



Ministerstvo kultury



Maltézské náměstí 471/1
118 11 Praha 1

Telefon: 257 085 111
Fax: 224 318 155
E-mail: epodatelna@mkcr.cz

Klub Za starou Prahu, z.s.
Mostecká 1
118 00 Praha 1

Váš dopis značky

Naše značka

Vyřizuje/linka

V Praze dne: 28.04.2017

MK 30973/2017 PI

Bystrianský Aleš Mgr. Bc. / 220407458

Zaslání informací o vyřizování podnětu – soubor budov Transgas v Praze, ulice Vinohradská a Římská v Praze 2 – Vinohradech

Vážení,

Památková inspekce Ministerstva kultury (dále jen „Památková inspekce“), jako specializovaný kontrolní orgán v oboru státní památkové péče dle ust. § 27 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), obdržela dne 6. 2. 2017 Váš podnět k provedení přezkumného řízení dle ust. § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče (dále jen „Magistrát“), č.j. S-MHMP 1629705/2015 ze dne 30. 10. 2015, týkajícího se návrhu na odstranění souboru budov Transgas v ulicích Vinohradská a Římská v Praze 2 – Vinohradech, nacházejících se na území městské památkové zóny „Vinohrady, Žižkov, Vršovice“.

Za důvody pro provedení přezkumného řízení uvádíte tyto tři věci:

1. Dle Vašeho názoru nevzal Magistrát při posuzování případu v potaz okolnost, že památková zóna byla prohlášena v roce 1993, tj. v době, kdy řešené stavby již byly její součástí. Dále uvádíte, že nikde ve vyhlášce, kterou byla prohlášena mimo jiné památková zóna „Vinohrady, Žižkov, Vršovice“, není specifikováno, že by měly být některé stavby vyloučeny z předmětu její ochrany.
2. Magistrát při svém rozhodování v rozporu se zákonem údajně nevycházel ze současného stavu poznání. Zejména tím, že z textu jeho závazného stanoviska není zřejmé, zda se pokusil „...poznatky současného stavu poznání získat.“ a zda oslovil „...některé z vědeckých pracovišť buď akademie věd či vysokých škol, které se výzkumem tohoto oboru zabývají.“. Zároveň měla být žádost posouzena věcně chybně,

kdy Magistrát „...hodnotí současný stav místa prizmatem nerealizovaného dobového záměru 60.-70. let 20. století bez vztahu k aktuálním urbanistickým okolnostem, které jej změnilly.“, stejně tak nebyly do posuzování hodnot zahrnuty „...velmi cenné dobové prvky interiéru budov a designu.“.

3. Magistrát se v řízení nevyrovnal s dokumentem „Územně analytické podklady v hl. m. Praze“ (aktualizované v roce 2014), konkrétně s bodem č. 14, v němž jsou vyjmenovány „architektonicky hodnotné celky a soubory“ (mimo jiné souboru budov Transgas), které nejsou kulturní památkou.

Na základě Vašeho podnětu Památková inspekce požádala dle ust. § 27 odst. 3 zákona o státní památkové péči písemností č. j. MK 9872/2017 PI ze dne 8. 2. 2017 Magistrát o zaslání spisové dokumentace týkající se výše uvedeného závazného stanoviska. Požadovanou spisovou dokumentaci Památková inspekce obdržela dne 1. 3. 2017. Po jejím prostudování dospěla Památková inspekce k následujícím závěrům.

Památková inspekce v první řadě upozorňuje, že přezkumné řízení dle ust. § 149 odst. 5 správního řádu je mimořádným opravným prostředkem, který se v případě závazného stanoviska dle ust. § 149 odst. 1 správního řádu týká výhradně jeho souladu s právními předpisy, na základě kterých bylo toto závazné stanovisko vydáno. Předmětem posuzování zákonnosti tak není posuzování věcné správnosti závazného stanoviska.

Magistrát si v souladu s ust. § 14 odst. 6 zákona o státní památkové péči vyžádal písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče, popsal v závazném stanovisku stávající stav souboru budov a vypořádal se s obligatorním podkladem tím, že argumentační, odborně zpracovanou část písemného vyjádření převzal jako argumentaci pro odůvodnění výrokové části závazného stanoviska. Toto odůvodnění tak plně splňuje požadavek § 68 odst. 3 správního řádu, tj. uvádí důvody výroku. Magistrát se tak dostatečně vypořádal s otázkou, jak zamýšlené práce ovlivní předmět ochrany, tedy památkovou zónu. Svým postupem a posouzením řešené otázky Magistrát nevybočil z mezí správního uvážení.

K jednotlivým bodům Vašeho podnětu Památková inspekce uvádí následující:

1. Vyhláška hlavního města Prahy č. 10/1993, kterou byla prohlášena mimo jiné památková „Vinohrady, Žižkov, Vršovice“, se vztahuje na několik památkových zón na území města Prahy, čemuž odpovídá obecné definování hlavních hodnot, které je potřeba na území památkových zón chránit. Je proto nezbytné památkové hodnoty definovat pro každou samostatnou památkovou zónu, respektive její část, individuálně, a to na základě především hodnot architektonických, historických, urbanistických a estetických. Fakt, že součástí památkové zóny je určitá stavba, samo o sobě neznamená, že takováto stavba je pro památkovou zónu hodnotná. Tato skutečnost je zřejmá i v souvislosti s tím, že dané území bylo prohlášeno za památkovou zónu, nikoliv za památkovou rezervaci, u které se předpokládá z logiky věci architektonicky i urbanisticky kompaktnější a památkově hodnotnější zástavba. Ze strany orgánu státní památkové péče je tak nezbytné posuzovat jakékoliv navrhované práce individuálně, zkoumat a popsat vztah, podíl stavby, o které se

rozhoduje, na hodnotách památkové zóny, pro něž je památková zóna chráněna. Důležité je vyhodnotit, jak tyto práce ovlivní předmět ochrany, tj. samotnou památkovou zónu, respektive jestli neohrozí její kulturně historické hodnoty (při respektování ust. § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči), což bylo v řešeném případě ze strany Magistrátu dodrženo.

V tomto případě je nesporné, že předmětné budovy se svými charakterem, dobou vzniku, kompozičním řešením, vztahem ke svému okolí vymykají ze standardní zástavby dané památkové zóny a věcný závěr, který byl ve vztahu k nim přijat právě s ohledem na tento zcela specifický charakter, nemůže představovat obecnější kritérium pro posuzování odstraňování staveb v této památkové zóně ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. I s vědomím tohoto hlediska byla posuzována otázka zákonnosti předmětného závazného stanoviska, a i proto je ve výše uvedeném odstavci kladen důraz na potřebu individuálního posouzení dané stavby a její zařazení do širšího kontextu hodnot dané památkové zóny. Těmito kritérii se jak Magistrát, tak Národní památkový ústav zabývaly (k tomu níže viz bod č. 2), a proto nelze konstatovat, že by závazné stanovisko bylo v tomto směru zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti, byť nemusí panovat naprostá shoda na tom, zda z hlediska možných věcných řešení bylo zvoleno to ideální, v tomto bodě by již hodnocení muselo překročit meze zkoumání zákonnosti a vykročit tak z mezí přezkumu, které jsou v této souvislosti z hlediska správního řádu možné.

2. Památková inspekce souhlasí, že Magistrát má při posuzování přípustnosti zamýšlených prací vycházet v souladu s ust. § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči „ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot“. Magistrát má zároveň dle ust. § 3 správního řádu postupovat tak, aby byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V rámci přezkumu zákonnosti se vychází ze skutkových okolností v době vydání závazného stanoviska a nikoli z okolností, které nastaly až po vydání předmětného závazného stanoviska (k tomu viz např. Vedral, Josef: Správní řád, Komentář, Praha 2012, str. 839). Odborná organizace státní památkové péče v písemném vyjádření č.j. NPÚ-311/72109/2015 ze dne 26. 10. 2015 vysvětlila svůj odborný názor a Magistrát se s ním ztotožnil. Tento názor spočíval zejména v tom, že *„Jako celek však dotčený areál nevytváří městotvorné prostředí a hmotově i měřítkem poškozuje prostředí památkové zóny. Vzhledem k tomu, že je pouze torzem původní, nedotažené myšlenky – vložení výrazných solitérních staveb do městské struktury, zůstal nesourodým uskupením, vymykajícím se z historicky utvářené blokové zástavby. Původně dominantní funkce, pro kterou byl postaven, již neexistuje a tak ani parter, který je vlivem výškového utváření obtížně přístupný z navazujících ulic, neplní svou funkci. V kontextu doby svého vzniku, jejímž je areál dokladem, nebral ve snaze o monumentalitu a zviditelnění ohledy na souvislosti historického vývoje a na její měřítko. Oba administrativní objekty se díky své výšce propsaly negativně nejen do blízkých pohledů při nároží Římské a Rubešovy ulice, ale, přes částečné zakrytí pozdější zástavbou ve směru od Václavského náměstí, i do dálkových pohledů, a to především z prostoru zóny – ze Španělské ulice a z prostoru Pražské památkové rezervace z prostoru při křížení ulic Vinohradské a Legerovy a od budovy Hlavního nádraží.“* Jelikož Magistrát i odborná organizace zastávaly stejný názor a nevznikal

rozpor mezi jednotlivými podklady, nebyl Magistrát povinen řízení doplňovat o jiné, z hlediska zákona neobligatorní, podklady. Z pohledu přezkumného řízení nemůže nic na tomto závěru např. následně přijatý postoj Komise pro ochranu památkového fondu vzniklého ve 2. pol. 20. století (při generálním ředitelství NPÚ) k prohlášení daného souboru za kulturní památku v jejím dopise č.j. NPÚ-310/50270/2016 ze dne 15. 8. 2016, který se zabýval jinými okolnostmi a zabýval se jimi až po vydání předmětného závazného stanoviska (vyjádření NPÚ, územního odborného pracoviště v hlavním městě Praze, č.j. NPÚ-311/80281/2015 ze dne 26. 11. 2015 nedoporučilo prohlášení předmětného souboru za kulturní památku, přičemž odkázalo mimo jiné na své písemné vyjádření k návrhu na demolici č.j. NPÚ-311/72109/2015 ze dne 26. 10. 2015 – viz výše). Shromážděné podklady neobsahují skutečnosti, které by ve smyslu ust. § 3 správního řádu vyvolaly pochybnosti o tom, zda byl z hlediska zájmů státní památkové péče zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dle textu odůvodnění závazného stanoviska a argumentace pro přípustnost zamýšlených prací tak není zřejmé, že by Magistrát výše uvedené zásady správního řádu a zákona o státní památkové péče porušil.

3. Ve věci tvrzení, že se Magistrát nevyrovnal s aktualizovanými územně analytickými podklady, sdělujeme následující. Územně analytické podklady dle ust. § 25 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů „slouží jako podklad k pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, jejich změně a pro rozhodování v území“ a podle § 26 odst. 1 stavebního zákona je pro svůj obvod pořizuje úřad územního plánování. Územně analytické podklady obsahují tak mimo jiné jak výčet prvků omezujících změny v území z důvodu ochrany veřejných zájmů na základě právních předpisů, tak i „ostatní“ hodnoty území. Dle přílohy č. 1 části A vyhlášky č. 550/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, lze mezi prvky omezující změny v území z důvodu ochrany veřejných zájmů na základě právních předpisů zařadit ve vztahu k řešenému případu zejména sledovaný jev číslo 6. „památková zóna včetně ochranného pásma“ a 8. „nemovitá kulturní památka, popřípadě soubor, včetně ochranného pásma“, zatímco Vámi v podnětu uváděný jev, odpovídající ve vyhlášce uváděnému jevu č. 14 „architektonicky cenná stavba, soubor“, patří mezi hodnoty území, které slouží pro „rozbor udržitelného rozvoje území“. Údaje o území, které tvoří územně analytické podklady, je pak úřad územního plánování podle § 27 odst 3 věty třetí stavebního zákona oprávněn použít jen pro územně plánovací činnost, založení a vedení technické mapy a pro činnost projektanta územně plánovací dokumentace a územní studie.

Za daného právního stavu tedy hodnocení daného souboru staveb v územně analytických podkladech nemůže být zásadním limitem pro posuzování konkrétního zásahu z hlediska zájmů památkové péče a i s ohledem na rozsudek Krajského soudu v Praze sp. zn. 5 A 71/2011 - 70 ze dne 29. 1. 2016 lze mít zásadní pochybnost o tom, že by správní soudy za daného právního stavu hodnocení obsažené v územně analytických podkladech, které nebylo prováděno z hledisek zájmů památkové péče, považovaly za naprosto stěžejní.

Jak je dále zmíněno výše je v současné době sporná i samotná otázka využitelnosti údajů o území, obsažených v územně analytických podkladech a lze považovat za jednoznačný posun k lepšímu, že novela stavebního zákona, sněmovní tisk č. 927, zasahuje do stavebního zákona i ve vazbě na ustanovení § 27 odst. 3 větu třetí, které limituje využití údajů pro území a kdy spojení „Tyto údaje o území může pořizovatel použít jen pro územně plánovací činnost“ se nahrazují slovy „Údaje o území mohou být použity pro činnost orgánů veřejné správy“ a lze tak do budoucna předpokládat, že i tyto údaje by mohly sloužit jako další zdroj podkladů, ze kterých bude moci relevantně vycházet i orgán státní památkové péče, aniž by zjevně hrozilo, že tento postup by byl v rámci správního soudnictví a priori označen jako vykročení z mezí, které orgánu památkové péče z hlediska jím hájených zájmů přísluší.

Na základě výše uvedeného Památková inspekce neshledala v předmětném závazném stanovisku Magistrátu pochybení, které by zakládalo důvod pro postup dle ust. § 149 odst. 5 správního řádu, tj. pro přezkum výše uvedeného závazného stanoviska.

Jak je již uvedeno výše, není Památková inspekce oprávněna v rámci posuzování důvodů pro přezkum závazného stanoviska dle ust. § 149 odst. 5 správního řádu hodnotit věcnou stránku případu. Zároveň však Památková inspekce v obecné rovině doplňuje, že v případech, když nemovitost sama o sobě vykazuje individuální architektonické hodnoty, nemusí být tyto přímo úměrné hodnotám urbanistickým, respektive vykazovat hodnoty v rámci památkové zóny. Orgán státní památkové péče, obdobně jako odborná organizace státní památkové péče, tak může legitimně v odůvodněných případech dospět k závěru, že negativní urbanistické působení v rámci památkové zóny převažuje nad architektonickými hodnotami nemovitosti jako individuálního prvku a souhlasit tak s odstraněním této nemovitosti, jako se stalo například v roce 2011 na Smetanově náměstí v Havlíčkově Brodě, kdy byl odstraněn panelový dům, který nerespektoval urbanistickou zástavbu daného místa a kdy odstraněním tohoto domu byla opět otevřena historická pohledová osa z Havlíčkova náměstí do Havlíčkovy ulice. Ačkoli nelze v této souvislosti hovořit z hlediska individuální kvality domů v Havlíčkově Brodě a předmětných budov v památkové zóně Vinohrady o souměřitelných architektonických počinech, lze na tomto příkladu ilustrovat, že samotná myšlenka odstranění budovy v památkově chráněném území nemusí být automaticky spojována s rozparem se zájmy památkové péče a tím i nezákonností. Ochrana těch nejnovějších staveb umístěných v památkově chráněných územích nebo i mimo ně představuje jeden z velmi ožehavých problémů památkové péče a i případ budov Transgasu dokazuje, že nalezení odborného konsensu a obecné metodiky hodnocení těchto staveb je dalším úkolem, se kterým se ještě ani teorie památkové péče jednoznačně a obecně platně nevypořádala.

S pozdravem

JUDr. Martin Zídek
ředitel Památkové inspekce
Ministerstva kultury

Na vědomí:

Magistrát hlavního města Prahy, odbor památkové péče

Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Praze