



Zpráva o šetření ve věci

nepovoleného provozu pily na dřevo v obci Kovářská, Ústecký kraj

Obdržel jsem podnět Mgr. Slavěny Walterové, bytem Pražská 2533, 438 01 Žatec, zastoupené advokátem JUDr. Janem Walterem (dále také „stěžovatelka“), k prošetření postupu příslušných správních úřadů¹ ve věci nepovoleného provozu areálu dřevní pily v katastrálním území a obci Kovářská² (dále také „pila“). Vlastníkem pily je společnost Daben Kovářská, s. r. o.

Podstatou podnětu stěžovatelky je námitka nečinnosti správních úřadů, které dlouhodobě tolerují nepovolený provoz pily. Stěžovatelka již na přelomu roku 2009–2010 podávala ke správním úřadům podněty k řešení nepovoleného provozu pily. Sdělila, že prakticky od března do července 2020 dokládala správním orgánům fotografie a videozáznamy o nepovoleném provozu pily.

A. Shrnutí závěrů

Stavební zákon³ zakotvuje povinnost užívat stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu.

Stavební úřad vykonává dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, kterými se míní i zájem na užívání stavby k povolenému účelu.⁴ K zajištění této povinnosti jsou stavební úřady vybaveny nástroji, jako je např. výkon kontrolní prohlídky stavby.

Zásada rychlosti řízení, resp. zásada procesní ekonomie, je součástí ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces.⁵ Z pohledu správního práva je dané ústavní právo obsaženo v zásadě vyřízení věci bez zbytečných průtahů,⁶ která je jako jedna ze základních zásad správního procesu konkretizována v dalších ustanoveních správního řádu upravujících lhůty pro rozhodnutí či instituty k odstranění nečinnosti.⁷

Byť existují důvodné pochybnosti o nezákonném provozu pily, správním orgánům se nedaří spolehlivě zjistit (prokázat) její nepovolený provoz. Od roku 2010 na základě podnětů stěžovatelky se záležitostí legálnosti pily zabývala řada správních orgánů. V září 2020 stavební úřad Magistrátu města Chomutova (dále také „stavební úřad Chomutov“) na základě oznámení Policie České republiky zahájil přestupkové řízení a formou příkazu

1 Jednotlivé úřady, kterých se zpráva týká, specifikuji v dalším textu zprávy vzhledem k poměrně složitému vývoji kauzy.

2 V následujícím textu jsou nemovitosti uvedeny bez katastrálního území s tím, že všechny se nacházejí v k.ú. Kovářská.

3 Ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále také „stavební zákon“).

4 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

5 Čl. 38 odst. 2 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

6 Ustanovení § 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

7 Např. § 71, 80 či 88 správního řádu.



uložil nájemci pokutu za užívání objektu (skladu), který je součástí areálu pily, bez kolaudace. Jelikož obviněný z přestupku podal proti příkazu odpor, stavební úřad Chomutov projednává jeho jednání ve standardním přestupkovém řízení, které není pravomocně uzavřeno.

Za situace, kdy stavební úřad Chomutov obdržel oznámení obvodního oddělení Veřejné policie České republiky (dále také „Policie České republiky“) o provozování pily, měl také využít svých dozorových oprávnění a vyzvat nájemce i vlastníka k bezodkladnému ukončení nepovoleného způsobu užívání objektu jako pily. Ze shromážděných písemností vyplývá, že takto jmenovaný správní orgán nepostupoval.

Beru na vědomí informaci odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále také „krajský úřad“), že si v roce 2017 atrahoval vedení a rozhodnutí o žádosti vlastníka o povolení pily v řízení o změně v užívání stavby z roku 2013. Dané řízení není pravomocně uzavřeno. Je tudíž plně v kompetenci krajského úřadu v první instanci posoudit podle § 126 a násl. stavebního zákona žádost vlastníka pily, i tento úřad však vede předmětné řízení po dobu, kterou nelze vidět jako přiměřenou.

Se zřetelem k uvedenému proto námitku stěžovatelky o vleklosti, resp. nedůslednosti postupu správních orgánů, považuji za důvodnou. V rámci objektivity ale konstatuji, že na dosavadní celkovou délku projednání nepovoleného užívání pily a její existence v území vůbec měla a dosud má vliv řada okolností. Především šlo o rozhodování o námitkách podjatosti úředních osob, a v důsledku ní opakované delegace případu na jiné stavební úřady, dále přezkoumávání rozhodnutí a postupů úřadů instančně nadřazenými správními orgány v rámci veřejné správy. V obecné rovině rovněž nemohu pominout, že prokázat nepovolený způsob užívání stavby či pozemku je poměrně složité, neboť zákonodárce stanoví striktní podmínky, za kterých stavební úřad, resp. oprávněná úřední osoba, může vstoupit na pozemky a do staveb.⁸ Nicméně i přes tyto do značné míry objektivní okolnosti nemohu z pozice veřejného ochránce práv akceptovat, že veřejná moc projednává záměr pily v území od roku 2013, přičemž od roku 2010 existují důvodné pochybnosti o jejím nelegálním provozu.

B. Skutková zjištění

Při posouzení podnětu jsem vycházel z informací a listin, které jsem shromáždil v součinnosti s Krajským úřadem Ústeckého kraje, Magistrátem města Chomutova a stěžovatelkou. Jelikož je skutkový stav zúčastněným znám, omezím jejich popis na uvedení základních dat o jeho průběhu.

Počátky daného případu sahají do roku 2010, kdy se stěžovatelka obracela na stavební úřad Městského úřadu Vejprty (dále také „stavební úřad Vejprty“) jako příslušný stavební úřad podněty k zahájení řízení z moci úřední z důvodu nepovoleného provozu pily. V roce 2013 společnost Daben Kovářská, s. r. o., požádala stavební úřad Vejprty o povolení pily v území v řízení o povolení změny v užívání stávající stavby (skladu) na pozemku st.p.č. 531 jako výrobní haly pro zpracování dřeva s umístěním pily, katru a pracovních ponků.

⁸ Ustanovení § 172 stavebního zákona.



Příslušným správním orgánem k výkonu dozorových oprávnění obecného stavebního úřadu ve věci pily je stavební úřad Chomutov. Krajský úřad usnesením ze dne 7. 11. 2018⁹ pověřil stavební úřad Chomutov pošetřením a vyřízením podnětů stěžovatelky ve věci nepovoleného provozu pily, který se realizuje užíváním pozemku p.č. 720/1, užíváním objektu čp. 145, užíváním stavby na pozemku st.p.č. 531 a protiprávním užíváním pozemků p.č. 762/2 a 765/8, vše v rozporu s účelem (způsobem) užívání.

Příslušným správním orgánem k vedení a rozhodnutí o žádosti vlastníka o povolení změny v užívání pily z roku 2013 je od roku 2017 krajský úřad. Stalo se tak usnesením krajského úřadu ze dne 6. 11. 2017.¹⁰ Krajský úřad si posouzení a rozhodnutí o žádosti o povolení změny v užívání pily atrahoval z důvodu složitosti kauzy, která spočívala v neschopnosti stavebního úřadu Městského úřadu Klášterec nad Ohří dodržet lhůty pro rozhodnutí. Dodávám, že původně byl místně příslušným správním orgánem k projednání a rozhodnutí o žádosti o povolení změny v užívání stavby stavební úřad Městského úřadu Vejprty.

Od konce března do poloviny července 2020¹¹ stěžovatelka adresovala stavebnímu úřadu Chomutov řadu podnětů k zahájení procesních úkonů ve věci zákazu nepovoleného užívání pily a zahájení přestupkového řízení. Stavební úřad Chomutov uvedl, že provedl v areálu pily ohlášené, ale i neohlášené kontrolní prohlídky, při kterých nezjistil porušení stavebního zákona (tj. nepovolený provoz pily). Kontrolní prohlídky vykonal ve dnech 27. 2. a 29. 6. 2020. O uvedeném vyrozuměl právního zástupce stěžovatelky písemným sdělením ze dne 1. 7. 2020.¹²

V září 2020 Policie České republiky zjistila a zdokumentovala nepovolený provoz pily. Následně stavební úřad Chomutov zahájil vůči nájemci přestupkové řízení a formou příkazu mu uložil pokutu. Proti odporu podal přestupce odpor. Nyní vede stavební úřad Chomutov standardní přestupkové řízení, které není ukončeno.

Souběžně s dozorovými oprávněními, které vykonává stavební úřad Chomutov, vede krajský úřad prvoinstanční správní řízení o žádosti vlastníka o povolení změny v užívání pily.

C. Právní hodnocení

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně práv a svobod.

Podle § 132 odst. 1 stavebního zákona vykonávají stavební úřady soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů. Podle odst. 3 písm. b) téhož zákona se veřejným zájmem rozumí mj. i požadavek, aby stavba byla užívána jen k povolenému účelu.

Podle § 134 odst. 5 stavebního zákona není-li stavba užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem, vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob

9 Č. j. 413/UPS/2018-3.

10 Č. j. 585/UPS/2017/14.

11 Z podnětu stěžovatelky vyplývá, že již od konce prosince 2017 se obracela na tehdy příslušný stavební úřad Vejprty podněty k zahájení úkonů ve věci nepovoleného provozu pily.

12 Č. j. MMCH/105138/2020.



užívání stavby bezodkladně ukončil. Není-li výzvě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže.

Podle § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona je přestupkem užívání stavby v rozporu s účelem vymezeným v kolaudačním rozhodnutí, v kolaudačním souhlasu, v oznámení o užívání stavby nebo, nevyžaduje-li stavba kolaudaci, s účelem vymezeným v povolení stavby. Přestupku se dopustí také ten, kdo umožní jiné osobě, aby užívala stavbu k nepovolenému účelu.

Stěžovatelka v loňském roce opakovaně upozorňovala stavební úřad Chomutov na nepovolený provoz pily. Stavební úřad Chomutov se jejími informacemi zabýval a provedl několik procesních úkonů, např. kontrolní prohlídky pily ze dnů 27. 2. 2020 a 29. 6. 2020, předvolal k podání vysvětlení zástupce vlastníka pily. Stěžovatelku dopisem ze dne 1. 7. 2020 vyrozuměl, že zjištění, která učinil, neprokazují porušení stavebního zákona. Závěr stavebního úřadu obsažený ve sdělení ze dne 1. 7. 2020 nepovažuji zcela za souladný se zásadou materiální pravdy obsaženou v § 3 ve spojení s § 50 odst. 3 správního řádu. V předmětném sdělení postrádám přezkoumatelnou správní úvahu k závěru, že stavební úřad nebude zahajovat žádné správní řízení z důvodu porušení stavebního zákona. Stavební úřad stěžovatelce v citovaném sdělení neříká, co přesně při kontrolních prohlídkách zjistil, jak s těmito zjištěními naložil, a ani jak se vypořádal s foto- a videodokumentací, které mu stěžovatelka v podnětech podaných v průběhu roku 2020 předložila.

Kvituji, že stavební úřad Chomutov poté, co obdržel oznámení Policie České republiky o nepovoleném provozu pily, zahájil vůči nájemci přestupkové řízení. Na základě oznámení Policie České republiky měl stavební úřad rovněž využít své zákonné dozorové působnosti. Mám na mysli postup předvídaný v § 134 odst. 5 stavebního zákona, tj. vyzvat vlastníka, aby bezodkladně ukončil nepovolený způsob užívání stavby na pozemku st.p.č. 531, který je součástí areálu pily. Takto stavební úřad Chomutov nepostupoval. Nevyzval vlastníka k ukončení nepovoleného užívání pily.

Byť zákonodárce výzvu ke zjednání nápravy spojuje obvykle s institutem kontrolní prohlídky stavby, dle mého soudu to neznamená, že stavební úřad nemůže v určitých případech vydat výzvu ke zjednání nápravy bez toho, že by stav věci prošetřil formou kontrolní prohlídky stavby. Takovými případy mohou být například ty, kdy stavební úřad disponuje i jinými důkazy, které už samy o sobě dokládají nezákonný stav věcí. V tomto případě by mělo být dost významným podkladem k vydání výzvy už samotné oznámení Policie České republiky o nepovoleném provozu pily. Výzva je tzv. jiným opatřením správního orgánu dle části IV. správního řádu¹³ a jejím smyslem je operativně zjednat nápravu v případech, kdy stavba vykazuje závady, na jejichž odstranění je veřejný zájem. Takovými závadami mohou být nejen závady stavebně-technického charakteru, ale také závady právní povahy, např. užívání stavby k účelu, který nebyl povolen.

V kontextu předešlého dodávám, že je skutečně nereálné, aby stavební úřad Chomutov soustavně kontroloval jednu stavbu. Právě proto hrají při odhalování nepovolených a nepovoleně užívaných staveb důležitou roli oznámení od jiných správních orgánů, případně občanů, jež mohou být prováděním a užíváním staveb přímo dotčeni na svých

¹³ Ustanovení § 154 a násl. správního řádu.



právech a oprávněných zájmech. Tímto úhlem pohledu vnímám také aktivitu stěžovatelky, která předkládá příslušnému stavebnímu úřadu listiny ve prospěch svého tvrzení o nepovoleném provozu pily.

Přijímám informaci krajského úřadu, že v první instanci projednává žádost vlastníka o povolení pily v řízení o změně v užívání stavby. Očekávám, že krajský úřad bude v řízení pokračovat a v nejbližší době ve věci rozhodne. Předpokládám, že v daném řízení bude i nadále stěžovatelce svědčit postavení účastnice řízení. Ponechávám na ní a na jejím právním zástupci, aby uvážili, zda a v jakém rozsahu využije stěžovatelka svých procesních práv v řízení o povolení změny v užívání stavby. Krajský úřad požádám, aby mi zaslal informaci o aktuálním procesním stavu řízení o žádosti vlastníka o povolení změny v užívání pily.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu o šetření vydávám podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv a zasílám ji Magistrátu města Chomutova a Krajskému úřadu Ústeckého kraje, aby se ve lhůtě do 30 dnů od jejího doručení vyjádřily k jejímu obsahu a informovaly mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zprávu o šetření zasílám k seznámení také stěžovateli.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Brno 9. února 2021

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)