



Zpráva o šetření ve věci nepovolených ploch před vstupy do bytového domu čp. Z a Y na ul. X

Obdržel jsem podnět paní A., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), k prošetření postupu odboru stavebního úřadu Magistrátu města Chomutova (dále také „stavební úřad“) ve věci zajištění bezbariérových přístupů do bytového domu na ul. X čp. Z a Y v k.ú. W (dále také „bytový dům“).¹

Dle informativního výpisu evidence katastru nemovitostí je bytový dům budovou s čp. Z a Y. Dům je v bytovém spoluvlastnictví s tím, že stěžovatelka vlastní bytovou jednotku č. V a odpovídající podíl na společných částech bytového domu. Správu bytového domu vykonává Společenství vlastníků jednotek ul. X čp. Z-Y (dále také „SVJ“).

Stěžovatelka namítá, že bytovou jednotku užívá se svým synem, který je hendikepovaný, pohybující se pomocí elektrického invalidního vozíku. Nesouhlasí s postupem SVJ, které provedlo dva nové vstupy do bytového domu v rozporu s požadavky bezbariérovosti. Bezúspěšně jednala s ostatními vlastníky jednotek o stavební úpravě vstupů tak, aby její syn je mohl plnohodnotně užívat.

A. Shrnutí závěrů

Daný případ je třeba vidět ve dvou relativně samostatných rovinách: v rovině občanskoprávní a v rovině veřejnoprávní.

Občanskoprávní rovina je odvislá od vlastnictví jednotky a odpovídajícího podílu na společných částech bytového domu. Tato rovina případu je ze zákonné působnosti veřejného ochránce práv vyloučena. Nemohu se jí tudíž zabývat.

S ohledem na okolnosti daného případu považuji oboustranně přijatelný konsens v rámci bytového společenství za ideální způsob řešení jeho záležitosti. Rád bych proto touto zprávou apeloval na vlastníky jednotek a současně spoluvlastníky bytového domu včetně stěžovatelky, aby usilovali o konstruktivní řešení úpravy stávajících vstupů do bytového domu.

Rámec veřejnoprávní je dán právní úpravou stavebního zákona, předpisů prováděcích a souvisejících. Oceňuji procesní kroky stavebního úřadu, které učinil v rámci kontrolní prohlídky bytového domu a řízení o odstranění stavby, resp. nepovolené změny stavby bytového domu (pochozí plochy před vstupy).

Obdobně jako stavební úřad na vstupy do bytového domu nahlížím jako na nepovolenou změnu dokončené stavby bytového domu. Očekávám proto, že stavební úřad v souladu s principem procesní ekonomie o této nepovolené změně bytového domu rozhodne.

Zákonodárce definuje odstranění překážek bezbariérového užívání stavby jako jeden z veřejných zájmů. Očekávám proto, že stavební úřad zváží důvody pro uplatnění institutu nezbytných úprav a nařídí vlastníkům bytového domu úpravu vstupů tak, aby byl zajištěn bezpečný pohyb osobám s omezenou schopností pohybu a orientace.

¹ Jiného katastrálního území se tato záležitost netýká, nebudu je proto v dalším textu uvádět.



B. Skutková zjištění

Při posouzení podnětu jsem vycházel z informací, které jsem shromáždil v součinnosti se stavebním úřadem a stěžovatelkou. Průběh šetřené záležitosti je zúčastněným znám, omezím proto popis skutkových zjištění na uvedení základních dat o jeho průběhu.

Bytový dům se dvěma samostatnými vchody včetně společných vnitřních prostor byl původně postaven jako bariérový.

Obrázek č. 1 – výkres projektové dokumentace bytového domu, uliční pohled – původní stav (foto ze spisu stavebního úřadu)

V roce 2009 SVJ ohlásilo stavebnímu úřadu záměr revitalizace bytového domu v rozsahu provedení zateplení pláště budovy a udržovacích prací. Úprava vstupů do bytového domu nebyla předmětem revitalizace. Stavební úřad opatřením ze dne 10. 6. 2009² SVJ sdělil, že ohlášené práce nevyžadují povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. SVJ ohlášenou revitalizaci následně provedlo.

Dne 6. 12. 2021 stavební úřad (k podnětu stěžovatelky) provedl kontrolní prohlídku bytového domu. Kontrolní prohlídku provedl za účasti zástupců SVJ, stěžovatelky, ale také za účasti odborné konzultantky subjektu aktivně působícího v oblasti bezbariérovosti paní C. (dále také „konzultantka B.“).³ Na místě samém zdokumentoval, že SVJ provedlo nepovolené vstupy – nepovolené pochozí plochy před oběma vchody do bytového domu. Současně stavební úřad konstatoval, že nepovolené vstupy jsou provedeny v rozporu s bezbariérovou vyhláškou.⁴ Zúčastnění se dohodli, že konzultantka B. zpracuje návrhy řešení bezbariérových úprav vstupů. Následně SVJ vybere jeden z návrhů a seznámí s ním stěžovatelku.⁵

Obrázek č. 2 – detail aktuálního stavu – nově realizovaný bariérový vstup do bytového domu (foto stěžovatelky)

Dne 7. 12. 2021 konzultantka B. zpracovala odborný posudek, z jehož závěrů vyplývá, že navrhuje rozšířit plochu před vstupy do bytového domu, plochu osadit po obou stranách zábradlím a zabezpečit protiskluzovost dlažby např. nalepením protiskluzových pásků.

SVJ neschválilo provedení úprav vstupů v souladu se závěry odborného posudku s výjimkou nalepení protiskluzových pásků.⁶

Stavební úřad opatřením ze dne 11. 8. 2022 oznámil účastníkům řízení (spoluvlastníkům bytového domu) zahájení řízení o odstranění stavby – pochozí plochy před vstupy do bytového domu. V té souvislosti mi stavební úřad popsal řadu procesních kroků, které učinil v rámci vymezení okruhu účastníků řízení o odstranění stavby za účelem zjistit právního nástupce zemřelého účastníka řízení.

Stavební úřad mě informoval, že SVJ dosud nepodalo žádost o dodatečné povolení stavby. Pokud tak neučiní, stavební úřad rozhodne o obnovení původního (bariérového) stavu – vstupů do bytového domu.

2 Č. j. OSÚa ŽP/S/1215/09-SojP.

3 B., o. p. s.

4 Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů.

5 Protokol o průběhu kontrolní prohlídky sepsaný stavebním úřadem na místě samém dne 6. 12. 2021.

6 Zápis ze schůze shromáždění SVJ dne 23. 3. 2022.



C. Právní hodnocení

Podle zákona o veřejném ochránci práv je mým úkolem poskytovat ochranu osobám před jednáním úřadů, které postupují v rozporu s právními předpisy, principy demokratického právního státu nebo principy dobré správy.⁷

Dobrou správu lze definovat jako neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání.⁸

Stavební úřad je povinen vykonávat soustavný dozor nad dodržováním ustanovení stavebního zákona,⁹ a tím působit k ochraně veřejných zájmů. Veřejným zájmem se rozumí mj. požadavek, aby stavba či jiné činnosti v území byly prováděny v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu, a také požadavek, aby byly odstraněny závady stavby, mezi které patří také odstranění překážek bezbariérového užívání stavby.¹⁰ K zajištění této povinnosti je stavební úřad vybaven nástroji, jako je např. výkon kontrolní prohlídky stavby¹¹ nebo nařízení nezbytných úprav.¹²

Ve světle uvedeného oceňuji, že stavební úřad k podnětu stěžovatelky provedl kontrolní prohlídku bytového domu a s ohledem na námítky stěžovatelky k účasti přizval také konzultantku B. Takový postup stavebního úřadu považuji za souladný s principem efektivity výkonu jemu svěřené působnosti. Přizvání konzultantky B. ke kontrolní prohlídce a jí obratem vypracovaný posudek s návrhem konkrétních úprav vstupů do bytového domu bezpochyby přispěl k důslednému posouzení námitek stěžovatelky. Je zřejmé, že stavební úřad usiloval o skutečné, nikoliv pouze o formální posouzení věci.

Stavební úřad poskytl SVJ, resp. spoluvlastníkům bytového domu dostatečný časový prostor k tomu, aby uvedli vstupy do bytového domu do souladu s předpisy veřejného stavebního práva včetně bezbariérové vyhlášky. SVJ této možnosti nevyužilo. Svým jednáním se tak SVJ dostalo do situace, kdy vůči němu stavební úřad musí uplatnit nápravná opatření.

Nerozporuji důvodnost projednání pochozí plochy před vstupy do bytového domu v řízení o odstranění stavby.¹³ Dané plochy považuji za přístavbu k bytovému domu, neboť bytový dům půdorysně rozšiřují (být nepatrně) a jsou s nimi provozně propojeny vstupními, vchodovými dveřmi. Pochozí plochy splňují definiční znaky přístavby, která je jednou z forem změn dokončené stavby.¹⁴

V rámci řízení o odstranění stavby zákonodárce zakotvil veřejnoprávní nárok „černého“ stavebníka na dodatečné povolení stavby (změny stavby), výhradně však za splnění přísných podmínek. Stavebník (vlastník) černé stavby může oprávněně očekávat její dodatečné povolení pouze tehdy, pokud bezezbytku splní zákonodárcem stanovené

7 Ustanovení § 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

8 Principy dobré správy; dostupné na <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/>.

9 Ustanovení § 132 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

10 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. a) a písm. e) stavebního zákona.

11 Ustanovení § 133 a násl. stavebního zákona.

12 Ustanovení § 137 stavebního zákona.

13 Ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

14 Ustanovení § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona.



podmínky dodatečného povolení.¹⁵ Zdůrazňuji, že povinnost splnit zákonné podmínky dodatečného povolení stavby leží na bedrech stavebníka (vlastníka), nikoliv správního orgánu (zde stavebního úřadu). Uvedené odráží také ustálená judikatura správních soudů.¹⁶ Pokud stavebník dané důkazní břemeno neunese, nelze mu stavbu nebo její část dodatečně povolit.

To v daném případě znamená, že pokud SVJ vůbec nepodá žádost o dodatečné povolení vstupů do bytového domu nebo pokud neprokáže splnění podmínek dodatečného povolení, očekávám, že stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým SVJ, resp. spoluvlastníkům bytového domu, nařídí odstranit nepovoleně provedené změny stavby, resp. pochozí plochy před vstupy do bytového domu.

Návrh stavebního úřadu, že namísto rozhodnutí o odstranění stavby vydá rozhodnutí o obnovení původního stavu, tj. o obnovení původních bariérových vstupů do bytového domu, nepovažuji za souladný s ustanovením § 129 odst. 8 stavebního zákona a okolnostem daného případu.

Řízení o nařízení obnovení předcházejícího stavu stavby ve smyslu citovaného ustanovení stavebního zákona je řízením zahajovaným z moci úřední obdobně jako řízení o odstranění stavby. Předpokladem jeho zahájení je existence veřejného zájmu na obnovení předcházejícího stavu stavby, což zákonodárce vyjadřuje slovy, dále (cituji): „*pokud je třeba nařídit obnovení předcházejícího stavu stavby...*“ Obnovení původního (předcházejícího) stavu stavby by již kolidovalo se současnou právní úpravou a veřejným zájmem, který je stavební úřad naopak povinen chránit.

Mám za to, že platné právo je vždy třeba interpretovat s ohledem na specifické, konkrétní skutkové okolnosti každého případu. V dané záležitosti jsem přihlédl k tomu, že byt a společné části bytového domu užívá osoba s omezenou schopností pohybu a orientace na straně jedné, zatímco na straně druhé provedli spoluvlastníci bytového domu plochy před vstupy do bytového domu nepovoleně, v rozporu s právem.

V kontextu výše uvedeného dodávám, že požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb jsou součástí obecných požadavků na výstavbu¹⁷ a všichni účastníci stavebního procesu, mimo jiné stavební úřad, projektant i stavebník, ve všech fázích výstavby jsou vázáni postupovat v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu.¹⁸ Daná vyhláška dopadá i na změny dokončených staveb bytových domů s více než třemi byty, pokud to nevyklučují závažné územně-technické nebo stavebně-technické důvody.¹⁹

S odkazem na posudek konzultantky B., který nemám důvod rozporovat, mám za to, že vstupy do bytového domu jsou provedeny v rozporu s bezbariérovou vyhláškou. Skutečné provedení vstupů, které je předmětem řízení o odstranění stavby, neodůvodňuje udělení výjimky z požadavků vyhlášky. Jinými slovy, nejsou dány závažné důvody územně-technického nebo stavebně-technického charakteru, které by odůvodňovaly udělení úlevy (výjimky) z dodržení požadavků na bezbariérové užívání staveb. Aniž bych předjímal další vývoj případu, mohu vyslovit i pochybnost o tom, že je možné dodatečně

15 Ustanovení § 129 odst. 2 a odst. 3 stavebního zákona.

16 Např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dnů 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012-26, a 7. 10. 2021, č. j. 7 As 164/2021-43; dostupné na www.nssoud.cz.

17 Ustanovení § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona.

18 Ustanovení § 169 odst. 1 stavebního zákona.

19 Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) ve spojení s odst. 2 bezbariérové vyhlášky.



povolit stavbu, která způsobem provedení neodpovídá současně platným právním předpisům a veřejnému zájmu. Nepovolenou stavbu nelze posuzovat podle dřívější, nýbrž výhradně podle současné právní úpravy. Připomínám, že provedením nepovolené změny stavby se její spoluvlastníci sami uvedli do takto znevýhodněného postavení a je na nich, aby unesli následky své stavební nekázně.

Jak jsem již uvedl výše, odstranění překážek bezbariérového užívání stavby je jedním z deklarovaných veřejných zájmů, které stavební zákon chrání. V rámci úpravy stavebního dozoru a zvláštních pravomocí stavebního úřadu stavební zákon zakotvuje také právní instituty, kterými lze dosáhnout odstranění závady na stavbě (kterou odstranění překážek bezbariérovosti bezesporu je). Stavební úřad je oprávněn nařídit vlastníkovi stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy, jimiž se zajistí bezbariérový přístup a užívání pozemku nebo stavby.²⁰ Očekávám proto, že stavební úřad s ohledem na okolnosti daného případu uváží – kromě toho, že musí ve věci řádně rozhodnout v řízení podle § 129 stavebního zákona – i možnost nařídit SVJ, resp. všem spoluvlastníkům, provedení nezbytných úprav vstupů (pochozí plochy) do bytového domu tak, aby byla zajištěna přístupnost do budovy i osobám s omezenou schopností pohybu a orientace.

Závěrem k případu připojuji následující dovětek. Byť jeho soukromoprávní aspekty nespadají do působnosti veřejného ochránce práv, za ideální způsob jeho řešení nebo alespoň věcného posunu považuji nalezení oboustranně přijatelného konsensu ohledně úprav vstupů v rámci bytového společenství. K tomu dodávám, že zkušenosti, které mám z pozice veřejného ochránce práv, jednoznačně svědčí ve prospěch názoru, že zdlouhavá správní řízení, případně soudní řízení, obvykle nemají takový výsledek, jaký by si zúčastněné strany představovaly. V zájmu nalezení dohody mohou zúčastnění oslovit nezávislou a nestrannou osobu (mediátora).²¹

D. Informace o dalším postupu

Zprávu o šetření vydávám podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv a zasílám ji prostřednictvím primátora města Chomutova stavebnímu úřadu s žádostí, aby se ve lhůtě do 30 dnů od jejího doručení vyjádřil k jejímu obsahu.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu o šetření zasílám k seznámení také stěžovatelce

Brno 14. listopadu 2022

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

²⁰ Ustanovení § 137 odst. 1 písm. h) stavebního zákona.

²¹ Asociace mediátorů ČR; www.amcr.cz.