. 7. 2024, kdy nabude účinnost jako celek zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, poznámka vydavatele]*, nezná.

V dopise, kromě jiného, uvádíte, že odbor památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy zná názor Památkové inspekce Ministerstva kultury na „dočasnost v památkové péči“, který uvedla ve své rubrice „10 otázek a odpovědí z praxe památkové péče z roku 2014“. K tomu mohu pouze sdělit, že Ministerstvo kultury se s uvedeným názorem ztotožňuje. V tomto bodě je pak zejména konstatováno, že *„z hlediska památkové péče se pak dostáváme do prekérní situace, sice jsme připustili úpravu dočasnou, ale při její změně na trvalou budeme jen těžko hledat z hlediska zájmů památkové péče překážku, která by bránila dalšímu setrvání zařízení na místě. Zájmy památkové péče jsou zcela stejné, jako byly v době prvotního povolení, dopady zařízení na hodnoty památkové zóny rovněž, dočasnost zařízení nebyla dána vnějšími podmínkami (šlo o zcela subjektivní rozhodnutí žadatele, které bylo nezávislé na zájmech památkové péče). Toto je důvod, pro který si dovolím trvat na závěru, že zaobírat se s dočasností v památkové péči je v naprosté většině případů (s výjimkou např. většiny zařízení staveniště) nesmysl“* (blíže in [10 otázek a odpovědí z praxe památkové péče z roku 2014](https://www.mkcr.cz/doc/cms_library/2014-10-21-10-otazek-pp-2014-705.docx), otázka č. 8 Dočasná stavba a doba platnosti závazného stanoviska).

Ministerstvo kultury obecně zastává názor, že samotné tvrzení stavebníka o dočasnosti stavby, pokud to samozřejmě nevyplývá z podstaty věci (z povahy věci bude stavbou dočasnou typicky zařízení staveniště), by nemělo mít vliv na posuzování ochrany zájmů památkové péče. Zájmy památkové péče na ochraně (zachování) kulturně historických hodnot předmětu ochrany jsou (nebo by měly být) stejné jak po dobu umístění dočasné stavby, tak i po jejím případném odstranění, pokud k němu skutečně v uvedené době dojde. Podle ust. § 126 odst. 2 stavebního zákona může stavební úřad dobu trvání dočasné stavby na základě jeho souhlasu nebo povolení změnit. V takovém případě by bylo pro orgán památkové péče, jako dotčený orgán, problematické označit v závazném stanovisku další existenci původně dočasné stavby za nepřípustnou. Takové označení by zřejmě v případě odvolání nebo přezkumu neobstálo. Rovněž povolením dočasné stavby zakládá správní orgán rozhodovací praxi a pro posuzování dalších nových žádostí o povolení další dočasné stavby je limitován svým dřívějším rozhodováním. Změnu rozhodovací praxe lze provést pouze v odůvodněných případech a s vysvětlením, v čem byla předchozí rozhodovací praxe vadná. Právě uvedení důvodů, proč při opětovném povolování té samé stavby orgán památkové péče nesouhlasí s „opětovnou“ realizací původně dočasné stavby, je největším úskalím povolování tohoto druhu staveb. Z výše uvedených důvodů by orgán památkové péče měl při povolování dočasných staveb k nim přistupovat při hodnoceních jejich dopadu na chráněné kulturně historické hodnoty jako ke stavbám trvalým. Stavebníkem deklarovaná dočasnost stavby není důvodem pro rezignaci nebo mírnější postup při ochraně kulturněhistorických hodnot. V daném případě je nutné při rozhodování zohlednit i tu skutečnost, že k požáru kulturní památky došlo již v říjnu 2008 a v současné době na místě stojí provizorní řešení.

Významné pro správnou aplikaci zákona památkové péče bude i správné vyhodnocení zamýšlených prací, když v úvahu připadají následující možnosti:

1. přístavba spojená s případnou rekonstrukcí již existující stavby kulturní památky

Vzhledem k pojmu kulturní památka jako věci ve smyslu občanského práva, popř. stavby dle speciální veřejnoprávní úpravy v § 3 zákona o státní památkové péči, vytvořením přístavby vznikne nová součást již existující stavby (např. daného objektu) a ve smyslu občanského práva, pak i pozemku, jehož je stavba součástí. Zamýšlené práce bude možné podřadit pod pojem obnova kulturní památky.

K tomu, aby k žádosti orgán památkové péče vydal závazné stanovisko dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, musí být okruh prací vymezených v žádosti podřaditelný pod pojem obnova kulturní památky, což zdůrazňuje i judikatura. Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku spis. zn. 2 As 11/2009 - 64 ze dne 29. července 2009 dospěl k závěru, že *„pojem „obnova“ tedy nemůže být naplněn jakýmkoliv zásahem do památky, ale jen některou z činností, pro které zákon o památkové péči tuto legislativní zkratku zavedl. Při podřazení zásahu do nemovité kulturní památky pod tyto typy zásahů, je třeba respektovat jejich definice obsažené v právních předpisech, případně jejich stavebnětechnický význam.“*

V § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči je definována obnova kulturní památky jako údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování nebo jiná úprava kulturní památky nebo jejího prostředí. Jiná úprava kulturní památky je definována v prováděcí vyhlášce č. 66/1988 Sb., rozumí se jí „*modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přístavba“*. Pro rozhodování orgánu památkové péče samozřejmě platí základní zásady činnosti správních orgánů vedených v § 2 – 8 správního řádu, ať již je vydáváno rozhodnutí ve správním řízení nebo závazné stanovisko dle § 149 správního řádu. Orgán památkové péče musí mimo jiné, a pokud ze zákona nevyplývá něco jiného, postupovat 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. V § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči ukládá povinnost orgánu památkové péče v závazném stanovisku podle § 14 odst. 1 a 2 vyjádřit, *zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanovit základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.* Orgán památkové péče při svém rozhodování zjišťuje stav věci, o kterém nejsou důvodné pochyby, zkoumá současné kulturně historické hodnoty předmětu ochrany a jaký vliv by na ně měla realizace záměru. Teprve provedením těchto kroků jsou naplněny zákonné předpoklady pro vydání závazného stanoviska.

1. nová „samostatná“ stavba na pozemku, který je kulturní památkou

V tomto případě se pak uplatní zásada nového občanského zákoníku – povrch ustupuje půdě a nově vzniklá stavba bude kulturní památkou, stejně jako pozemek, na kterém stojí. Na tuto situaci reaguje § 7a zákona o státní památkové péči, který umožňuje, aby Ministerstvo kultury z moci úřední nebo i na žádost rozhodlo, že tato nově vzniklá stavba kulturní památkou není. V případě vzniku nové stavby ve smyslu občanského práva (nikoliv stavebního zákona) na pozemku, který je kulturní památkou, nebude možné podřadit takové práce pod pojem obnova kulturní památky podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Nelze v tomto případě uvažovat, že se jedná o údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí. Jinou úpravu kulturní památky dále definuje prováděcí vyhláška k zákonu o státní památkové péči jako modernizaci budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavbu či přístavbu. Jinými slovy „jiná úprava kulturní památky“ se týká pouze budov. Ani pod jeden typ obnovy nelze podřadit zhotovení nové stavby na pozemku, který je kulturní památkou, když v zákoně o státní památkové péči je nejmenší jednotkou, kterou je možné prohlásit za kulturní památku, stavba. Případem, který by bylo možné podřadit pod pojem obnova kulturní památky, by byla situace, kdy novostavba je zamýšlena jako rekonstrukce zaniklé, ale historicky doložitelné stavby. V tomto případě by orgán památkové péče rozhodoval dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, neboť by šlo o typ obnovy kulturní památky – rekonstrukci.

V případě, že bude dána rozhodovací pravomoc jiného správního orgánu, je v § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči dána pravomoc orgánu památkové péče vydat závazné stanovisko ve formě dle § 149 správního řádu. Jak už je výše uvedeno, pro rozhodování orgánu památkové péče samozřejmě platí základní zásady činnosti správních orgánů uvedených v § 2 – 8 správního řádu, a to i v případě, že je vydáváno závazné stanovisko dle § 149 správního řádu. Orgán památkové péče musí mimo jiné, a pokud ze zákona nevyplývá něco jiného, postupovat 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. Např. § 2 odst. 4 správního řádu stanoví, že *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly*. I v případě vzniku nové stavby na pozemku, který je kulturní památkou, musí orgán památkové péče zkoumat dopad zamýšlených prací na hodnoty kulturní památky a dospěje-li ve své úvaze, že se jedná o negativní dopad, že záměr kulturní památku poškozuje, pak jej musí omezit nebo i zakázat ve svém závazném stanovisku podle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči. V případě, že jde o stavbu neregulovanou stavebním právem, pak lze z pozice orgánu památkové péče takový záměr omezit nebo zakázat podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

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