



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci postupu stavebního úřadu Brno-střed ve vztahu k objektu B

Ve zprávě o šetření ze dne 14. 11. 2023 jsem dospěl k závěru, že Úřad městské části Brno-střed (stavební úřad) pochybil.

Vyzval jsem proto stavební úřad, aby se ke zprávě o šetření vyjádřil a sdělil, která opatření k nápravě přijal.

A. Vyhodnocení vyjádření úřadu a navržená opatření k nápravě

Stavební úřad neuznal pochybení a nepřijal dostatečná opatření k nápravě. Vydávám proto závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv¹.

Stavebnímu úřadu navrhuji, aby přijal tato opatření k nápravě:

- (A) Zahájil řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona², a
- (B) zahájil řízení o přestupku podle § 178 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.

B. Odůvodnění

Postupně shrnu jednotlivé závěry ze zprávy o šetření, pak obsah vyjádření úřadů a nakonec připojím své závěrečné hodnocení postupu stavebního úřadu.

B.1 Nerespektování zásady součinnosti stavebním úřadem

Stavební úřad nejednal v souladu se zásadou součinnosti a dobré správy zakotvené ve správním řádu³, když Ministerstvo kultury (ministerstvo) neinformoval o oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést na stavbě udržovací práce.

B.1.1 Závěr šetření

Základem dobré správy jsou vzájemně spolupracující úřady, které si předávají všechny důležité informace, zejména pokud se týkají téhož objektu, který je v režimu předběžné ochrany z důvodu veřejného zájmu na ochraně kulturního dědictví. Dospěl jsem k závěru, že stavební úřad v souladu se zásadou součinnosti a dobré správy nejednal, neboť ministerstvo neinformoval o oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést na stavbě udržovací práce.

Dále jsem poukázal na to, že s ohledem na informaci o probíhajícím řízení o prohlášení stavby za kulturní památku si stavební úřad mohl a měl od vlastníka vyžádat doplňující informace o rozsahu a charakteru uvažovaných stavebních (udržovacích) prací.

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

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

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.



B.1.2 Vyjádření stavebního úřadu

Tajemník Úřadu městské části Brno-střed (tajemník) mi poskytl právní stanovisko zpracované advokátní kanceláří F. (zpracovatel stanoviska). V tomto právním stanovisku se uvádí, že z právní úpravy neplyne žádná výslovná jednoznačná povinnost, kterou dovozují ve své zprávě ohledně komunikace stavebního úřadu s ministerstvem a se stavebníkem.

Nicméně ze zásad správního řádu je možné dovodit, že by dobré správě přinejmenším neuškodilo, pokud by v mnou naznačeném ohledu stavební úřad komunikaci s těmito subjekty vedl.

Zpracovatel stanoviska do budoucna doporučil stavebnímu úřadu, aby ministerstvo informoval o zamýšlených zásazích do staveb, u kterých probíhá řízení o jejich prohlášení za kulturní památku, a to minimálně do té doby, než bude tato otázka vyjasněna v metodice, ke které jsem dal podnět. Obdobně i lepší komunikace se stavebníkem by často vyjasnila sporné otázky.

Tajemník mi dále sdělil, že stavební úřad ctí zásadu součinnosti a dobré správy. S ohledem na to bude v zájmu dobré správy do budoucna postupovat tak, že bude ministerstvo informovat o zamýšlených zásazích do staveb, u kterých probíhá řízení o jejich prohlášení za kulturní památku. Stavební úřad očekává vyjasnění této otázky v metodice, k jejímuž vypracování jsem dal podnět. Stavební úřad bude v obdobných případech taktéž do budoucna dbát na pokud možno intenzivní komunikaci se stavebníky.

B.1.3 Závěrečné hodnocení

Konstatuji, že stavební úřad mé doporučení ohledně součinnosti s ministerstvem ve vztahu ke stavebním pracím na stavbách, u kterých probíhá řízení o jejich prohlášení za kulturní památku, přijal.

B.2 Nezahájení řízení o odstranění stavby a řízení o přestupku stavebním úřadem

Stavební úřad pochybil, když ve věci nezahájil řízení o odstranění stavby a řízení o přestupku, přestože odstraněním zdobných prvků fasády došlo ke změně vzhledu stavby bez opatření stavebního úřadu.

B.2.1 Závěr šetření

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že provedené práce na fasádě stavby prokazatelně překročily parametry stanovené v § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, kde se stanoví, že stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit vzhled stavby.

Oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést udržovací práce nebylo dle mého soudu dostatečně určité, neboť obsahovalo pouze obecnou informaci v tom smyslu, že provede udržovací práce na fasádě a střeše domu, aniž by je blíže konkretizoval. Provedení prací odůvodnil stížnostmi chodců na padající kousky omítky a nutností reagovat na zhoršující se stav domu.



Vyjádření zpracovatele stanoviska o tom, že provedené stavební práce na fasádě stavby pravděpodobně představují mezifázi stavebních prací, které doposud nebyly završeny, jsem vyhodnotil jako nepřijatelnou spekulaci.

Stavební úřad v době komunikace se stavebníkem skutečně nemohl předjímat, zda stavebník opatří stavbu novou identickou fasádou, nebo zda překročí rámec udržovacích prací. Stavební úřad nicméně věděl o žádosti stavebníka o povolení odstranění stavby a žádosti o umístění novostavby domu, a prokazatelně věděl o probíhajícím řízení o prohlášení stavby za kulturní památku.

S přihlédnutím k výše zmíněným informacím měl stavební úřad po provedení stavebních prací na fasádě domu vyhodnotit současný stav vzhledu objektu, který se zcela nepochybně v důsledku destrukčních zásahů do fasády změnil.

B.2.2 Vyjádření stavebního úřadu

Zpracovatel stanoviska poukázal na to, že jsem ve zprávě přisvědčil právnímu posouzení v tom, že stavební úřad v době komunikace se stavebníkem nemohl předjímat, zda stavebník opatří stavbu novou identickou fasádou, nebo zda překročí režim udržovacích prací.

Zpracovatel stanoviska uvedené považuje za stěžejní, pokud předmětem mého šetření byl: „ (...) postup stavebního úřadu ve věci posouzení oznámení vlastníka stavby, že v rámci udržovacích prací odstraní zdobné prvky fasády shora uvedené stavby, a to v době řízení o jejím prohlášení za kulturní památku“.

Činnost stavebníka, při které by pouze odstranil technicky nevyhovující fasádu za fasádu novou, která ale bude zároveň vizuálně identická (zejména stejné tvarování i barevnost), bezesporu naplňuje znaky udržovacích prací splňujících limity dle § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, a vymyká se tak povolovacímu a ohlašovacímu režimu dle stavebního zákona.

Zpracovatel stanoviska namítá, že odstranění fasády považují bez dalších úvah za změnu vzhledu stavby a odmítám úvahy o tom, že odstranění fasády je zřejmě mezifází, u které nemohl stavební úřad předjímat, zda budou završeny realizací vizuálně identické fasády. Odmítá tak mé vyhodnocení této své právní konstrukce, již jsem označil za „nepřijatelnou spekulaci“.

Podle zpracovatele stanoviska však stavební úřad nemohl naopak „nepřijatelně spekulovat“ a předjímat v době, kdy vedl posuzovanou komunikaci se stavebníkem, o tom, že bude rámec udržovacích prací překročen. Musel vyčkat, do jaké podoby stavební práce povedou ve svém výsledku. Nemohl se spokojit pouze s tím, že v dynamickém procesu udržovacích prací identifikuje jeden moment (bez ohledu na funkci udržovacích prací a jejich završení), kdy se bude stavba nacházet ve změně podobě. Naopak je rozhodující, v jaký výsledek tyto práce vyústí, aby je mohl posoudit jako nepovolené dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.



Opačný výklad, tedy že jakékoliv stavební práce, které by v jakékoliv své fázi vedly k dočasné změně vzhledu stavby, a nespádaly by tak do režimu udržovacích prací, nýbrž by podléhaly stavebnímu zákonu, je nutné dle zpracovatele stanoviska jako lichý zavrhnout.

Příkladmo výměna oken za identické by dle takového výkladu vedla v momentu odstranění původních oken ke změně vzhledu stavby, a nejednalo by se tak o stavební úpravu, a to i kdyby následně byly do prázdného okenního otvoru vložena okna nová a identická.

Uvedené úvahy zpracovatel stanoviska odmítá jako neudržitelné. Rovněž odmítá, že by uvedené mělo být stavebnímu úřadu přičítáno k tíži, tedy že se nepokusil v době komunikace se stavebníkem o predikci, jak stavební práce dopadnou, a podle toho neformuloval svou odpověď. Informace, které byly stavebníkovi stavebním úřadem poskytnuty, byly s ohledem na kontext jejich poskytnutí pravdivé.

Zpracovatel stanoviska zároveň připomíná, že ve svém původním právním posouzení uvedl, že nyní již stavba kulturní památkou bezpochyby je, a proto dovršení úprav fasády režimu stavebního zákona podléhá bez ohledu na jejich charakter. Tedy dle právního názoru zpracovatele stanoviska po nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva již je irelevantní, zda bude obnovena identická fasáda, či nikoliv. V obou případech tyto stavební práce podléhají regulaci stavebního zákona, včetně případného obstarání závazného stanoviska orgánu památkové péče dle § 14 památkového zákona⁴.

Tuto argumentaci jsem podle zpracovatele stanoviska nechal bez povšimnutí či zdůvodnění, nicméně pro další postup a úvahy, co měl stavební úřad činit, je významná.

B.2.3 Závěrečné hodnocení

Stavební úřad musí vycházet ze stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 správního řádu⁵).

Zpracovatel stanoviska mi vytýká, že odstranění fasády považuji bez dalších úvah za změnu vzhledu stavby. S tímto vyjádřením zásadně nesouhlasím, neboť jsem ve zprávě o šetření uvedl podrobnou argumentaci, o kterou jsem opřel svůj názor, že došlo ke změně vzhledu stavby. Na tuto argumentaci plně odkazuji a doplňuji, že v daném případě nejsou důvodné pochybnosti o tom, že stavebník změnil vzhled stavby, neboť zcela zničil zdobné prvky historické fasády domu.

Argumentuje-li zpracovatel stanoviska tím, že došlo „*pouze k dočasnému odstranění fasády*“, konstatuji, že právě ohledně tohoto tvrzení lze mít vážné pochybnosti, a to zejména s přihlédnutím ke stavebníkem jasně projevenému a úřadům známému záměru demolice objektu a jeho nahrazení novostavbou, o čemž svědčí podání, která stavebník v tomto směru u příslušných úřadů uplatnil. Zpracovatel stanoviska rovněž zcela pomíjí fakt, že stavebník odstranil i takové zdobné prvky fasády, které nemohly samovolně odpadnout a kolemjdoucí chodce ohrozit (příkladmo balustráda umístěná v nikách fasády).

4 Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

5 Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.



Mám za to, že všechny výše uvedené skutečnosti ve svém souhrnu svědčí ve prospěch mnou vysloveného názoru, že by stavební úřad měl posoudit aktuální výsledek stavební činnosti, zahájit řízení o odstranění stavby a řízení o přestupku.

K námitce zpracovatele stanoviska, že nyní je již stavba kulturní památkou, a proto dovršení úprav fasády podléhá bez ohledu na jejich charakter režimu stavebního zákona, uvádím následující.

Podle právního názoru zpracovatele stanoviska po nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o prohlášení stavby za kulturní památku již je irelevantní, zda bude obnovena identická fasáda, či nikoliv. S tímto závěrem nemohu souhlasit.

Jednak stavební úřad žádný záměr stavebníka ohledně obnovení původního vzhledu fasády k posouzení neobdržel, a i kdyby jej obdržel, nic to nemění na skutečnosti, že původní historická fasáda, která utvářela vzhled stavby a byla nositelem památkových hodnot, byla zničena a vzhled stavby se zásadně změnil. Tento zřejmý výsledek stavebních prací by měl stavební úřad posoudit. To nemění nic na tom, že pokud by v budoucnu stavební úřad obdržel ze strany stavebníka žádost o posouzení stavebních prací týkajících se daného objektu, podléhaly by režimu stavebního zákona a památkového zákona (závazné stanovisko).

Bude-li mít vlastník stavby v úmyslu provést kompletní obnovu zničené historické fasády (její repliku), nic mu nebrání v tom, aby o tomto svém úmyslu stavební úřad a orgán památkové péče informoval a požádal o souhlas s jejím provedením. K tomu doplňuji, že stavební úřad může v rámci řízení o odstranění stavby nařídit vlastníkovu obnovu předcházejícího stavu stavby podle § 129 odst. 8 stavebního zákona.

B.3 Vyjádření magistrátu

Tajemník Magistrátu města Brna (tajemník magistrátu) mi sdělil, že magistrát si je vědom skutečnosti, že v minulosti uplatňovaný postup, kdy proces vydávání závazného stanoviska býval přerušován z důvodu existence tzv. předběžné otázky (řízení o prohlášení stavby za kulturní památku), shledal soud jako nesprávný. Odbor památkové péče magistrátu proto bez zbytečných odkladů ve věci obou žádostí stavebníka (k odstranění stavby a k umístění novostavby) vydá závazné stanovisko.

Pokud se týká zahájení sankčních řízení, tajemník magistrátu uvedl, že magistrát je dohodnutý s ministerstvem na tom, že tyto kroky zatím pozdrží, a to do doby než orgány činné v trestním řízení vyhodnotí ministerstvem podané trestní oznámení. V případě, že by prověřované jednání nenaplněovalo skutkovou podstatu trestného činu, je magistrát připraven bezodkladně zahájit v této věci vůči vlastníku stavby přestupkové řízení.

Uvedené informace беру na vědomí a doplňuji, že podle § 35 odst. 1 písm. a) památkového zákona platí, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nechrání věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením od doručení vyznění o podání návrhu na prohlášení za kulturní památku nebo o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, až do rozhodnutí ministerstva kultury. Za uvedený přestupek lze podle § 35 odst. 5 písm. a) památkového zákona uložit pokutu do 2 000 000 Kč.



Pro úplnost uvádím, že podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich⁶ odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. Do této doby se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení.

C. Výzva ke zjednání nápravy

Závěrečné stanovisko zasílám starostovi městské části Brno-střed a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska.

Závěrečné stanovisko zasílám na vědomí také primátorce města Brna.

Pokud stavební úřad nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad. Také mohu případ zveřejnit (včetně jmen osob oprávněných jednat jménem úřadu).

Brno 16. ledna 2024

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

⁶ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.