

Zpráva o šetření

ve věci užívání stavby „Sportovního šachového klubu Jundrov“

A - Předmět šetření

Dne 10. 12. 2015 se na veřejnou ochránkyni práv obrátila paní T., bytem XXXXXXX (dále jen „stěžovatelka“), která požádala o prošetření postupu Úřadu městské části Brno-Jundrov (dále jen „stavební úřad“).

Stavební úřad v minulosti povolil výstavbu a užívání stavby „Sportovního šachového klubu Jundrov“ na pozemku p. č. 357/5 v k. ú. Jundrov¹ a řešil podněty, jimiž byl na nepovolené užívání stavby upozorněn. Případem se zabýval rovněž nadřízený Magistrát města Brna (dále jen „magistrát“) a Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“). Zatímco magistrát ve způsobu, jakým byla stavba užívána, problém nespatořoval, krajský úřad uznal, že při pořádání akcí s účastí 100 až 160 návštěvníků byl účel užívání stavby porušován. I přes jeho vyjádření je však dle stěžovatelky objekt nadále využíván k jiným účelům, než které jsou v územním rozhodnutí a stavebním povolení vymezeny. Počet návštěvníků často povolenou kapacitu stavby překračuje.

Vyřízení podnětu jsem se ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., využila možnosti dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv² a přenesla na mě některé oblasti své působnosti, mj. i oblast stavebního práva, které se podnět týká.

Po obdržení podnětu jsem se rozhodl postupovat v souladu s § 14 zákona o veřejném ochránci práv a zahájit v této věci šetření. Se žádostí o vyjádření jsem se obrátil na starostku městské části Brno-Jundrov a primátora statutárního města Brna.

B - Skutková zjištění

V této části stručně zrekapituluji skutečnosti, které vyšly najevo z podnětu stěžovatelky, z odpovědi magistrátu, doručené mi dne 1. 2. 2016, a z vyjádření starostky městské části Brno-Jundrov, které jsem obdržel dne 16. 2. 2016.

Stavební úřad vydal ke stavbě označené jako „Sportovní šachový klub Jundrov“ na pozemku p. č. 357/5 územní rozhodnutí ze dne 19. 6. 2009, sp. zn. SÚ 2223/344/08/R/Oc, jímž stavbu umístil, a dále stavební povolení ze dne 9. 8.

¹ Všechny zde uvedené pozemky se nachází v tomto katastrálním území, proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

² Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Všechny zde uvedené právní předpisy jsou veřejně dostupné na internetových stránkách Portálu veřejné správy na adrese www.portal.gov.cz.

2010, č. j. S-MCBJUN/01015/2010-107/R/Oc, kterým stavbu povolil. V průběhu výstavby stavební úřad rozhodnutím ze dne 16. 3. 2012, č. j. MCBJUN/00888/2012-24/Sou/Oc, povolil změnu stavby před dokončením a kolaudačním souhlasem ze dne 7. 5. 2013, č. j. MCBJUN/01382/2013-119/KS/Oc, povolil užívání stavby.

Podnětem doručeným dne 9. 6. 2014 informovala stěžovatelka Radu městské části Brno-Jundrov, že stavba „Sportovního šachového klubu Jundrov“ není užívána v souladu se stavebním povolením ani Územním plánem města Brna. Stavba, která má sloužit jako sportovní zařízení (šachový klub) a rekreační ubytování pro jeho návštěvníky, slouží ve skutečnosti k pořádání svateb, konferencí, školení, firemních večírků a plesů. Těchto akcí se nezřídka účastní i více než 100 lidí.

Ve sdělení ze dne 19. 11. 2014, č. j. MCBJUN/03842/2014-284/S/Oc, stavební úřad podnět stěžovatelky posoudil. Dospěl k závěru, že stavba není užívána v rozporu s kolaudačním souhlasem ani Územním plánem města Brna. V průběhu akcí, které se v objektu odehrávaly, nebyla překročena maximální kapacita 203 osob daná požárně bezpečnostním řešením stavby.

Sdělením ze dne 8. 1. 2015, č. j. MCBJUN/04059/2014-458/S/Oc, stavební úřad odpověděl na podnět, jímž se na něj obrátil Ing. P.. Setrval přitom na svých předchozích závěrech. Usnesením ze dne 15. 4. 2015, sp. zn. MMB/0093169/2015, nevyhověl magistrát žádosti, kterou se Ing. P. domáhal uplatnění opatření proti nečinnosti podřízeného úřadu. Předchozí závěry stavebního úřadu považoval magistrát za správné a nečinnost na jeho straně neshledal.

Sdělením ze dne 25. 6. 2015, sp. zn. JMK 82071/2015, se na základě podnětu Ing. P. vyjádřil k případu krajský úřad. Po posouzení územního rozhodnutí, stavebního povolení, povolení ke změně stavby před dokončením a kolaudačního souhlasu dospěl k závěru, že pořádání akcí s účastí 100 až 160 osob je v rozporu s účelem, k němuž byla stavba povolena a zkolaudována. Uložil proto magistrátu, aby přijal vůči podřízenému úřadu nezbytná opatření k nápravě zjištěných pochybení.

Opatřením ze dne 2. 7. 2015, sp. zn. MMB/0255633/2015, uložil magistrát stavebnímu úřadu, aby postupoval v souladu s názorem krajského úřadu. Do zápisu ze dne 27. 7. 2015, č. j. S-MCBJUN/02199/2015-249/Sou/Oc, stavební úřad zaznamenal, že s názorem krajského úřadu seznámil při ústním jednání vlastníka stavby. Má-li být stavba užívána více návštěvníky nad povolené množství, je třeba požádat o změnu jejího užívání spočívající v navýšení počtu osob a uvedení činností, které se mají v objektu odehrávat.

Jak mě magistrát informoval, byl s tímto závěrem vlastník stavby srozuměn a přislíbil, že dokud nebude změna v užívání stavby vyřešena, nebude pořádat akce s větším počtem osob. Žádost o změnu užívání stavby podal vlastník objektu dne 24. 8. 2015. V době, kdy mi magistrát své vyjádření odeslal (dne 1. 2. 2016), nebylo o žádosti dosud rozhodnuto. Stavební úřad ve vyjádření, které mi zaslal, doplnil, že ode dne, kdy seznámil vlastníka stavby se závěry krajského úřadu, neobdržel žádná hlášení městské či státní policie, která by se k problematické lokalitě či parkování vozidel vztahovala. Neobdržel rovněž žádné další podněty od jiných osob, které by se stavby „Sportovního šachového klubu Jundrov“ týkaly.

Pro úplnost dodávám, že pod sp. zn. 3875/2009/VOP/DS se bývalý veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl zabýval otázkou územního řízení o umístění stavby označené jako „Sportovní šachový klub Jundrov“. Dospěl k závěru, že stavební úřad nevydal územní rozhodnutí o umístění stavby v rozporu s právními předpisy.

C - Hodnocení věci zástupcem ochránkyně

Podle zákona o veřejném ochránci práv je mým úkolem působit k ochraně osob před jednáním úřadů, které je v rozporu s právem, principy demokratického právního státu nebo principy dobré správy. Zasáhnout mohu i proti nečinnosti, které se úřady dopustí. Veden tímto posláním jsem případ posoudil.

C.1 Povolený způsob užívání stavby

Podle § 126 odst. 1 stavebního zákona³ lze stavbu užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu. Nevyžaduje-li stavba kolaudaci podle § 119 odst. 1 tohoto zákona, lze ji užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby.

Podle § 178 odst. 1 písm. k) a § 180 odst. 1 písm. k) stavebního zákona je užívání stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem přestupkem, jehož se může dopustit fyzická osoba, či správním deliktem, za jehož spáchání je možno pokutovat právnickou osobu či fyzickou osobu podnikající.

Stavební úřad v kolaudačním souhlasu ze dne 7. 5. 2013 deklaroval, že stavba „Sportovní šachový klub Jundrov“ je užívána jako sportovní zařízení - šachový klub, včetně rekreačního ubytování pro návštěvníky sportovního zařízení. Stavební úřad dále uvedl, že objekt bude využíván jako komplexní zařízení, které budou využívat při soutěžích a společenských akcích, zájezdech družstev apod. převážně ubytování návštěvníci. Mimo tyto akce bude objekt sloužit jako běžný šachový klub.

Ztotožňuji se s názorem stavebního úřadu, že výčet akcí pořádaných v předmětné stavbě je uveden příkladmo. Nelze samozřejmě v kolaudačním souhlasu specifikovat každou jednotlivou činnost, která se bude ve stavbě uskutečňovat. Na druhou stranu by měl být výrok kolaudačního souhlasu natolik určitý, aby dával jasnou představu o tom, jaké užívání stavby je ještě povolené, a jaké již nikoliv. Tím by byly vytvořeny podmínky pro obcházení povinnosti užívat stavbu jen povoleným způsobem. V daném případě byl přitom výrok kolaudačního souhlasu právě takto neurčitě formulován, např. díky použití výrazu „komplexní zařízení“. Obdobným neurčitým způsobem bylo užívání stavby popsáno i ve stavebním povolení, z něhož kolaudační souhlas vycházel.

V daném případě není sporu, že se v objektu konaly společenské akce, jako bylo např. setkání národnostních menšin s primátorem statutárního města Brna, konference politických stran, firemní školení a semináře pro zaměstnance, svatby,

³ zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

rodinné akce, setkání atd. Tyto informace uvedl magistrát v usnesení ze dne 15. 4. 2015, sp. zn. MMB/0093169/2015, prezentovány jsou na internetových stránkách, které se ke stavbě vztahují⁴, a vyplývají rovněž z tvrzení a fotografií stěžovatelky. Sporné však je, zda lze tyto aktivity zařadit mezi činnosti, jejichž konání bylo kolaudačním souhlasem povoleno.

Dle mého názoru u staveb vyžadujících kolaudaci není možné odvozovat povolené způsoby užívání z druhového označení (např. občanská vybavenost, stavby pro výrobu), do kterého lze stavbu zařadit, ani z funkčního využití plochy, v níž se stavba podle územně plánovací dokumentace nachází. Stavba byla povolena k takovým účelům užívání, které stavebník z široké škály tzv. občanské vybavenosti vybral a které stavební úřad s dotčenými orgány a účastníky územního či stavebního řízení projednal. Účel užívání stavby je pak dán kolaudačním souhlasem, který vychází ze stavebního povolení a územního rozhodnutí. O tom, že objekt je „občanskou vybaveností s různorodou náplní“ nebo „komplexním zařízením občanské vybavenosti“, však kolaudační souhlas nehovoří. Tyto skutečnosti nelze dovodit ani z územního rozhodnutí a stavebního povolení.

Skutečnost, že stavbu „Sportovního šachového klubu Jundrov“ lze zařadit pod pojem „občanská vybavenost“, **podle mého názoru neznámá, že by bylo možné ji užívat ke všem činnostem, které občanskou vybavenost představují.** Stejně tak to, že se stavba již při svém povolení nacházela a nadále nachází v území zařazeném do „zvláštní plochy pro rekreaci“ a určeném pro hromadnou rekreaci, sport, zábavu a soustředěné formy rekreačního bydlení a ubytování **neznámá, že může být ke všem těmto činnostem užívána.** V daném případě sice objekt po svém dokončení patří mezi stavby občanské vybavenosti a nachází se ve zvláštní ploše pro rekreaci, užíván však může být jen k těm účelům, které byly stavebním úřadem projednány, povoleny a k nimž byl zkolaudován.

Pokud bylo záměrem stavebníka, aby jeho stavba plnila i další funkce tzv. občanské vybavenosti, než které zajišťuje sportovní zařízení s ubytováním, musel by být tento jeho záměr projednán již v územním a stavebním řízení s účastníky a dotčenými orgány. V tomto směru shledávám přílehlavým dotaz obyvatel ulice Veslařská, jakým způsobem byli v územním a stavebním řízení seznámeni se skutečností, že v objektu budou pořádány kulturně-společenské akce, a jak byla před vydáním kolaudačního souhlasu ověřena hlučnost hudby reprodukované ze zařízení, která jsou ve stavbě nainstalována.⁵

Označení „komplexní zařízení“ nevnímám tak, že by bylo možno v objektu provozovat jakoukoli činnost. O tom územní rozhodnutí, stavební povolení, povolení změny stavby před dokončením ani kolaudační souhlas nehovoří. Stavba slouží jako sportovní zařízení - šachový klub a rekreační ubytování pro jeho návštěvníky. **Pojmu „komplexní zařízení“ rozumím proto tak, že v objektu byly povoleny i vedlejší činnosti, které doplňují či souvisí s hlavním účelem užívání stavby - běžnou činností šachového klubu a pořádáním šachových turnajů včetně ubytování.**

⁴ <http://www.asclubbrno.cz/new/> a rovněž <https://www.facebook.com/ASclub.cz>

⁵ sdělení stavebního úřadu ze dne 24. 7. 2015, č. j. S-MCBJUN/02019/2015-225/S/Oc

Dle mého názoru není proto problematické, že jsou ve stavbě „Sportovního šachového klubu Jundrov“ pořádány šachové turnaje s mezinárodní účastí, mistrovství republiky v šachu či šachový turnaj advokátní komory, přičemž návštěvníci jsou po dobu jejich konání ve stavbě ubytováni. Jako problematické shledávám pořádání akcí typu firemních školení, seminářů pro zaměstnance, konferencí politických stran a plesů, které se s činností sportovního zařízení - šachového klubu a rekreačního ubytování návštěvníků sportovního zařízení nesouvisejí.

Nemohu proto souhlasit se všemi závěry, k nimž stavební úřad dospěl ve sdělení ze dne 19. 11. 2014, č. j. MCBJUN/03842/2014-284/S/Oc, jímž odpověděl na podnět stěžovatelky. Ztotožňuji se naopak s vysvětlením, že není v jeho možnostech řešit parkování vozidel, která návštěvníci „Sportovního šachového klubu Jundrov“ parkují kvůli nedostatku místa nejen na parkovišti v těsné blízkosti budovy, nýbrž i v jejím okolí, čímž obtěžují obyvatele lokality. Pokud by přitom docházelo k porušování pravidel silničního provozu, je k zásahu povolána městská či státní policie.

C.2 Povolená kapacita stavby

K počtu osob užívajících stavbu „Sportovního šachového klubu Jundrov“ se vyjádřil již krajský úřad ve sdělení ze dne 25. 6. 2015, sp. zn. JMK 82071/2015. Krajský úřad uvedl, že stavba byla určena:

- v souhlasu se změnou stavby před dokončením pro 30 osob v šachovém sálu,
- v kolaudačním souhlasu pro ubytování 20 osob.

Stavební úřad v kolaudačním souhlasu kapacitu stavby přesně neuvedl, odkázal v něm však na stavební povolení a souhlas se změnou stavby před dokončením. Pořádání akcí s účastí 100 až 160 osob považoval proto krajský úřad za užívání stavby v rozporu s účelem, k němuž byla stavba umístěna, povolena a zkolaudována.

Shodně s jeho názorem bych dodal, že podle požárně bezpečnostního řešení stavby mohl sice maximální počet uživatelů šachového sálu činit 203 osob, stavební úřad však neposuzuje stavbu a její užívání jen z hlediska požární bezpečnosti. Musí dohlédnout rovněž na splnění dalších požadavků chráněných stavebním zákonem. Dalšími hledisky pro posuzování stavby jsou tak například její vlivy na okolí, nároky na technickou infrastrukturu (spotřeba vody a likvidace odpadních vod) nebo dostatečný počet parkovacích míst. Může se stát, že 203 uživatelů objektu bude sice z hlediska požární bezpečnosti únosných, neobstojí však z hledisek jiných. Podle zjištění krajského úřadu například výpočet spotřeby vody a kapacity kanalizace, uvedený v projektové dokumentaci pro vydání stavebního povolení, nepočítal s 203, nýbrž 50 návštěvníky zařízení a 36 ubytovanými. Je dále sporné, zda je pro 203 uživatelů stavby zajištěn v jejím okolí dostatečný počet parkovacích míst.

Územní rozhodnutí, stavební povolení nebo rozhodnutí o změně stavby před dokončením pak nesmí překračovat maximální počet uživatelů stavby uvedený v požárně bezpečnostním řešení, mohou jej však stanovit menším číslem. Tak se i stalo - územní rozhodnutí hovořilo o 32 návštěvnících, dokumentace pro jeho vydání pak o 32 návštěvnících a 32 ubytovaných. Stavební povolení počítalo s 30 hráči v šachovém sálu a 32 místech pro ubytované, projektová dokumentace

pro jeho vydání s 50 návštěvníky a 36 ubytovanými. Rozhodnutí o změně stavby před dokončením hovořilo o 30 osobách v šachovém sálu a 32 ubytovaných. S takovýmto počtem návštěvníků stavby a šachového sálu byl „Sportovní šachový klub Jundrov“ projednán a povolen, tato rozhodnutí ani dokumentace stavby však nepočítala s 203 uživateli šachového sálu či stavby.

Názor krajského úřadu týkající se kapacity stavby považuji proto za správný. Kvituji skutečnost, že stavební úřad se jeho poučením řídil.

D - Závěry

Ohledně činností, jejichž konání bylo ve stavbě „Sportovního šachového klubu Jundrov“ kolaudačním souhlasem ze dne 7. 5. 2013, č. j. MCBJUN/01382/2013-119/KS/Oc, povoleno, se můj názor od názoru stavebního úřadu liší. Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv jsem proto dospěl k závěru, že Úřad městské části Brno-Jundrov neposoudil správně podnět stěžovatelky ze dne 2. 6. 2014 (viz jeho sdělení ze dne 19. 11. 2014, č. j. MCBJUN/03842/2014-284/S/Oc). Po zásahu krajského úřadu a magistrátu však již zajišťuje potřebnou nápravu, zejména tím, že seznámil vlastníka stavby s názorem na maximální povolenou kapacitu sportoviště.

K věci si dovoluji učinit ještě následující dovětek. Jak mě stavební úřad informoval, nebyl mu od doby, kdy poučil vlastníka stavby o názoru krajského úřadu, doručen žádný podnět od městské či státní policie nebo obyvatel dotčené lokality, který by se „Sportovního šachového klubu Jundrov“ týkal. Podle informací magistrátu se vlastník stavby rozhodl prozatím pořádání akcí s větším počtem účastníků zanechat, dokud mu nebude povolena změna v užívání stavby. Je úkolem stavebního úřadu, aby posoudil, zda může být jeho žádosti vyhověno. Pokud by však byl stavebnímu úřadu znovu adresován podnět, ať už ze strany stěžovatelky, obyvatel dotčené lokality či policie, jímž by byl upozorněn na nepovolený způsob užívání stavby, bude povinností stavebního úřadu, aby vyhodnotil, zda není důvod k zahájení sankčního řízení podle stavebního zákona.

Zprávu o šetření zasílám starostce městské části Brno-Jundrov a žádám, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení k mým závěrům vyjádřila. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

Zprávu zasílám rovněž primátorovi statutárního města Brna, kterého žádám, aby s jejím obsahem seznámil ty pracovníky magistrátu, kteří se případem zabývali. Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

JUDr. Stanislav K ř e č e k v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)