



Sp. zn. 14233/2022/VOP/MH Vážený pan
Č. j. KVOP-41799/2022 A.
Datum 3. srpna 2022

Vážený pane A.,

odpovídám na Váš podnět, kterým jste se obrátil na Kancelář veřejného ochránce práv v záležitosti týkající se postupu orgánů státní památkové péče a Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“) při posouzení Vašeho záměru obnovy a adaptace objektu č. p. B (bývalý chudobinec) na apartmánový dům s kavárnou a vinárnou a byty ve 3. NP, č. p. B, parc. č. st. C v k. ú. D (dále jen „záměr“).

Ke shora uvedenému záměru vydal po opakovaných konzultacích písemné vyjádření NPÚ, územní odborné pracoviště v Brně, ze dne 24. 11. 2021,¹ v němž konstatoval, že záměr prezentovaný předloženou architektonickou studií je z hlediska odborné organizace státní památkové péče akceptovatelný a je možné jej dále projekčně rozpracovávat při dodržení následujících podmínek:

- (1) Další stupeň projektové dokumentace bude již v době přípravy konzultován s odbornou organizací státní památkové péče.
- (2) V souladu s odbornou a metodickou publikací Péče o střechy historických budov (Praha, 2003) budou při přípravě projektové dokumentace pro stavební povolení respektovány především hlavní zásady – tvar střechy spolu s hodnotou dochovaného historického krovu; krytina (druh, typ a způsob kladení); další části střechy.
- (3) Bude zachována a ochráněna před poškozením barokní část krovu.

NPÚ v odůvodnění svého písemného vyjádření mimo jiné zmínil, že neuralgickým bodem předkládaného záměru je především využití podkroví pro bydlení, které s sebou nese nutnost intervence do střechy pro odvětrání a prosvětlení nových bytů. NPÚ uvedl, že návrh akceptuje i s vědomím, že má dojít k částečnému pohledovému uplatnění střešních oken ve střeše domu.

Dne 7. 1. 2022² vydal Městský úřad Šlapanice jako příslušný orgán státní památkové péče (dále jen „městský úřad“) k předmětnému záměru závazné stanovisko podle § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči,³ ve kterém shledal záměr I. v rozsahu umístění střešních oken v obou rovinách střechy objektu nepřípustný a II. v rozsahu ostatních navržených úprav (bez umístění střešních oken) přípustný.

Městský úřad v závazném stanovisku uvedl, že v předchozích řízeních hodnotil NPÚ daný záměr zásahů do střechy jako nepřípustný. Městský úřad v souladu vyjádřeními NPÚ hodnotil záměr umístění novodobých prosvětlovacích prvků do konstrukce střechy objektu

1 Č. j. NPÚ-371/95524/2021.

2 Č. j. SLP-OV/2132-22/ROT.

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

jako nepřipustné a připouštěl nasvětlení půdního prostoru oválnými okny ve štítech objektu, s čímž se i nadále ztotožňuje.

Městský úřad poukázal na to, že od roku 2006 (doba vydání kladného závazného stanoviska ve věci zřízení bytových jednotek a restaurace, které bylo podkladem pro vydání stavebního povolení) nedošlo ke změně kulturně historických hodnot dotčené památky. Městský úřad konstatoval, že umístění novodobých prosvětlovacích prvků do v současné době celistvé plochy střechy by zcela narušilo historickou koncepci objektu a narušilo jeho autentický vzhled.

Proti závaznému stanovisku jste se odvolal, přičemž jste argumentoval tím, že městský úřad nepřihlédl k tomu, že předložená architektonická studie záměru se zásadně liší od původního záměru vlastníků objektu, přičemž nová studie záměru byla upravena ve smyslu předchozího zamítavého závazného stanoviska.

V odvolání jste poukázal na případy, kdy orgán státní památkové péče střešní okna na historické stavbě akceptoval (přestavba barokní sýpky v Sokolnicích u Brna na bytový dům, konverze jiných barokních staveb v ČR) s tím, že správní orgán by měl v obdobných případech postupovat obdobným způsobem. Podle Vás městský úřad dostatečně nevysvětlil, z jakého konkrétního důvodu se odchýlil od názoru NPÚ a své stanovisko přezkoumatelně a konkrétně nezdůvodnil. Jste přesvědčen, že městský úřad měl konkrétně uvést, jak a u kterých kulturně historických hodnot dojde realizací záměru k jejich poškození.

Na základě podaného odvolání se věcí zabýval Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“), jenž si s ohledem na rozdílný názor městského úřadu a NPÚ ohledně prosvětlení půdního prostoru střešními okny vyžádal odborné vyjádření od generálního ředitelství NPÚ, které se k záměru vyjádřilo v písemném vyjádření ze dne 19. 4. 2022.⁴

Generální ředitelství NPÚ ve svém vyjádření mimo jiné zmínilo, že při posuzování možnosti osvětlení, a tedy i povolení obytných podkroví, je třeba zohlednit míru pohledové exponovanosti střechy památky. V případě bývalého chudobince v D jsou podle generálního ředitelství NPÚ obě strany střechy skutečně velmi exponované a výrazným způsobem dotvářejí raně barokní architekturu objektu. Podle generálního ředitelství NPÚ by se okna v navrženém množství uplatnila z blízkých i z dálkových pohledů a znamenala by na dlouhou dobu estetické poškození až znehodnocení památky.

Generální ředitelství NPÚ je toho názoru, že navržené řešení osvětlení podkroví stojí za přijatelnou hranicí. Velká sedlová střecha je výrazně viditelná a množství střešních oken by zejména z blízkých pohledů poškodilo obraz památky. Generální ředitelství NPÚ doporučilo do střechy nekládat žádné vikýře a v případě osazení střešních oken doporučilo zredukovat jejich počet a velikost, ideálně na 60/60 cm.

Jako srovnávací příklad uvedlo jižní stranu Palackého náměstí v Kutné Hoře,⁵ kde památková péče využití podkroví toleruje a akceptovala v citlivé poloze centrálního

4 Č. j. NPÚ-310/25215/202.

5 <https://mapy.cz/zakladni?x=15.2682857&y=49.9490299&z=20&source=stre&id=100373&ds=1&gallery=1&source=foto&idp=2788415&base=ophoto>

prostoru historického jádra pod věží kostela sv. Jakuba drobná střešní okénka, přestože jde o součást statku kulturního dědictví UNESCO.

K vyjádření generálního ředitelství NPÚ jste vznesl celou řadu připomínek včetně námítky týkající se výhrad k počtu a velikosti oken. Namítl jste, že ve studii navržený počet a umístění oken jsou výsledkem mnoha jednání na NPÚ, přičemž počet a velikost oken (ve skutečnosti 0,95 x 1,4 m) byla navržena s ohledem na rozměr plochy střechy, který je cca 24 x 15 m.

Namítáte, že střešní okna navržená generálním ředitelstvím NPÚ o rozměrech 60 x 60 cm jsou nevhodná, protože při šířce dřevěného profilu cca 70 mm střešního okna, zůstává na prosklenou část tabulka skla o velikosti cca 32 x 32 cm, což by podle Vás nepůsobilo na střeše dobře.

Rozhodnutím ze dne 23. 5. 2022⁶ krajský úřad Vaše odvolání proti závaznému stanovisku zamítl, přičemž konstatoval, že navrhovaný způsob prosvětlení půdní vestavby objektu by ohrozil památkové hodnoty objektu, a nelze ho z pohledu památkové péče připustit. Krajský úřad s odkazem na shromážděné podklady (včetně vyjádření generálního ředitelství NPÚ) odmítl Vámi uváděné námítky, včetně námítky podjatosti pracovnice městského úřadu, která vydala vlastníkem objektu napadené závazné stanovisko.

K Vámi uváděným příkladům, kdy byla na kulturních památkách připuštěna půdní vestavba, krajský úřad uvedl, že se obvykle jedná o stavby, na nichž se střešní prosvětlení pohledově neuplatňuje nebo uplatňuje v minimální míře, kdy střecha netvoří dominantu nemovitosti, byl na nich z nejrůznějších důvodů realizován zcela nový krov či musel zájem na ochraně památkových hodnot ustoupit jinému veřejnému zájmu, například potřebám kapacit pro sociální, zdravotnické, školské či jiné účely. Vyloučit nelze podle krajského úřadu ani v minulosti realizovaný exces, který se neměl opakovat.

K Vašemu podnětu uvádím následující.

Podstatou daného případu je spor mezi vlastníky objektu a památkáři ohledně řešení prosvětlení půdního prostoru daného historického objektu, který je nemovitou kulturní památkou zapsanou v Ústředním seznamu kulturních památek číslo rejstříku xxxxxxxxxxxxxxxxx. Prosvětlení bytových jednotek by dle předložené architektonické studie zpracované Ateliérem E., s. r. o., 6/2021, mělo být zajištěno 13 střešními okny o velikosti cca 0,9 x 1,5 m na každé straně střechy, tj. celkově 26 střešními okny.

V daném případě bych se mohl zabývat postupem městského úřadu jako příslušného orgánu státní památkové péče a jeho nadřízeného orgánu, jímž je krajský úřad. Po posouzení věci jsem nicméně důvody k zahájení šetření neshledal, neboť mám za to, že jak městský úřad, tak krajský úřad postupovaly v daném případě v intencích správního řádu⁷ a zákona o státní památkové péči a svá rozhodnutí dostatečně zdůvodnily.

V části, která se týká postupu NPÚ pak musím Váš podnět podle § 12 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv⁸ odložit, protože se netýká jednání orgánů státní správy, ale

6 Č. j. JMK 75910/2022.

7 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

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

odborné organizace státní památkové péče, která není správním úřadem. K výše uvedenému si dovoluji připojit následující vysvětlení.

Jak uvedl ve svém rozhodnutí krajský úřad, v daném případě došlo k nesouladu mezi odbornou a výkonnou složkou státní památkové péče ohledně názoru na prosvětlení půdního prostoru stavby střešními okny. S přihlédnutím k této skutečnosti pozitivně hodnotím to, že si krajský úřad v odvolacím řízení obstaral odborné vyjádření generálního ředitelství NPÚ, které podrobně vysvětlilo svůj názor na daný případ a navrhlo možná řešení, jak lze v obnově objektu, včetně využití půdního prostoru, pokračovat.

Pokud jde o Vaši kritiku nejednotného přístupu orgánů státní památkové péče a NPÚ při posuzování stavebních záměrů týkajících se půdních prostor a řešení jejich prosvětlení střešními okny či vikýři, dovoluji si k tomu poznamenat následující.

Vaše námitka rozdílného přístupu orgánů státní památkové péče při posuzování obdobných stavebních záměrů souvisí s uplatněním zásady právní jistoty promítnuté v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, kde se uvádí, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Námitka nejednotného přístupu správních orgánů není na úseku památkové péče ojedinělá a do jisté míry musím připustit, že se s výhradami vlastníků nemovitostí, poukazujících na rozdílný přístup orgánů státní památkové péče k obdobným stavebním záměrům a stavebním úpravám památkově chráněných nemovitostí či nemovitostí nacházejících se v památkových zónách a rezervacích, opakovaně setkávám. Při bližším zkoumání a zvážení všech souvislostí daného případu jsem však většinou konfrontován s tím, že zdánlivě shodné či obdobné případy nelze v konečném důsledku za shodné či obdobné považovat.

Zejména na úseku státní památkové péče je totiž třeba zohledňovat řadu dílčích aspektů a památkových hledisek, které nemusí být na první pohled zřejmé. Je mou zkušeností, že v každém jednotlivém případě novostavby či stavební změny nemovitosti podléhající nějakému režimu památkové ochrany je třeba zohlednit jak předmětnou stavbu (její historii, dochované stavební či uměleckořemeslné prvky), tak celkový architektonický, urbanistický a historický kontext okolní zástavby, umístění konkrétní stavby v památkové zóně či rezervaci, vzhled stavby z blízkých i dálkových pohledů apod.

Za tohoto stavu je pak velmi obtížné a v některých případech dokonce zcela nemožné najít alespoň některé shodné či velmi podobné případy obnovy staveb podléhajících památkové ochraně, na jejichž základě by bylo možné se dovolávat stejného režimu zacházení s jinou nemovitostí.

K námitce rozdílného přístupu a hodnocení stavebních úprav historických objektů musím současně uvést, že nemohu odbornou činnost orgánů památkové péče nahrazovat, hodnotit nebo po odborné stránce jakkoliv komentovat. Jinými slovy, instituci veřejného ochránce práv nelze vnímat jako soudce či arbitra veskrze odborného sporu o přijatelnost či nepřijatelnost staveb či stavebních úprav staveb z hlediska památkové ochrany. Nepřísluší mi proto hodnotit, zda a jaký typ prosvětlení podkroví objektu č. p. B je z hlediska památkové ochrany daného objektu přijatelný, či nikoliv.

Obecně platí, že v průběhu času se stejně, jako je tomu v jiných oborech, například ve stavebnictví, vyvíjí názory na metody, rozsah a způsob výkonu památkové ochrany stavebních objektů. To se týká vizuální podoby staveb, stavebních prvků, použití stavebních materiálů a způsobů jejich aplikace na památkově chráněné objekty. Památková péče není tedy v žádném případě rigidní obor, naopak se stejně jako ostatní obory v čase vyvíjí. Domnívám se proto, že kritické hodnocení Vámi předloženého záměru ze strany orgánů státní památkové péče nelze bez dalšího vnímat jako zřejmý příklad nerovného zacházení a důkaz porušování zásady stejného zacházení v obdobných případech.

Vámi napadené závazné stanovisko městského úřadu obsahuje dle mého soudu přezkoumatelné argumenty a úvahy, na jejichž základě jmenovaný orgán shledal předložený stavební záměr z hlediska památkové péče jako nepřípustný. Osobně jsem toho názoru, že v daném případě by bylo vhodné postupovat dle doporučení generálního ředitelství NPÚ uvedených v jeho písemném vyjádření ze dne 19. 4. 2022. Dle mého soudu je třeba v návaznosti na vyjádření generálního ředitelství NPÚ vnímat určitý posun v názoru na způsob prosvětlení půdního prostoru stavby oproti názoru městského úřadu prezentovaném v předchozím závazném stanovisku, v němž shledal záměr umístění novodobých prosvětlovacích prvků do konstrukce střechy objektu jako nepřípustný a připustil nasvětlení prostor pouze oválnými okny ve štítech objektu.

Soudím, že debata vlastníka stavby s orgány památkové péče nad počtem a velikostí střešních oken nebyla ještě zdaleka uzavřena, a s ohledem na vyjádření generálního ředitelství NPÚ je žádoucí, aby v ní všechny zúčastněné strany konstruktivně pokračovaly.

Mám za to, že objektivnímu hodnocení Vámi uplatněných námitek vůči návrhu prosvětlení podkroví střešními okny v rozměrech navržených generálním ředitelství NPÚ by prospělo zpracování vizualizace pohledů na střešní plášť objektu, která by obsahovala z hlediska památkové ochrany důležité pohledy na střechu objektu s okny dle návrhu vlastníka objektu a okny navrhovanými generálním ředitelstvím NPÚ.

Závěrem uvádím, že bych uvítal, kdyby se všechny zainteresované subjekty pokusily o nalezení kompromisního a současně rozumného řešení sporu o prosvětlení půdních prostor objektu č. p. B, a to v zájmu zachování a řádné údržby tohoto památkově chráněného objektu. Věřím, že při dobré vůli lze nalézt řešení, které bude nakonec přijatelné jak pro vlastníka objektu, tak orgány památkové péče.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv

Přílohy

Ombudsman
Právní pomoc
Soudní ochrana proti správním orgánům
Správní řád
Stavební činnost