

Zpráva o šetření ve věci nezahájení řízení o přestupku s obcí Potštejn z důvodu provedení nepovolené opravy místní komunikace v ulici B

Obrátil se na mě podnětem pan A. (stěžovatel), bytem xxx. Stěžoval si na nečinnost Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou (stavební úřad) a Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (krajský úřad) v záležitosti nezahájení řízení o přestupku s obcí Potštejn (obec) z důvodu provedení nepovolené opravy místní komunikace v ulici B.

Na základě podnětu stěžovatele jsem se rozhodl zahájit podle zákona o veřejném ochránci práv¹ v dané věci šetření.

Předmětem šetření byla námitka nečinnosti stavebního a krajského úřadu ve věci nezahájení řízení o přestupku za porušení stavebního zákona.²

A. Shrnutí závěrů

Stavební úřad se dopustil nečinnosti, když s obcí nezahájil řízení o přestupku za porušení stavebního zákona.

Krajský úřad pochybil, když vůči nečinnosti stavebního úřadu nepřijal opatření k nápravě.

B. Skutková zjištění

Dne 25. 3. 2025 podal stěžovatel stavebnímu úřadu podnět k prošetření stavby bez stavebního povolení a spáchání přestupku.

Dne 30. 5. 2025 stavební úřad stěžovatele vyrozuměl,³ že stavbu dodatečně povolil. Pokutu obci stavební úřad neudělil s odůvodněním, že v řádné lhůtě požádala o dodatečné povolení, zaplatila správní poplatek a doložila podklady pro dodatečné povolení.

Dne 3. 10. 2025 se stěžovatel obrátil na krajský úřad s podnětem k přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu.

Dne 8. 10. 2025 vydal krajský úřad usnesení,⁴ jímž nevyhověl podnětu stěžovatele k přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu. Krajský úřad uvedl, že nebylo zasaženo do chráněných veřejných zájmů, jednalo se sice o protiprávní čin, ale nikoli společensky škodlivý.

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.

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

3 Sdělení Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou ze dne 30. 5. 2025, č. j. MURK-OVŽP-35026/2025-Hol.

4 Usnesení Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 8. 10. 2025, č. j. KUKHK-DS-2025-30064-2.

C. Právní hodnocení

C.1 Postup stavebního úřadu

Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.⁵

Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku. Podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku (pachatel) příznivější.⁶

Právní osoba se jako stavebník dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 108 provede stavbu nebo změnu stavby bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora.⁷

V daném případě mám za prokázané, že obec provedla stavbu bez platného stavebního povolení. Stavební úřad v souladu se zákonem zahájil řízení o odstranění stavby a poučil obec o možnosti požádat o dodatečné povolení. Obec této možnosti využila, podala žádost o dodatečné povolení stavby a stavební úřad na základě doložených podkladů stavbu dodatečně povolil.

Současně mám za prokázané, že se stěžovatel obrátil na stavební úřad s podnětem k projednání přestupku s obcí. Stavební úřad stěžovateli sdělil, že stavbu dodatečně povolil, ale pokutu obci neuložil.

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že stavební úřad měl řízení o přestupku za porušení stavebního zákona z moci úřední zahájit. Co se týká argumentace týkající se absence materiální stránky přestupku v podobě společenské škodlivosti jednání, uvádím k tomu následující.

Materiální stránka přestupku je společenská škodlivost jednání. Aby bylo jednání považováno za přestupek, musí být naplněna určitá míra škodlivosti pro společnost a zároveň musejí být splněny i formální znaky přestupku, jako je jeho výslovné označení v zákoně. Společenskou škodlivost lze definovat jako porušení či ohrožení zájmu chráněného zákonem. Ve většině případů je společenská škodlivost splněna už pouhým naplněním skutkové podstaty daného přestupku.

Bližší zkoumání společenské škodlivosti má význam především v případech, u kterých nelze jednoznačně určit, zda lze dané jednání považovat za přestupek, či nikoli.

Význam tohoto materiálního znaku spočívá především v tom, že umožňuje odlišit přestupek a trestný čin v případech, kdy jsou znaky obou těchto deliktů shodné; zároveň umožňuje nestíhat tzv. bagatelní přestupky, tj. takové, jejichž závažnost pro společnost je zcela minimální, téměř bezvýznamná.

5 Podle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

6 Podle § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

7 Podle § 178 odst. 2 písm. d) a e) stavebního zákona.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS,⁸ se mimo jiné uvádí, že k naplnění materiálního znaku přestupku nedojde: „Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti...“

Míru společenské škodlivosti nelze, dle mého názoru, v žádném případě uplatnit u přestupku provedení stavby v rozporu se stavebním zákonem. Společenská škodlivost je v daném případě zcela jasně přítomna, neboť nelze akceptovat nelegální stavební činnost, které se navíc dopustila obec, jež by měla občany od realizace „černých“ staveb odrazovat a sama jít příkladem provádění staveb v souladu se stavebními předpisy.

Provedení nepovolené stavby rozhodně není bagatelním stavebním deliktem, ale naopak je jedním z nejzávažnějších protiprávních jednání na úseku stavebního řádu. Současně nejde o nějak vágně formulovanou skutkovou podstatu, ale o přesně vymezený skutek popsáný ve stavebním zákoně. To, že stavební úřad s obcí řízení o přestupku ani nezahájil a neprojednal s ní porušení stavebního zákona, nelze akceptovat.

C.2 Postup krajského úřadu

Správní orgán zahájí řízení o každém přestupku, který zjistí, a postupuje v řízení z moci úřední.⁹

Nadřízený správní orgán učiní opatření proti nečinnosti, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední.¹⁰

Stěžovatel se obrátil na krajský úřad s podnětem k přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu. Krajský úřad jeho podnětu nevyhověl a sdělil mu, že nebylo zasaženo do chráněných veřejných zájmů. Jednalo se sice o protiprávní čin, ale nikoli společensky škodlivý.

Po posouzení všech shromážděných podkladů mám za to, že krajský úřad měl přijmout opatření proti nečinnosti stavebního úřadu.

Stavební úřad zahájil s obcí řízení o odstranění stavby, proto měl s obcí také zahájit řízení o přestupku za porušení stavebního zákona. Krajský úřad pochybil, když proti nečinnosti stavebního úřadu jako nadřízený orgán nezasáhl (nepřijal opatření proti nečinnosti).

8 <http://www.nssoud.cz>

9 Podle § 78 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

10 Podle § 80 odst. 2 správního řádu.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám starostovi města Rychnov nad Kněžnou a řediteli Krajského úřadu Královéhradeckého kraje a žádám je, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a vyrozuměli mě o přijatých opatřeních k nápravě.¹¹

Pokud neodpoví, nepřijmou opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, vydám závěrečné stanovisko, v němž navrhu opatření k nápravě.¹²

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 18. prosince 2025

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

11 Podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.

12 Podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.