



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci sportovní střelnice v katastru obce Z, Středočeský kraj

A. Závěry šetření

Dne 28. 11. 2018 jsem pod výše uvedenou spisovou značkou vydal ve věci podnětu pana A., bytem xxx (dále také „stěžovatel“), dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv¹ zprávu o šetření.

Předmětem šetření byl postup správních orgánů, konkrétně stavebního úřadu Městského úřadu Y (dále také „stavební úřad“), odboru služby pro zbraně a bezpečnostní materiál Policie České republiky – Krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy (dále také „policie“), Krajské hygienické stanice Středočeského kraje (dále také „KHS“) a oddělení pro ochranu přírody a krajiny Správy CHKO L (dále také „Správa CHKO“) ve věci sportovní střelnice na území katastru obce Z na pozemcích p.č. X, W a p.č. V v k.ú. Z² (dále také „střelnice“). Provozovatelem střelnice je společnost B., s. r. o.

Stavebnímu úřadu jsem vytkl, že se nezabýval otázkou zákonnosti střelnice. Neposoudil, zda střelnice je, resp. byla, v minulosti povolena a dotčené pozemky je možné k tomuto účelu užívat. Jako správný jsem shledal postup stavebního úřadu, který projednává dřevěnou stavbu a oplocení v areálu střelnice v řízení o odstranění stavby.

Policii jsem vytkl, že povolila provoz střelnice na základě chybného vyhodnocení podkladů. Vyslovil jsem nesouhlas s postupem policie, která namísto stavebního úřadu učinila správní úvahu o legálnosti užívání střelnice z hlediska stavebního práva. Zdůraznil jsem, že stavební úřad je věcně a místně příslušným správním orgánem k posouzení, zda a jakému procesnímu režimu dle veřejného stavebního práva podléhá konkrétní činnost v území. Rozhodl jsem se proto podat podnět Policejnímu prezidiu České republiky, ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál, k provedení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí policie k provozování střelnice, s návrhem na jeho zrušení.

Z hlediska ochrany veřejného zdraví před hlukem a vibracemi jsem KHS navrhl, aby vyzvala provozovatele nebo mu usnesením uložila předložit jí ve stanovené lhůtě protokol o měření hluku z provozu střelnice, pokud provozovatel nesplní svůj příslib a protokol jí dobrovolně nepředloží.

V podrobnostech k právnímu hodnocení a závěrům odkazuji na zprávu o šetření.

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

2 V následujícím textu již nebudu dané katastrální území uvádět s tím, že všechny nemovitosti se nacházejí v k.ú. Otročiněves.



B. Vyjádření úřadů

B.1 Stavební úřad

Dne 20. 12. 2018³ jsem obdržel vyjádření starosty města Y pana C. ke zprávě o šetření s připojeným stanoviskem stavebního úřadu. Stavební úřad mi sdělil, že nařídil na 15. 1. 2019 kontrolní prohlídku a vyzval provozovatele k předložení dokladů o povolení užívání pozemků k provozování činnosti střelnice. Následně stavební úřad učiní správní úvahu o legálnosti existence střelnice v území.

Stavební úřad mě také informoval, že řízení o nepovolených stavbách v areálu střelnice, konkrétně o dřevěné stavbě a stavbě oplocení, jsou aktivní (pravomocně neukončená). Řízení o odstranění obou staveb je přerušeno z důvodu projednání žádosti provozovatele (stavebníka) o dodatečné povolení obou staveb. Řízení o dodatečném povolení staveb se nachází ve fázi, kdy stavební úřad usnesením ze dne 29. 11. 2018 zamítl žádost stavebníka o prodloužení lhůty k podání úplné žádosti o dodatečné povolení. Stavební úřad tak učinil z důvodu, že má k dispozici informaci Městského úřadu U (dále také „orgán územního plánování“), který v pozici dotčeného orgánu vydal negativní závazné stanovisko k dodatečnému povolení obou staveb. Stavebník se proti usnesení o přerušení řízení odvolal.

B.2 Policie

Dne 27. 12. 2018⁴ jsem obdržel vyjádření policejního prezidenta Policejního prezidia České republiky plk. Mgr. Jana Švejdera (dále také „policejní prezident“), který mi sdělil, že ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál Policejního prezidia Policie České republiky provede dle ustanovení § 94 a násl. správního řádu⁵ přezkumné řízení ve věci rozhodnutí policie ze dne 14. 3. 2018 k povolení provozování střelnice pro sportovní a výcvikovou střelbu ze specifikovaných druhů zbraní.

Dne 18. 12. 2018⁶ jsem obdržel vyjádření policie, jež mi poskytla vysvětlující informace, které ji vedly k vydání rozhodnutí k povolení provozování střelnice. Upřesnila, že střelnice se nachází od nemovitostí stěžovatele ve vzdálenosti vzdušnou čarou cca 240 m. Uvedla, že v okamžiku, kdy provedla místní šetření v areálu střelnice, které předcházelo vydání rozhodnutí k povolení jejího provozu, nebyly v jejím areálu žádné stavby a nebyly zde provedeny ani terénní úpravy. Stavební úřad proto nemohl vydat příslušnou listinu opravňující užívat nemovitost jako střelnici. Policie dodala, že neměla právo po provozovateli střelnice vyžadovat souhlas stavebního úřadu s užíváním nemovitostí jako střelnice či z důvodu nepředložení takového souhlasu žádost o povolení zamítnout, neboť příslušné zákony vydání takového souhlasu nepředpokládají. Uvedené policie konzultovala se stavebním úřadem.

3 Čj. KTM-Lac/7544/2018.

4 Čj. PPR-21779-5/ČJ-2018-990400.

5 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

6 Čj. KRPA-452899-2/ČJ-2018-0000IZ.



B.3 KHS

Dne 27. 12. 2018⁷ jsem obdržel vyjádření ředitelky KHS MUDr. Jarmily Rážové, Ph.D., ze kterého vyplývá, že provozovatel předložil KHS měření z provozu střelnice, které provedla akreditovaná laboratoř Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem.⁸ Měřením hluku byl stanoven maximální přípustný počet výstřelů za 8 hodin pro danou zbraň a střelivo. Provozovatel KHS sdělil, že provoz střelnice je cca 3 dny v týdnu s tím, že maximální počet výstřelů za 8 hodin není dosahován. Provozovatel KHS sdělil, že cvičné střelby na střelnici neprobíhají. Na základě uvedeného KHS dovodila, že nyní nemá důvod přijímat ve věci střelnice nápravná opatření z hlediska ochrany veřejného zdraví před hlukem a vibracemi.

C. Závěrečné hodnocení

Z důvodu ochrany veřejných zájmů, které mohou být provozem střelnice dotčeny a v zájmu důsledného dosledování případu, jsem se rozhodl ve věci vydat závěrečné stanovisko.⁹

C.1 Stavební úřad

Ve věci posouzení legality střelnice kvituji, že stavební úřad nařídil na 15. 1. 2019 kontrolní prohlídku stavby a vyzval provozovatele k předložení dokladů svědčících o její existenci.

Požadavek na provádění stavby či jiné činnosti v území v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a požadavek na jejich užívání jen k povolenému účelu náleží k základním veřejným zájmům, které stavební zákon chrání.¹⁰ K jejich ochraně jsou povolány stavební úřady.

Pokud provozovatel výzvu k předložení dokladů o zákonnosti střelnice nesplní, předpokládám, že stavební úřad bude při objasnění této otázky postupovat v souladu se zásadami rychlosti správního procesu a materiální pravdy.¹¹ Za předpokladu, že stavební úřad dospěje k závěru, že střelnice je nelegálním záměrem v území, projedná ji v řízení o odstranění stavby dle ustanovení § 129 odst. 2 ve spojení s odst. 7 stavebního zákona.¹² V takovém případě je stavební úřad vázán ustanovením § 134 odst. 5 či ustanovením § 171 odst. 3 stavebního zákona vyzvat provozovatele (vlastníka) k bezodkladnému ukončení nepovoleného způsobu užívání střelnice. V opačném případě stavební úřad provede procesní úkony ve smyslu tzv. pasportizace dle ustanovení § 125 stavebního zákona.

⁷ Čj. KHSSC 63905/2018.

⁸ Protokol o měření hluku v mimopracovním prostředí č. 59876/2018.

⁹ Ustanovení § 18 odst. 2 ve spojení s § 19 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv.

¹⁰ Ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona.

¹¹ Ustanovení § 3 a 6 správního řádu.

¹² Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.



Stavební zákon v ustanovení § 129 odst. 2 zakotvuje veřejnoprávní nárok stavebníka (vlastníka) na dodatečné povolení „černé“ stavby za předpokladu, že stavebník (vlastník) splní zákonné podmínky dodatečného povolení specifikované v ustanovení § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Povinnost splnit zákonné podmínky dodatečného povolení stavby leží na bedrech stavebníka (vlastníka) „černé“ stavby, nikoliv správního orgánu (stavebního úřadu).

Jedním ze zákonných předpokladů dodatečného povolení stavby je, že stavebník podá úplnou žádost o dodatečné povolení stavby a prokáže mj., že stavba není umístěna v rozporu s územně-plánovací dokumentací. Vycházím-li z informací stavebního úřadu, pak nepovolené stavby v areálu střelnice (dřevěná stavba a oplocení) jsou s územně-plánovací dokumentací v rozporu. Dotčený orgán na úseku územního plánování (Městský úřad U) v březnu 2018 vydal závazné stanovisko, ve kterém označil „černé“ stavby, resp. záměr střelnice jako nepřípustný.

Aniž bych mínil předjímat výsledek řízení o nepovolených stavbách (dřevěné stavbě a oplocení) v areálu střelnice, resp. výsledek o jejich dodatečném povolení, což mi ostatně ani nepřisluší, neboť jde o řízení pravomocně neukončená, připojuji k věci následující komentář – za popsaného skutkového stavu, pokud stavebník nepodal úplnou žádost o dodatečné povolení staveb ve stanovené lhůtě, je stavební úřad vázán ustanovením § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona řízení o dodatečném povolení staveb zastavit a pokračovat v řízení o jejich odstranění.

Předpokládám, že stavební úřad bude v duchu uvedeného pokračovat poté, co nadřízený správní orgán rozhodne o odvolání provozovatele proti usnesení stavebního úřadu o zamítnutí jeho žádosti o prodloužení lhůty k doplnění žádosti o dodatečné povolení staveb.

Stavební úřad, dle mého soudu, uplatnil svá dozorová oprávnění¹³ ve věci nepovolených staveb zejména tím, že vyzval vlastníka (provozovatele) střelnice k bezodkladnému zákazu jejich užívání.

C.2 Policie

Ačkoliv mám do značné míry pochopení pro argumenty policie, které ji vedly k vydání povolení k provozování střelnice, nemohu pominout zákonnou regulaci veřejného stavebního práva, ochranu veřejných zájmů a zájmy ostatních účastníků řízení. Považuji také za nutné, aby správní orgány vždy přísně dodržely limit své věcné působnosti.

Stavební zákon upravuje velkou škálu stavebních záměrů a jiných činností, které mohou mít vliv na území, stavebním zákonem chráněné veřejné zájmy či práva a oprávněné zájmy osob. Zákonodárce za stavební záměr považuje nejen stavbu, ale i změnu dokončené stavby, terénní úpravu, zařízení nebo údržbu.¹⁴ Nutno zdůraznit, že je vždy na věcně a místně příslušném stavebním úřadu, aby určil, zda a jakému procesnímu režimu podléhá

¹³ Ustanovení § 132 a násl. stavebního zákona.

¹⁴ Ustanovení § 2 odst. 5 ve spojení s odst. 3, 4 a 5 stavebního zákona.



konkrétní stavební či jiná obdobná činnost v území. Závěr stavebního úřadu o této otázce je výsledkem správního uvážení.¹⁵

Se zřetelem k uvedenému jsem proto policii vytkl, že povolení k provozování střelnice ze dne 14. 3. 2018 vydala na základě nesprávného posouzení shromážděných podkladů, resp. na základě neúplných podkladů. Rozhodl jsem se proto využít prostředku dozorcího práva a napadnout rozhodnutí ze dne 14. 3. 2018 podnětem k provedení přezkumného řízení. Policejní prezident mě vyrozuměl, že příslušný odbor Policejního prezidia České republiky zahájí přezkumné řízení ve věci napadeného rozhodnutí. Toto vyrozumění (příslib) akceptuji. Nicméně ale samo o sobě je ještě nemohu hodnotit jako dostatečný krok k nápravě.

C.3 KHS

Akceptuji závěr KHS, že z pohledu ochrany veřejného zdraví před hlukem a vibracemi není nyní důvod ve věci střelnice přijímat opatření k nápravě. Tento závěr KHS opřela o měření hluku z provozu střelnice, který provedla akreditovaná laboratoř. Dokazování, které KHS zajistila, nenasvědčují tomu, že by stávající provoz střelnice překračoval stanovený maximální počet výstřelů ve stanoveném čase.

D. Opatření k nápravě

D.1 Městskému úřadu Y navrhuji, aby:

- (1) ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení tohoto závěrečného stanoviska:
 - učinil správní úvahu, zda areál střelnice je legální, či nikoliv, z hlediska stavebního zákona,
 - pokud dovodí, že jde o nepovolený záměr v území, vydá výzvu k bezodkladnému zákazu užívání střelnice a záměr projedná v řízení o odstranění stavby dle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) ve spojení s odst. 7 stavebního zákona,
 - v opačném případě provede tzv. pasportizaci střelnice dle § 125 stavebního zákona,
- (2) ve lhůtě do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání provozovatele (stavebníka) proti usnesení stavebního úřadu o zamítnutí žádosti o prodloužení lhůty k doplnění žádosti o dodatečné povolení:
 - posoudil žádost o dodatečné povolení staveb v areálu střelnice, tj. dřevěné stavby a oplocení,
 - pokud žádost nebude splňovat podmínky ustanovení § 129 odst. 2 a odst. 3 stavebního zákona, rozhodne o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení obou staveb a bude pokračovat v řízení o odstranění obou staveb.

15 Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 3 odst. 2 stavebního zákona.



D.2 Policejnímu prezidentovi Policejního prezidia České republiky navrhuji, aby:

- zajistil, že ředitelství služby pro zbraně a bezpečnostní materiál Policejního prezidia České republiky ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení tohoto závěrečného stanoviska provede přezkum rozhodnutí policie ze dne 14. 3. 2018 k povolení provozování střelnice,
- výsledné přezkumné rozhodnutí bylo doručeno také mně na vědomí.

Závěrečné stanovisko zasílám starostovi města Y a policejnímu prezidentovi Policejního prezidia České republiky a žádám, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělili, zda provedli navržená opatření k nápravě. Odpovědi očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska.

Stanovisko zasílám také k seznámení Krajské hygienické stanici Středočeského kraje, obci Z, Správě chráněné krajinné oblasti L a stěžovateli.

Pokud jmenovaní nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohou o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Městského úřadu Y a Police České republiky.

Brno 6. března 2019

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv