



Vážený pan A.

Sp. zn. 1926/2017/VOP/JSV- 3273/2017 Vážená paní B.
Datum 18. dubna 2017

Vážená paní B., vážený pane A.,

odpovídám na Váš podnět, který se věcně týká veřejného sportoviště – hřiště, budov sokolovny a sociálního zařízení a budovy hudebního přístřešku v k. ú. Z (dále „sportoviště“). Podnět navazuje na Vaše předchozí podání vedené Kanceláří veřejného ochránce práv pod sp. zn. 2866/2015/VOP/JSV.

Podnět směřuje proti postupu odboru výstavby Městského úřadu Y (dále „stavební úřad“) a odboru strategického rozvoje kraje Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále „krajský úřad“).

Žádáte o posouzení otázky retroaktivity ve vztahu k pasportu, tj. osvědčení dokumentace skutečného provedení sportoviště. V podnětu poukazujete na aspekt právní jistoty a legitimního očekávání vlastníků sousedních nemovitostí, že sportoviště bude užíváno v souladu s povoleným účelem.

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv využila své možnosti, dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv¹, delegovat na mě některé oblasti své činnosti, do níž patří i oblast stavebního řádu, které se podnět týká.

Činnost stavebních úřadů všech stupňů náleží do působnosti veřejného ochránce práv. V daném případě bych se mohl zabývat postupem stavebního a krajského úřadu, jejichž činnost je výkonem státní správy. Nicméně nemohu postup obou úřadů nahrazovat nebo do jejich činnosti zasahovat jinak než stanoví zákon o veřejném ochránci práv. Posouzením Vašeho podnětu jsem neshledal důvody pro zahájení šetření dle zákona o veřejném ochránci práv a přijetí opatření vůči příslušným úřadům. K tomu podávám následující vysvětlení.

Skutková zjištění

Dne 9. 12. 1996² stavební úřad osvědčil zjednodušenou dokumentaci stavby sportoviště, tzv. pasport. Stavební úřad postupoval podle § 104 stavebního zákona z roku 1976³. Sportoviště bylo vybudováno v letech 1971 – 1976.

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

2 Č. j. Výst. 1283/332-96.

3 Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon z roku 1976“).

Dne 18. 8. 2009 s účinností ke dni 7. 9. 2009 Zastupitelstvo obce Z schválilo Územní plán sídelního útvaru Z (dále „územní plán obce“), ve kterém je sportoviště zakresleno v ploše funkčně určené pro tělovýchovu a sport.

Dne 26. 9. 2011⁴ krajský úřad prošetřil postup stavebního úřadu při vydání pasportu a Vaše námítky shledal jako nedůvodné.

Právní hodnocení

Předně bych rád osvětlil princip pasportizace tak, jak je pojmána veřejným stavebním právem.

Ustanovení § 104 stavebního zákona z roku 1976 i současná právní úprava § 125 stavebního zákona z roku 2006⁵ umožňuje pořídit o skutečném stavu dříve povolených staveb bez dochované dokumentace pouze zjednodušenou dokumentaci, tzv. pasport. Pasportizace je tudíž možná, ale i nutná v případě stavby, která byla v minulosti povolena, ale nedochovaly se o tom doklady. Podmínkou zahájení procesu pasportizace je, že stavební úřad uzná, že jde o stavbu v minulosti povolenou, jejíž dokumentace nebyla vůbec pořízena, nedochovala se, nebo není v náležitém stavu. Pokud uvedený předpoklad naplněn není, stavební úřad je povinen takovou stavbu projednat v řízení o odstranění stavby.

Stavební zákon z roku 1976 ani stávající stavební zákon z roku 2006 nestanoví žádné časové omezení pro určení, u jaké stavby lze provést pasportizaci, a u které nikoliv.⁶

Ve věci sportoviště stavební úřad učinil správní úvahu (zejména s odkazem na záznamy v kronice obce Z), že sportoviště není stavbou nepovolenou a v roce 1996 vydal pasport – osvědčení o skutečném provedení sportoviště. S tímto závěrem se ztotožnil i jemu nadřízený krajský úřad.

Závěr stavebního i krajského úřadu nemám důvod rozporovat, resp. nemám k dispozici argumenty, na základě kterých bych jejich závěr vyvrátil. Dodávám, že pokud nejsou známy důkazy o nepovolenosti stavby, nelze ji projednat v řízení o odstranění stavby. Ostatně ani Vy jste nepředložili důkazy o nepovolenosti sportoviště.

K pojmu retroaktivity, tj. zpětné účinnosti (zpětnému působení) v případě právní úpravy pasportizace v obecné rovině, zmíním, že teorie práva rozlišuje pravou a nepravou retroaktivitu. Podstatou pravé retroaktivity je, že na právní skutečnosti, které se staly v minulosti, se použije pozdější právní předpis. Z důvodu toho, že adresáti pozdějšího právního předpisu v tehdejší době nemohli tuto pozdější právní úpravu předpokládat, a nemohli se jí tak řídit, je tato pravá retroaktivita obecně v právu zakázána. Podstatou nepravé retroaktivity je, že vztahy vzniklé před účinností nového právního předpisu se sice

4 Č. j. KUOK/106181/2011.

5 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“).

6 VARVAŘOVSKÝ Pavel, KŘEČEK, Stanislav, BĚLOHRADOVÁ Jitka, ČERNÍN Karel, GREGOROVÁ Jana, NEUBAUEROVÁ Stanislava, VAŠÍKOVÁ Jana, VÁVROVÁ Eva. Odstraňování staveb. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer, a. s., 2013, s. 29 – 34. ISBN 978-80-904579-7-3.

řídí původní právní úpravou, ale později vzniklé (zjištěné) skutečnosti, práva či povinnosti se již posuzují podle úpravy nové. Nepravá retroaktivita je v právu přípustná.

Ověření dokumentace skutečného provedení sportoviště je výrazem tzv. nepravé retroaktivity. Stavební úřad dokumentaci skutečného provedení sportoviště osvědčil v roce 1996 podle v té době platné a účinné právní úpravy obsažené v § 104 stavebního zákona z roku 1976, byť sportoviště bylo postaveno za účinnosti předchozí (původní) právní úpravy stavebního zákona z roku 1958⁷. Ustanovení § 104 stavebního zákona z roku 1976 (dnes ustanovení § 125 stavebního zákona z roku 2006) dopadá na situace, kdy ke stavbě povolené podle předchozí právní úpravy (stavebního zákona z roku 1958) se projektová dokumentace nedochovala vůbec nebo není v náležitém stavu. Právě skutečnost, že dokumentace konkrétní stavby se nedochovala nebo není v náležitém stavu, je skutečností, která se nově posuzuje podle aktuální (platné a účinné) právní úpravy, tj. té, za jejíž účinnosti nedochování původní dokumentace stavby vyšlo najevo. Je tomu tak, byť jde o dokumentaci ke stavbě, jejíž povolenost se posuzuje podle dřívější právní úpravy. Také je nutné upozornit, že pasportizace stavby není jakýmsi novým povolením stavby nebo jejího užívání svého druhu, které by konkrétním osobám zakládalo nová práva či povinnosti. Ověření (osvědčení) dokumentace skutečného provedení stavby je právním aktem výhradně deklaratorní povahy.

Povinnost užívat stavbu jen k účelu vymezenému v rozhodnutích či opatřeních stavebního úřadu je jedním ze základních principů veřejného stavebního práva. Sportoviště je povinen jeho vlastník a další osoby užívat v souladu s jeho účelem, tj. ke sportovním aktivitám. Za rozpor s užíváním nepovažují, pokud jsou v areálu sportoviště pořádány dvakrát ročně kulturně společenské akce obce. Jinak by tomu bylo, pokud by se v areálu sportoviště pravidelně pořádaly četné pravidelné kulturně společenské akce. V takovém případě by měl stavební úřad tento stav řešit jako užívání sportoviště v rozporu s jeho účelem (např. zahájením řízení o správním deliktu).

Pokud máte za to, že sportoviště je užíváno v rozporu s účelem, který stavební úřad deklaroval v pasportu, máte možnost obrátit se na stavební úřad s podnětem k prošetření této otázky. K podnětu je vhodné přiložit listiny svědčící o rozporném užívání sportoviště, např. fotodokumentaci.

Závěr

Shrnuji, že na základě posouzení Vašeho podnětu jsem neshledal důvody pro zahájení šetření ve smyslu zákona o veřejném ochránci práv vůči stavebnímu a krajskému úřadu.

Tato odpověď nevylučuje, abyste se na mě v budoucnu znovu obrátili, pokud k tomu shledáte v postupu správních orgánů důvod, např. v situaci, kdy stavební úřad bude nečinný při projednávání Vašeho podnětu k prošetření užívání sportoviště v rozporu s jeho „povoleným“ účelem.

Na základě Vaší žádosti k odpovědi přikládám kopie listin, které mám k dispozici a které mi poskytly Krajský úřad Olomouckého kraje, Městský úřad Y a Obec Z jako podklad pro moji

7 Zákon č. 87/1958 Sb., stavební řád.

odpověď ze dne 7. 12. 2015. Městský úřad Y mi poskytl originál spisu stavebního úřadu STU 296/2010. Tento originál spisu jsem stavebnímu úřadu vrátil dopisem ze dne 7. 12. 2015; jeho kopii nemám.

K odpovědi rovněž přikládám informační letáky související s Vaším podnětem.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv

Přílohy

Kopie vyjádření obce Z ze dne 4. 9. 2015, č. j. 141/2015

Kopie vyjádření Městského úřadu Y ze dne 20. 8. 2015, č. j. KON 9057/2015

Kopie vyjádření Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 12. 8. 2015 č. j. KUOK 73912/2015, včetně kopie spisu č. j. KÚOK/76727/2011/OSR/336

Jak se obracet na veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv a obce

Veřejný ochránce práv a stavební činnost