

Zpráva o výsledku šetření

o postupu stavebního úřadu Úřadu městské části Praha 14 ve věci zahájení řízení o odstranění stavby

A - Obsah podnětu

Dne 1. listopadu 2011 se na veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského obrátila s podnětem paní A. B. (dále také „stěžovatelka“), bytem xxxxxxxx. Stěžovatelka podala svůj podnět prostřednictvím svého zástupce C. D., bytem xxxxxx.

Stěžovatelka ve svém podnětu brojí proti postupu stavebního úřadu Úřadu městské části Praha 14 (dále také „SÚ Praha 14“) ve věci stavby dvou garáží na pozemku p.č. X v katastrálním území Z a stavebních úprav v domě čp. Y v xxxxxxx. Stěžovatelka konkrétně namítá, že obě stavby i stavební úpravy jsou nepovolené, a proto by SÚ Praha 14 měl vést řízení o jejich odstranění. Přes několik podnětů, kdy první byl podán v roce 2009, SÚ Praha 14 toto řízení nezahájil.

Stěžovatelka svůj názor opírá o důkladné prostudování archivního spisu ke stavbám na pozemku p.č. X, v nichž mají být zápisy stavebních komisí, kde je uvedeno, že stavby garáží jsou nepovolené. SÚ Praha 14 svůj postoj zdůvodňuje v dopisu ze dne 10. října 2011 tak, že nedospěl k závěru, že by se skutečně jednalo o nepovolené stavby. K tomuto závěru dospěl na základě dokladů a výpovědí oprávněných osob.

Pan C. D. sám za sebe na konci podnětu vyjadřuje šok nad tím, že mu SÚ Praha 14 vyhrožuje kriminalizací. Vyjadřuje pak názor, že nikdo nemůže být kriminalizován jen proto, že žádá po orgánu státní správy, aby konal své povinnosti, jež mu ukládá zákon.

Šetření v uvedené věci jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského ujala já, neboť ochránce využil své možnosti dané mu ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv¹ delegovat na mě některé oblasti své činnosti, do níž patří i oblast stavebního řádu.

Pro přehlednost jsem se rozhodla svou průběžnou zprávu rozdělit vždy na dvě části. První se bude týkat předmětných staveb, druhá jednání SÚ Praha 14 vůči panu D..

B - Skutková zjištění

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

1) Řízení o odstranění staveb

V dané věci byl dvakrát starosta Úřadu městské části Praha 14 požádán o vyjádření a o zaslání podkladů, které by umožnily - ve spojení s podklady předloženými stěžovatelkou - co nejpřesnější zjištění skutkového stavu.

První dokument týkající se předmětné stavby, který mám k dispozici, je zápis o komisionálním řízení kolaudačním ze dne 12. února 1941, který se týká povolení k obývání i k užívání přístavby při domku čp. Y v Z. Z obsahu tohoto zápisu vyplývá, že: *„nebyly posud zkoulaudovány přístavby podkrovní místnosti a komory s terasou na ní umístěnou, ač byly povoleny roku 1937 a jsou již velmi dlouho dokončeny a obývány. ... Přitom shledáno bylo, že povolená přístavba obytné místnosti /kuchyně/ v roce 1937 jest již velmi dlouho obydlena - ač posud nebyla zkoulaudována. ... Komisionálně bylo dále zjištěno, že stavebník postavil garáž bez povolení, a to ve značném rozsahu a také nejen do proluky k sousedům, nýbrž i do předzahrádky uliční. K výtce, že garáž není povolena, poukázal na to, že sousedé mají také přístavby bez povolení.“* Na konci zápisu je uvedeno: *„Stíhati bez povolení postavenou garáž.“*

Druhým dokumentem je protokol sepsaný na Obecním úřadě v Z. u Prahy dne 20. února 1941, tedy osm dnů po místním šetření. Tento protokol zaznamenává výpověď stavebníka E. F.. V úvodu protokolu je totiž řečeno: *„dostavil se předvolaný majitel domu čp. Y pan F., E., ... který vypovídá.“* Až do závěrečného sdělení *„Skončeno, přečteno a podepsáno“* je protokol veden v první osobě, tj. jako výpověď pana F.. Dále už jsou jen podpisy pana F., tajemníka úřadu a starosty obce. Z uvedeného protokolu tak vyplývá, že pan F. jako stavebník byl přesvědčen, že stavba garáže je povolena, nikoli však příslušný úřad.

Třetím dokumentem je povolení k obývání a užívání stavby ze dne 5. března 1941. Zde je řečeno, že: *„stavba jest povolena dle stavebního plánu ze dne 27. července 1937, čj. 7062/37, a dle stavebního plánu ze dne 6. listopadu 1940. Provedeno bylo: přístavba podkrovní místnosti a komory spolu s terasou na nich umístěnou, dále přístavba obytné místnosti jako kuchyně používané, posléze přístavba garáže, jakož i záchodu a zvýšené střechy.“* Dodatečně pak měl stavebník dokončit zábradlí terasy, dveře na terasu, podlahu, záchod a chodník s rigolem, zároveň měl odstranit komín. Úřad stavebníkovi stanovil lhůtu do konce května 1941.

Starosta Úřadu městské části Praha 14 ve svých vyjádřeních uvedl, že SÚ Praha 14 postupoval v dané věci v souladu s ustanovením § 104 starého stavebního zákona,² tj. zda stavby slouží k účelu, ke kterému se užívají dodnes. Do dnešního dne rovněž nevydal žádné osvědčení, které by zcela zlegalizovalo existenci stavby v současném technickém uspořádání. Uvedené je však SÚ Praha 14 ochoten učinit po doložení zjednodušené dokumentace stavby z roku 1941. K tomu již majitele stavby vyzval a poskytl jim lhůtu do konce května 2012.

Ve věci stavby garáží starosta Úřadu městské části Praha 14 uvedl, že SÚ Praha 14 dospěl k závěru, že obě stavby jsou povoleny, protože v dané věci se nedochovaly právně relevantní doklady, z nichž by bylo možné zjistit schvalovací postup. Stavební úřad Praha 14 postupoval jednak z výpovědi uživatele stavby E. F.,

² Zákon č. 50/1976 Sb., územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. prosince 2006.

jednak z elektronického přístupu do systému MISYS a neposlední řadě i z protokolu sepsaného dne 27. února 1941.

Otázku druhé garáže SÚ Praha 14 odvodil ze zápisu o kolaudaci ze dne 12. února 1941, kde se konstatuje, že na pozemku byly zjištěny stavby dvou garáží ve značném stavebním rozsahu, a to jedna v proluce k sousedovi a druhá do předzahrádky do ulice. SÚ Praha 14 tak má za to, že i v této věci bylo postupováno stejně.

2) Nevstřícné jednání pracovníků správního orgánu

Ve věci jednání SÚ Praha 14 vůči panu D. byl starosta Úřadu městské části Praha 14 požádán o zaslání urážlivých dopisů pana D. Starosta Úřadu městské části Praha 14 ke svému vyjádření přiložil dva dopisy

V dopisu ze dne 15. srpna 2011 je mimo jiné uvedeno: *„Vážená paní Joudová, pevně věřím, že jste natolik soudná a uznalá, abyste si plně uvědomovala svou neschopnost zastávat pozici vedoucí odboru výstavby a dopravy ÚMČ Praha 14. Doufám, že co v nejbližší době požádáte tajemníka Úřadu městské části Praha 14, aby učinil všechny kroky k Vašemu odvolání. V budoucnu byste si měla hledat takové zaměstnání, kde by Vaše pracovní aktivita byla jednoznačně větším přínosem pro společnost, například vážení zeleniny a ovoce v obchodním domě Globus. Spolu s Janou Pospíšilovou, dipl. tech., můžete bezesporu tvořit při vážení zeleniny a ovoce ideální tandem. O tom jsem hluboce přesvědčen.“*

V dopisu ze dne 21. září 2011 pak pan D. mimo jiné píše: *„K tomuto je velice těžké najít nějaký racionální protiargument. A tak Vám alespoň z celého srdce gratuluji ke geniálnímu a zcela unikátnímu celosvětovému řešení problematiky nepovolených staveb, jež si bezesporu zaslouží minimálně udělení Nobelovy ceny za správní řízení ohledně nepovolených staveb pro osoby s IQ 40 - 50 (pásmo imbecility až debility).“*

Na uvedené dopisy bylo vedoucí SÚ Praha 14 Ing. Věrou Joudovou reagováno dopisem ze dne 10. října 2011, jehož poslední odstavec vyvolal v panu D. šok. Tento odstavec má následující znění: *„Stavební úřad musí konstatovat, že nadále nebude tolerovat Vaše samoučelné a cílené útoky na dobrá jména svých spolupracovníků, jejich čest a osobní důstojnost a v rámci ochrany zváží možnosti uplatnit příslušné normy veřejného práva v rámci trestní odpovědnosti ve smyslu ustanovení § 206 trestního zákona č. 140/1961 Sb.“* Zmiňované ustanovení obsahuje skutkovou podstatu trestného činu pomluvy.

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.

1) Řízení o odstranění staveb

Po zevrubném prostudování podkladů, vyjádření SÚ Praha 14 i stěžovatelky,

resp. jejího zástupce, jsem dospěla k závěru, že jako problematickou se mi v tuto chvíli jeví pouze stavba druhé garáže. Domnívám se totiž, že z dokumentů citovaných v části B této zprávy vyplývá, že stavební úpravy i přístavba garáže byly minimálně povoleny. Tudíž na ně není možné pohlížet jako na nepovolené stavby, o kterých by mělo být vedeno řízení o odstranění stavby podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) nového stavebního zákona.³

Tento závěr však není možné vztáhnout na druhou garáž, protože z předmětných dokladů vyplývá, že její stavba nebyla povolena; a sám stavebník v zápisu z místního šetření ze dne 12. února 1941, tak i v protokolu ze dne 20. února 1941, potvrdil, že ji vystavěl bez povolení. O uvedené garáži pak v posledním dokumentu, který mám já i SÚ Praha 14 k dispozici, tj. povolení k obývání a užívání stavby ze dne 5. března 1941, o ní není zmínka. Zmíněna je pouze přístavba garáže, nikoli garáž na hranici pozemku.

Ačkoliv z uvedeného vyplývá, že stavba druhé garáže byla v roce 1941 považována za nepovolenou, nelze v dané věci přehlédnout skutečnost, že i přes toto zjištění stojí do dnešního dne. Skutečnost, že předmětná stavba přes 70 let stojí a příslušný stavební úřad nevedl o ní řízení o odstranění stavby, mě vede k závěru, že současný postup SÚ Praha 14, když nezačal řízení o odstranění stavby, je správný. Budeme-li u postupu správního orgánu stejně jako u správního rozhodnutí presumovat jeho správnost, nelze vyloučit, že neodstranění stavby garáže do dnešního data je samo o sobě důkazem, že stavba byla někdy v mezidobí povolena. Není-li tomu tak, jak tvrdí stěžovatelka, je nutné, aby nepovolenost stavby byla prokázána lépe. Pouhá skutečnost, že stavba garáže byla v dokumentech z roku 1941 označena za nepovolenou, s ohledem na dobu, po kterou stavba stojí, dle mého soudu, nepostačuje k tomu, aby SÚ Praha 14 mohl vést řízení o odstranění stavby. Uvedené řízení totiž představuje natolik razantní zásah do práv vlastníka stavby, že stavební úřad musí mít postaveno najisto, že stavba je nepovolená a že má být odstraněna. Sedmdesát let staré doklady, které říkají, že stavba je nepovolená, najisto staví pouze to, že stavba nebyla povolena v roce 1941. Naopak skutečnost, že ve věci odstranění dané stavby 70 let příslušné stavební úřady nekonaly, zase nasvědčuje, že mohlo dojít k dodatečnému povolení stavby, a to přesto, že tento závěr nepotvrzuje žádný písemný doklad.

Můj postoj by byl samozřejmě jiný, pokud by stěžovatelka nebo stavební úřad měly k dispozici dokumenty staré několik let. Tak tomu ale není. Panuje-li nejistota ohledně povolenosti stavby, domnívám se, že v takovém případě by nejistota měla být přičtena ve prospěch vlastníka stavby.

Shrnu-li řečené, s ohledem na stáří dokladů si netroufám tvrdit, že stavba garáže je nepovolenou, a proto souhlasím s názorem SÚ Praha 14, že v dané věci není možné vést řízení o odstranění stavby. Nutno ale říci, že moje argumentace je trošku odlišná. Zatímco SÚ Praha 14 dospěl k závěru, že předmětná stavba je stavbou povolenou, můj názor je takový, že na uvedenou stavbu nelze pohlížet jako na stavbu nepovolenou. Z tohoto důvodu o ní není možné vést řízení o odstranění stavby. Jelikož předmětná stavba nemůže viset ve vzduchoprázdnu, je logické a, dle mého názoru, namístě, že by měl následovat postup v souladu

³ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

s ustanovením § 125 nového stavebního zákona.

Z tohoto důvodu považuji také jeho postup, kdy vyzval spoluvlastníky stavby, aby doložil dokumentaci, za správný. Pouze si dovoluji uvést, že přesně nevím, z jakého důvodu SÚ Praha 14 odkazuje neustále na ustanovení § 104 starého stavebního zákona, který je již pět let neúčinný. Napadá mě jen jedno vysvětlení - a to, že se danou problematikou zabýval již v minulosti za účinnosti starého stavebního zákona a již tehdy dospěl k závěru, že předmětné stavby, resp. stavební úpravy, nejsou nepovolené.

2) Nevstřícné jednání pracovníků správního orgánu

Námítkou zástupce stěžovatelky, že SÚ Praha 14 mu vyhrožuje kriminalizací, jsem se zabývala proto, že jsem měla obavu, zda nebyla porušena zásada vstřícnosti obsažená v ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.⁴ Tato zásada zní: *„Veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.“*

Po přečtení dopisů, které zástupce stěžovatelky adresoval SÚ Praha 14, musím jeho námítku razantně odmítnout. Jsem totiž přesvědčena, že stejně jako by se měli pracovníci správního orgánu chovat slušně k občanům, měli by se občané chovat k pracovníkům správního orgánu. Naznačovat pak, že výše inteligence těchto pracovníků je v pásmu imbecility až debility považuji za krajně neslušné. Není v rozporu s citovanou zásadou, že pokud se pracovníci správního orgánu proti takovému nařčení ohradí. Je otázkou, zda odkaz na trestní zákon je reakcí adekvátní, nejsem však oprávněna k posuzování, zda by jednání zástupce stěžovatele nebylo možno pod skutkovou podstatu trestného činu pomluvy podřadit.

Každopádně se pak nedomnívám, že výše citovaná zásada byla ze strany stavebního úřadu Úřadu městské části Praha 14 porušena.

D - Závěr

Své šetření jsem se rozhodla uzavřít v souladu s ustanovením § 17 zákona o veřejném ochránci práv, tj. správní orgán se pochybení nedopustil.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

⁴ Zásada č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.