



Vaše značka S POR 36818/2016
Sp. zn. 1092/2016/VOP/AV
Datum 29. září 2016

Vážený pane starosto,

obdržela jsem vyjádření Úřadu městského obvodu Z., odboru výstavby a životního prostředí (dále také „stavební úřad“), k mým závěrům ze šetření ve věci pana A., narozeného aaa, trvale bytem xxx (dále také „stěžovatel“), užívajícího k bydlení zahradní chatu na pozemku parc. č. yyy v katastrálním území Y.

Vzhledem k tomu, že Úřad městského obvodu Z. jako stavební úřad nepřijal opatření k nápravě, vydávám **závěrečné stanovisko** podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Úvodem si dovoluji ve stručnosti shrnout své závěry ze šetření.

Ve své zprávě o šetření jsem konstatovala, že nemohu souhlasit se zjištěním stavebního úřadu, podle něhož objekt, který stěžovatel užívá k bydlení, přiměřeně nesplňuje požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, neboť žádná tolerance ve světlé výšce ani v podlahové ploše se nepřipouští, jelikož vyhláška s těmito výjimkami nepočítá.

Zdůraznila jsem, že jsem si vědoma nedostatků právní úpravy poskytování doplatku na bydlení uživatelům staveb pro individuální či rodinnou rekreaci, na druhou stranu jsem však připomněla, že existuje řada případů, kdy lidé nemohou řešit svou situaci jinak než bydlením v těchto objektech. Také zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, reaguje na situace, kdy lidé žijí v pronajatém prostoru, který není určen k bydlení tak, že jim zaručuje totožnou ochranu jako nájemcům bytů.

Při svém hodnocení toho, zda parametry stěžovatelem užívané chaty přiměřeně splňují požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., jsem vycházela mimo jiné z vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj a z místního šetření, které provedli zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv v místě bydliště stěžovatele.

Dospěla jsem k závěru, že i 13,6 m² lze považovat za přiměřené splnění požadované velikosti podlahové plochy s přihlédnutím k ložnici v podkroví, obytné verandě a sklepu. Vzhledem k tomu, že jde o zděnou konstrukci, podsklepenou, se sedlovou střechou, objekt je napojen na elektropřípojku, k dispozici je přímotop, nová plastová okna, mohly by být naplněny též požadavky § 8 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Vzhledem k celkové dispozici chaty, oknům a k tělesné výšce stěžovatele jsem dospěla k závěru, že i světlá výška 2,35 m přiměřeně standard kvality bydlení splňuje a umožňuje lidsky důstojné a komfortní bydlení. Rovněž chemické WC nelze jako splnění standardu kvality bydlení vyloučit, neboť jeho využití se nabízí i v domech, kde není dostupná kanalizace nebo kde žijí hůře pohyblivé osoby.

Z vyjádření stavebního úřadu vyplynulo, že zahradní chata nemá obytné podkroví, ale půdní prostor, který nesplňuje požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., podlahová plocha a světlá výška nesplňují požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., přičemž stanovit přípustnou toleranční odchylku od požadavků vyhlášky na světlou výšku a podlahovou plochu nelze z důvodu individuálního a komplexního posouzení předmětného prostoru. Nadto podle stanoviska vodoprávního úřadu nejsou odpadní vody z dotčené zahradní chaty zneškodňovány v souladu s vodním zákonem.

S vyjádřením stavebního úřadu se nemohu ztotožnit, neboť z něj není patrné, z jakého důvodu méně významná odchylka u světlé výšky a podlahové plochy při existenci půdního prostoru a sklepa vylučuje lidsky důstojné bydlení v daném prostoru.

Nadále se domnívám, že standardy kvality bydlení pro vyhodnocení nároku na doplatek na bydlení by měly být vykládány a posuzovány mírněji, než striktním následováním přesných požadavků vyhlášky č. 268/2009 Sb. (zejména u velikosti podlahové plochy a světlé výšky). Při posuzování standardů kvality bydlení je totiž třeba přihlídnout k účelu doplatku na bydlení. Jedním z účelů dávky je zajistit lidem v hmotné nouzi, kteří nemohou bydlet v bytě, jiné důstojné bydlení, jímž může být za určitých okolností i stavba pro rekreaci. Tím jistě netvrdím, že je třeba rezignovat na požadavky stavebních předpisů, zejména těch zásadních týkajících se bezpečnosti staveb. Nezásadní odchylku v případě světlé výšky a podlahové plochy chaty však lze dle mého soudu tolerovat, neboť spíše zhoršuje komfort bydlení pro uživatele objektu, nijak jej však neohrožuje a ještě představuje důstojné bydlení. Nevidím tedy důvod, proč by neměly být přiměřené standardy kvality bydlení splněny.

K chemickému WC se stavební úřad ve svém stanovisku vyjádřil pouze obecným konstatováním, že s odpadem z WC musí být nakládáno v souladu se zákonem o odpadech. V daném případě se však jedná o zodpovězení otázky, zda lze existenci chemického WC považovat za přiměřené splnění požadovaného standardu kvality bydlení. S ohledem na samostatné umístění chemického WC a stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj mám za to, že tomu tak v daném případě je. Otázka nakládání s odpadem z chemického WC je v daném případě druhotná, byť jistě závažná, a je na stěžovateli, jak ji vyřeší.

S ohledem na výše uvedené nadále setrvávám na svých závěrech vyjádřených ve zprávě o šetření a dovoluji si stavebnímu úřadu navrhnout následující opatření k nápravě.

Abych mohla formulovat vhodné opatření k nápravě, musím se alespoň ve stručnosti vyjádřit k formální stránce kontrolního zjištění stavebního úřadu. Kontrolní zjištění nenaplnuje znaky závazného stanoviska dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Závazné stanovisko je podle § 149 odst. 1 správního řádu úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány. Sám protokol o kontrole nepředstavuje nezvratný důkaz ve správním řízení o dávce pomoci v hmotné nouzi (v průběhu správního řízení mohou být předestřeny důkazy, které kontrolní zjištění vyvracejí nebo zpochybňují).

Ač se na postup kontrolních orgánů při výkonu kontroly jako působnosti v oblasti veřejné správy použijí ustanovení části čtvrté správního řádu,¹ na postup při opravě kontrolních zjištění se vztahuje speciální úprava v zákoně č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Závěry stavebního úřadu vyplývající z kontroly toho, zda jiný než obytný prostor nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci splňuje standardy kvality bydlení, tak **lze opravit v rámci došetření věci podle § 21 odst. 2 kontrolního řádu.**

Podle § 21 odst. 2 kontrolního řádu platí, že v případě zjištění nesprávností v protokolu o kontrole, provede kontrolující došetření věci. Výsledek došetření věci se zaznamená v dodatku k protokolu o kontrole, jehož stejnopis se doručí kontrolované osobě a přiloží k protokolu o kontrole.

Z komentáře ke kontrolnímu řádu je zjevné, že ustanovení § 21 obecně reaguje na ty případy, kdy protokol o kontrole obsahuje určité nesprávnosti, přitom je nerozhodné, jestli je kontrolní orgán zjistí sám nebo je na ně upozorněn, ať v rámci námitek proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole nebo mimo něj samostatným podáním, kontrolovanou osobou či jakoukoli jinou osobou.² Totožně hovoří i další komentář ke kontrolnímu řádu, podle něhož k došetření věci dochází na základě námitek či z moci úřední, tj. z iniciativy kontrolního orgánu či jakéhokoli vnějšího podnětu.³

Ustanovení § 21 odst. 2 se pak vztahuje na případy, kdy se na základě došetření věci opravují zjištěné nesprávnosti v protokolu o kontrole, a to i v případě, že se (na rozdíl od § 21 odstavce 1) nejedná o změny bagatelní, tedy může dojít k věcným změnám původního protokolu. Z komentáře též plyne, že tento institut došetření se provádí v době, kdy je kontrola již ukončena a jinak ji nelze znovu otevřít.⁴

V případě, že kontrolní orgán neprovede došetření věci a opravu nesprávností, může jej k tomu vyzvat nadřízený správní orgán na základě § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu, případně věc převzít a provést došetření věci [§ 80 odst. 4 písm. b) správního řádu].

Stavebnímu úřadu proto navrhuji, aby provedl došetření věci a opravu kontrolních zjištění.

Žádám Vás, abyste mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda stavební úřad provedl navržené opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud stavební úřad nepřijme navržené opatření k nápravě, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad a požádám jej, aby přijal opatření proti nečinnosti stavebního úřadu.

1 Srov. VEDRAL, Josef. *Kontrolní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2015, s. 238. ISBN 978-80-7273-175-6.

2 JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., LIBOSVÁR, O. *Zákon o kontrole. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 177. ISBN 978-80-7400-271-7.

3 VEDRAL, Josef. *Kontrolní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2015, s. 211. ISBN 978-80-7273-175-6.

4 JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., LIBOSVÁR, O.: *Zákon o kontrole. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 180. ISBN 978-80-7400-271-7.

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)