

Novela zákona č. 20/ 1987
Důvodová zpráva k připomínkám k návrhu změny zákona č.
20/1987Sb k části ochrana architektonického dědictví a účasti
veřejnosti ve správním řízení.

Předkládá Asociace sdružení pro ochranu a rozvoj kulturního dědictví ČR
ASORKD, Karoliny Světlé 5, 110 00 Praha 1

A - Stručné zhodnocení platného právního vztahu

B - Názorová východiska připomínek, cíle a nástroje navrhovaných změn

C - Závěr

A - Stručné vyhodnocení platného právního stavu

Platný zákon č. 20/1987Sb je završením památkové péče v našich zemích od počátků za vlády Habsburské monarchie po změnu ekonomického systému v r. 1989. Do konce druhé světové války pokračovaly práce na osnově zákona, které postupně refletovaly proměny názorů na způsob ochrany památkového fondu, ale zákon vydán nebyl. K prvnímu posunu došlo po r. 1948 se změnou politického systému. Znárodnění velkého množství památek z církevního, šlechtického i z občanského majetku vyvinulo tlak na vznik zákona, který by umožnil spravování tohoto majetku byrokratickou cestou. Vznikl zákon č. 22/1958Sb o ochraně památkového fondu doprovázený vyhláškami MŠK 116/1957 (evidence kulturních památek), 117/1959 (NKP), 181/1959Sb o památkových rezervacích, č. 118/118Sb o ochranných pásmech. Pro zákony o ochraně území vytvořilo nesporně podmínky odstranění vlivu soukromého vlastnictví. Vyvrcholením tohoto trendu bylo vyhlášení Pražské památkové rezervace (PPR) nařízením vlády České socialistické republiky č. 66/1971. Velkorysé vymezení hranic území PPR dokazuje citlivé vnímání historického centra Prahy jako kompozičního celku. Zákonné normy byly provázeny metodikami průzkumů jednotlivých památek i chráněných území. Stavebně historické průzkumy i analýzy prostorové kompozice měst a regulační plány, zpracované ve Státním ústavu pro rekonstrukce památkových měst a objektů, byly předmětem zájmu zahraničních odborníků – převážně ze západu – a byly uveřejňovány v zahraničních odborných publikacích. Nově vzniklá legislativa pro kulturní památky zajišťovala centrálně řízenou ochranu po celém území republiky.

Vývoj naší památkové péče měl názorovou kontinuitu od doby 1. a před 1. světovou válkou, až do pádu socialistického systému 1989: cílem bylo zachovat podstatu památky i jejího kontextu s okolím.

Po r. 1989 došlo k zásadní změně, způsobené jednak návratem soukromého vlastnictví a kapitalistického zřízení, které přineslo ekonomické tlaky na komercializaci památkového fondu, jednak – a to především - vpádem modernistické architektury, která programově odmítá kontinuitu a kontext, do našeho poměrně konzervativního prostředí. Soukromí vlastníci přinesli vlastní iniciativní podněty – jejich přístup může přinést více rozmanitosti a oživení, ale vyžaduje často odborné usměrnění. Developeři, ve snaze o co největší zisky, prosazují výraznou až agresivní architekturu, spíše reklamní design, architekturu, která usiluje o potlačení svého okolí, o odlišení se za každou cenu. Developeři tak rozbíjí proslulou harmonii, která až dosud spojovala historickou zástavbu v působivý celek jedinečné kulturní hodnoty. Ničí paradoxně hodnoty, pro které bylo památkové území vyhlášeno a které jsou základem jeho atraktivi-

ty, která je developery přilákala. V poslední době dochází k trvalým protestům proti kontroverzním novostavbám schválených památkovým ústavem a stavebními úřady. Tyto novostavby i problematické úpravy stávající zástavby úředníci památkového ústavu a stavebních úřadů schvalují, stávající znění zákona ve svém všeobecně formulovaném obsahu nemá proti těmto tlakům nástroj. Všeobecně formulovaný zákon nemá jednoznačný výklad a otevírá dveře korupci. Důsledkem trvalých sporů veřejnosti s památkovou péčí a developery jsou ztráty ekonomické - především zmařené náklady na projektovou dokumentaci, na mzdy úředníků vyřizujících odvolání a stížnosti, na soudní procesy i náklady na zmařené investice, dále jsou tu ztráty časové - nespočetné hodiny práce občanských spolků i úředníků, vyřizujících jejich odvolání, i prodlení na stavbách. Spory jsou příčinou odkládání problematických rekonstrukcí – mohou ale zavinit ničení památky časem.

Neudržitelný stav pro obyvatele památkových území i pro developery můžeme doložit mnoha případy, otevřenými v současnosti, z nich aspoň několik: tzv. Kozákův dům na rohu Václavského náměstí a Opletalovy, budova LINE na Vítězném náměstí, „Maršmeloun“ mezi areálem sv. Anežky České a špitálem u Šimona a Judy Na Františku. Z mimopražských Kralovic. Ve většině případů vymáhají investoři náhradu škody a nastane trapné hledání viníka. Stavební úřady poukazují na památkovou péči a naopak, platit, pochopitelně nechce nikdo. Současný stav památkové péče považujeme z těchto důvodů za neudržitelný.

B - Názorová východiska připomínek, cíle a nástroje navrhovaných změn

Nejzávažnějším nedostatkem zákona č 20/1978Sb i jeho novely předložené Ministerstvem kultury **v části zaměřené na ochranu hmotných památek** je jeho všeobecné znění, které umožňuje různý i protichůdný výklad. Řešení tohoto stavu nabízí podrobnější rozdělení hmotného památkového fondu na samostatné hodnotové kategorie, které ho tvoří, a které se liší obsahem, způsobem ochrany i jejím smyslem. Úpravy znění zákona, které jsou vepsány přímo do příslušné části jeho textu, vycházejí z podrobného definování obsahu hodnot nemovitého památkového fondu. Předmětem připomínek k památkovému zákonu i jeho novele nejsou hmotné památky **movité**.

Hmotné památky nemovité zahrnují jednotlivé kulturní památky, soubory chráněných objektů a památkově chráněná území (rezervace, zóny, ochranná pásma).

Všechny nemovité kulturní památky jsou pevně spojeny se svým místem, s prostředím, které samy vytvářejí a jsou jeho trvalou součástí. Neoddělitelnou součástí identity movitých památek je prostor, který k nim náleží, vztah jejich fyzické hmoty k prostoru, který je obklopuje, a jejich prostorové vazby k okolí. Nemovité kulturní památky – především chráněná území – jsou nejen kulturní hodnotou, ale především **životním prostředím obyvatel i návštěvníků**.

Historická města (do konce 19. stol.) vznikala v dlouhodobém historickém procesu – jejich smyslem bylo především vytváření prostorů určených k bezpečným kontaktům mezi lidmi. Tehdejší stavitelé je intuitivně vytvářeli tak, aby odpovídaly přirozeným geneticky daným schopnostem člověka vnímat a chápat své okolí, orientovat se v něm. V minulém století tvarová psychologie (gestaltismus) vědeckými důkazy potvrdila teoretické závěry, k nimž došel Immanuel Kant v 18 stol.: proces vnímání okolního prostředí počíná uvědoměním si prostoru, ve kterém se nacházíme, teprve následně evidujeme jednotlivé objekty, které prostor vymezují nebo se v něm nacházejí. Ulici poznáme okamžitě, aniž bychom prohlíželi jednotlivé fasády.

Všichni ze zkušenosti víme, že v kompaktní městské zástavbě – v obestavěných ulicích a náměstích – se orientujeme lépe, než na sídlištích, sestávajících z jednotlivých

objektů, které nevymezují prostorové celky. Prostory našich historických měst určují architekturu objektů, které je vymezují a podporují jejich integritu. Odborně se nazývá tento vztah mezi prostorem a architekturou „**priorita prostoru**“. Priorita prostoru sjednocuje jednotlivá slohová období do harmonického celku a splňuje podmínky pro čitelnost místa, dobrou orientaci, protože odpovídá geneticky danému způsobu vnímání prostředí. Historická města tak do současnosti dochovala nejen významné hodnoty estetické, kulturní a historické, ale dominantním postavením prostoru před architekturou naplnila psychické potřeby člověka. V tom je jejich největší příspěvek kvalitě životního prostředí, které vytvářejí. Je nám v nich dobře, jsou pro nás trvale atraktivní. Pokud zničíme prioritní postavení prostoru v historických městech, zničíme jejich nejvýznamnější přínos pro koncepci měst. Nová architektura, která nerespektuje kontext se svým okolím, ničí základní hodnotu chráněných měst.

Vlivu městského životního prostředí je vystaveno celé společenské spektrum. Chráněná historická města jsou kulturním dědictvím celého národa. Z této skutečnosti vyplývá, že občané, bez ohledu na bydliště, mají nezpochybnitelné právo participovat na rozhodování o jejich rozvoji ve všech stupních rozhodovacího procesu. Jejich participace je zajištěna ve stavebním i památkovém zákoně zatím jen při územním a stavebním řízení. Aby byla skutečně účinná, je nezbytné tato práva občanů zajistit již při investičním záměru a i při rozhodování o ochraně hodnot chráněných památkovým zákonem, při získávání informací i účasti na rozhodování památkových institucí. Práva veřejnosti na participaci v různých stupních rozhodovacího procesu jsou u nás zajištěna přijetím Úmluvy o ochraně architektonického dědictví – Granada 1985.

Ochrana jednotlivých hodnotových kategorií hmotného památkového fondu

Podkladem pro stanovení způsobu ochrany a zachování kulturních hodnot **jednotlivé památky a chráněného souboru staveb** je stavebně historický průzkum (SHP) doplněný o charakteristiku identity architektury, hodnocení širších prostorových vztahů a funkčního využití. Cílem ochrany jednotlivé kulturní památky je zachování jejího fyzického stavu, optimalizace prostorových vazeb (památku je možné zničit i nevhodným kontextem s okolím), zachování jejího emocionálního náboje i smyslu historického funkčního využití.

Památkově chráněné území

Památkově chráněné území, jako každá obec nebo město, potřebuje pro svou ochranu jediný územně plánovací dokument: **regulační plán**, zpracovaný v podrobnosti územního plánu zóny podle stavebního zákona, který využije a bude koordinovat výstupy z průzkumů a rozborů jednotlivých hodnotových kategorií chráněného území, případně plánu jeho ochrany, zpracovaných podle zákona o ochraně památkového fondu: prostorové analýzy, zahrnující kompoziční hodnocení nechráněné zástavby i zeleně nebo nemovitých objektů kulturního a uměleckého charakteru, soupis historických a uměleckých hodnot, rozborů historického i budoucího funkčního využití. Výškové zónování nestačí. Kvalifikované průzkumy a rozborů jsou pro regulační plán především podkladem pro určení dalšího vývoje města, pro optimalizaci jeho prostorové kompozice i koncepce funkčního využití. Regulační plán vymezuje prostor pro změny, které nepoškodí identitu města a smysl jeho vývoje. Regulační plán není omezením kreativity architektů, nabízí jim naopak inspiraci. Investorům poskytne podklad pro kvalifikované záměry. Je nejučinnějším prostředkem k omezení korupce.

Ochranné pásmo jednotlivé památky i památkově chráněného území se stanoví na základě rozboru prostorové kompozice okolí tak, aby zabránilo poškození jejich

postavení v širším kontextu jak z hlediska panoramatu, tak struktury okolní zástavby. Významnou roli hraje reliéf terénu a rozsah působnosti dominant.

C - Závěr

Z předchozích hodnocení vývoje památkové ochrany a péče a jejího současného stavu vyplývá, že zákon č. 20/1987Sb, ani jeho novela předkládaná ministerstvem kultury, neřeší současnou problematiku památkové péče. Předkládaný text je natolik všeobecný, že nemá nástroj proti kontroverzním projektům developerů, proti kterým veřejnost trvale protestuje – nutné je především radikální přepracování v oblasti chráněných území, která jsou nejohroženější součástí nemovitého památkového fondu.

Nový památkový zákon musí být zpracován na základě nových hodnotových kritérií s využitím současných poznatků z oblasti památkové péče, teorie urbanismu a architektury i environmentalistické psychologie. Nehmotný památkový fond je nutné posuzovat a chránit i jako umělé životní prostředí společnosti s mimořádnými hodnotami významnými pro psychické, estetické a emocionální potřeby člověka.

Neudržitelné je postavení Národního památkového ústavu jako instituce s hlasem pouze poradním. Vyjádření NPÚ nejsou závazná pro stavební odbory památkové péče stavebních úřadů. Máme zde impozantní instituci, placenou z peněz daňových poplatníků, která vydává v podstatě nezávazná vyjádření a samozřejmě za ně nese hmotnou zodpovědnost. Konečná rozhodnutí, vydávaná památkovými odbory stavebních úřadů, nemají většinou odborný základ, protože stavení úřad není povinen se vyjádřením památkářů řídit. V situaci, kdy ochranu památkového fondu zachraňují často protesty odborné i laické veřejnosti, oklešťuje novela zákona navíc práva veřejnosti na získávání informací i na participaci v rozhodovacích procesech – zcela v rozporu s Úmluvou o ochraně architektonického dědictví (Granada 3. 10. 1985), ke které jsme v roce jejího vzniku přistoupili.

Nelze než konstatovat, že potřebujeme nový zákon vycházející z odborného a zodpovědného přístupu k památkovému fondu, ne pouze soubor pravidel pro fungování ministerstva, památkového ústavu a stavebních úřadů.

Ing. arch. Marie Švábová
viceprezidentka ASORKD