



Vaše značka S POR 46063/2023/01/2  
Sp. zn. 17248/2022/VOP/TM  
Č. j. KVOP-33936/2023  
Datum 14. září 2023

Vážená paní  
Ing. Lucie Baránková Vilamová, Ph.D.  
starostka  
Úřad městského obvodu Poruba  
Klimkovická 55  
708 56 Ostrava-Poruba

Vážená paní starostko,

oznamuji Vám, že jsem se rozhodl uzavřít podle § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, šetření postupu odboru výstavby a životního prostředí Úřadu městského obvodu Ostrava-Poruba (stavební úřad) a Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ve věci rekonstrukce podlah v bytě č. C v bytovém domě xxx. V dané věci podala podnět uživatelka sousedního bytu č. B, paní A., která poukazovala na zvýšené obtěžování hlukem ze sousedního bytu po provedené rekonstrukci.

Podrobnosti případu, včetně právního hodnocení, obsahovala moje zpráva o šetření ze dne 3. srpna 2023<sup>1</sup>.

### Zpráva o šetření

Ve zprávě o šetření jsem konstatoval **pochybení stavebního úřadu**, kterého se dle mého názoru dopustil tím, že v rozporu se zásadou materiální pravdy (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) dostatečně nezjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, když při prohlídce předmětného bytu vyšel pouze ze sdělení zástupce vlastníka, aniž jeho tvrzení dostatečně ověřil. Závěr stavebního úřadu, že provedené stavební práce v bytě byly pouze udržovacími pracemi ve *volném režimu*, jsem proto považoval za nepřezkoumatelný (viz část C. 1 zprávy).

**Krajský úřad** se dopustil **pochybení** tím, že podnět stěžovatelky, v němž žádala o **přezkum sdělení stavebního úřadu**, **nepostoupil** k vyřízení věcně příslušnému orgánu, tedy stavebnímu úřadu, a pouze jej bez dalšího **založil** do spisu; stejně nesprávně postupoval při vyřízení stěžovatelčina doplnění k původnímu podání (viz část C. 2 zprávy).

### Vyjádření stavebního úřadu a krajského úřadu

**Stavební úřad** mi ve sdělení ze dne 22. srpna 2023<sup>2</sup> k namítané nedostatečně provedené kontrolní prohlídce sdělil, že zástupce stavebníka, který se zúčastnil kontrolní prohlídky, je stavebním technikem. Stavební úřad při kontrolní prohlídce zastupovala referentka stavebního úřadu s více než třicetiletou praxí, která provedené jednoduché stavební práce (výměnu nášlapné vrstvy z PVC za laminátové plovoucí podlahy, pod kterou byla položena tlumící podložka) nepotřebovala dokládat certifikáty o použitých výrobcích a materiálech.

1 Č. j. KVOP-28317/2023.

2 Č. j. POR 49186/2023/pose, sp. zn. S POR 46628/2023.

Stavební úřad nicméně připustil, že popis stavu na místě mohla referentka zaznamenat podrobněji.

Stavební úřad uvedl, že se jedná o ojedinělou stížnost tohoto charakteru. **V případě řešení budoucí obdobné stížnosti důsledně popíše skutečný stav na místě samém a zváží pořízení fotodokumentace. Vyžádá si stanovisko stavebního podnikatele, případně certifikáty** o použitých výrobcích a materiálech a další **doklady** prokazující provedení stavebních prací tak, aby byl spolehlivě zjištěn **skutečný stav** věci.

K vyhodnocení provedených stavebních prací jako udržovacích stavební úřad uvedl, že *nášlapná vrstva je součástí každé skladby podlahy, avšak nikoliv nosné stropní konstrukce, přičemž při výměně nášlapné vrstvy není zasahováno do nosné konstrukce.*

**Krajský úřad** uvedl, že **podání** stěžovatelky ze dne 21. 10. 2021 včetně jeho doplnění přípisem ze dne 22. 8. 2023 již neformálně **předal stavebnímu úřadu** k postupu podle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu ve vztahu ke sdělení stavebního úřadu ze dne 2. 7. 2021. O tomto postupu uvědomil i jeho nadřízený orgán, Magistrát města Ostravy.

Krajský úřad tak učinil i přesto, že se neztotožňuje zcela s mým posouzením věci, k čemuž poukázal – stručně řečeno – na velmi častou složitost identifikace konkrétního druhu podnětu nebo podání ve smyslu správního řádu a tím i na více možných procesních režimů jejich vyřízení.

Krajský úřad dále ohledně identifikace podání stěžovatelky zopakoval, že již ve svém sdělení k zahájení mého šetření uvedl, že z obsahu podání stěžovatelky ze dne 21. 10. 2021 je zjevný požadavek na provedení dozoru vůči postupu stavebního úřadu ve **smyslu ustanovení § 171** zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), **případně o přezkum** sdělení stavebního úřadu.

**Krajský úřad dodává, že upřednostňoval řešit podání spíše v režimu § 171** stavebního zákona, zejména když stěžovatelka předmětným podáním požadovala vyjádření k postupu stavebního úřadu v dané věci a nebrojila přímo proti sdělení stavebního úřadu ze dne 2. 7. 2021. V souladu se zásadou subsidiarity (§ 1 odst. 2 správního řádu<sup>3</sup>) má stavební zákon jako speciální právní úprava před správním řádem přednost. Krajský úřad uvádí, že tuto variantu přístupu k podání stěžovatelky jsem v závěrečné zprávě zcela opomenul.

Zároveň krajský úřad dodává, že pokud podání stěžovatelky mělo být vyhodnoceno jako podnět k přezkumu sdělení ve smyslu § 42 správního řádu a nikoliv jako podání dle § 37 správního řádu, pak postoupení pro nepříslušnost nelze učinit usnesením podle § 12 správního řádu, neboť toto ustanovení se na podněty nevztahuje (viz závěr č. 48 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu, resp. viz i Metodická pomůcka odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra *Podání ve veřejné správě*).

---

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

## Právní hodnocení

V první řadě k otázce stavebního úřadu, z čeho stěžovatelka dovozuje, že se v části sousedního bytu před rekonstrukcí nacházely parketové podlahy, dodávám, že jak je uvedeno ve zprávě o šetření, tvrzení ohledně části podlah v bytě jako parketových jsem převzal od stěžovatelky. K tomu mi stěžovatelka již dříve uvedla, že své tvrzení opírá o výpovědi uživatelů typově identických bytů v témže domě, v nichž byla již dříve také provedena rekonstrukce podlah. Převzaté tvrzení jsem uvedl i s komentářem, že ze spisu tvrzení nebylo možno ani potvrdit, ani vyvrátit. Zjištění úplného skutkového stavu, tedy i zjištění nášlapných vrstev v jednotlivých místnostech bytu a případně i skladby podlah bylo v první řadě úkolem stavebního úřadu při kontrolní prohlídce bytu (k tomu však zjevně nedošlo, viz zprávu o šetření).

Názor stavebního úřadu o tom, že při výměně *nášlapné vrstvy není zasahováno do nosné konstrukce*, nemohu bezvýhradně přijmout. Přihlédl jsem především k legitimnímu očekávání adresátů činnosti veřejné správy a tedy k tomu, že stavební úřad může v budoucnu kdykoli obdržet jinou obdobnou stížnost, přičemž tato by mohla být při aplikaci uvedeného názoru prošetřena nedostatečně, resp. způsobem, který neodpovídá platné právní úpravě.

Obecně zastávám názor, že stavební úřad se při posuzování stížnosti na *kročejevý hluk* musí zabývat kročejevou nebo vzduchovou neprůzvučností konstrukcí. V podrobnostech odkazují na svoji argumentaci ve zprávě o šetření. V ní jsem uvedl, že **stavební úřad** zjevně **opomenul vyhlášku č. 268/2009, o technických požadavcích na stavby**, konkrétně ustanovení § 14 odst. 3 věta druhá (*kročejevá neprůzvučnost stropních konstrukcí s podlahami*) v kombinaci s ustanovením § 20 odst. 2 (*stropy s podlahami a povrchy jsou vyhovující, pokud splňují normové hodnoty*).

K tomu dodávám, že dle české technické normy ČSN 74 4505 (Podlahy – Společná ustanovení; květen 2012) je podlaha definována jako sestava podlahových vrstev (souvrství) uložených na nosném podkladu (např. stropu, upraveném podloží nebo jiné nosné konstrukci) a zabudovaných podlahových prvků, dilatačních a pracovních spár, které společně zajišťují požadované funkční vlastnosti podlahy. Z této definice vyplývá, že podlahovou konstrukcí není jen svrchní viditelná vrstva, ale jedná se o souvrství tvořené rozličnými materiály specifických vlastností. Jednotlivé vrstvy spolupůsobí a utvářejí funkční konstrukční prvek, který splňuje legislativní, technické a provozní nároky, pouze při jejich správném návrhu. **Podlahová konstrukce při umístění na stropní konstrukci se vždy posuzuje jako celek** včetně vlivu stropu. Dále platí, že v souladu se základními požadavky vyhlášky o technických požadavcích na stavby se z pohledu stavební fyziky uplatňují na podlahové konstrukce mj. požadavky v oblasti akustiky. Zde se posuzuje podlahová konstrukce z hlediska vzduchové neprůzvučnosti (zvuk šířený vzduchem) a z hlediska kročejevé neprůzvučnosti (zvuk šířený konstrukcí po dopadu těles a chůzi po podlaze), pokud se nachází nad chráněným prostorem<sup>4</sup>.

---

4 Viz např. HLAVSA, Petr, VLACH, František. *Vliv materiálu roznášecí vrstvy podlahy na pokles dotykové teploty*. Dostupné z <https://vytapeni.tzb-info.cz/teorie-a-schemata/9520-vliv-materialu-roznaseci-vrstvy-podlahy-na-pokles-dotykove-teploty>.

**Co se týče krajského úřadu, vítám, že** podání stěžovatelky a jeho doplnění **předal stavebnímu úřadu** a o svém postupu informoval i nadřízený orgán, tedy magistrát.

Přijímám vysvětlení krajského úřadu ohledně neaplikovatelnosti ustanovení § 12 správního řádu na podněty učiněné ve smyslu § 42 správního řádu, neboť správným postupem jak v obecné rovině, tak v tomto konkrétním případě, je neformální **postoupení** příslušnému orgánu (nikoli vydání usnesení o postoupení podání pro nepříslušnost podle § 12 správního řádu v návaznosti na podání ve smyslu § 37 správního řádu).

Výše uvedené však nic nemění na závěru zprávy o šetření, že krajský úřad podání stěžovatelky (a jeho doplnění) původně pouze založil do spisu, aniž jej postoupil příslušnému orgánu v souladu s principy dobré správy<sup>5</sup> (efektivnost), na které jsem ostatně odkazoval již ve zprávě o šetření.

**Aktuální postup krajského úřadu** je nicméně již zcela **v souladu s principy dobré správy** i výše uvedenou metodikou ministerstva vnitra (viz str. 5, část 1.2.1. – Vyhodnocení podání orgánem veřejné správy).

Co se týče krajským úřadem opakovaně uváděného postupu, kdy při vyhodnocení podání stěžovatelky zvažoval aplikaci **§ 171 stavebního zákona**, uvádím následující.

Krajský úřad sám zmiňoval jako jednu z možností, jak s podnětem stěžovatelky naložit, ustanovení § 171 stavebního zákona. Ve zprávě o šetření jsem se touto variantou řešení s ohledem na stručnost textu záměrně nezabýval. Zejména z důvodu, že krajský úřad výslovně zmínil svou, pro věc samu akceptovatelnou, úvahu ohledně podání stěžovatelky jako podnětu k přezkumu sdělení stavebního úřadu. Zároveň, a to ve vztahu k polemice krajského úřadu, zdůrazňuji, že jde o ustanovení, které dle mého názoru v daném případě nemělo být aplikováno. K tomu uvádím následující dovětek.

Institut státního dozoru ve věcech stavebního řádu upravený v § 171 stavebního zákona představuje základní formu kontrolní činnosti státu v oblasti veřejného stavebního práva. Státní dozor je zákonodárcem koncipován jako obecný dozorčí prostředek, který může být aplikován vůči každému, kdo porušuje povinnosti vyplývající ze stavebního zákona.

Na institut státního dozoru navazuje § 132 a násl. stavebního zákona, který stavební dozor upravuje jako obecnou povinnost stavebních úřadů vykonávat soustavný dozor nad zajištěním ochrany veřejných zájmů. Mezi ně patří také odstranění stavebně zdravotních nebo stavebně provozních závad stavby. Jedním z nástrojů stavebního dozoru je oprávnění provádět kontrolní prohlídky stavby (§ 133 a násl. stavebního zákona).

Kontrolní prohlídka stavby je ve srovnání se státním dozorem bezpochyby operativnějším a efektivnějším právním nástrojem k odstranění závad na stavbě. Její operativnost spočívá především v tom, že na rozdíl od rozhodnutí vydávaného v rámci státního dozoru rozhodnutí v rámci kontrolní prohlídky stavební úřad vydává jako první úkon v řízení a případnému odvolání zákonodárce odnímá odkladný účinek (§ 134 odst. 3 stavebního zákona). Společné oběma institutům je to, že je lze uplatnit toliko ve veřejném zájmu. Kdokoliv může k jejich uplatnění dát podnět dle ustanovení § 42 správního řádu. Vzhledem

---

5 <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>.

k tomu, že z obsahu podání stěžovatelky je zřejmý její nesouhlas s posouzením věci stavebním úřadem v důsledku nedostatečného prošetření věci na místě (viz podání stěžovatelky ze dne 21. 10. 2021, odst. 4), mohlo být v daném případě dosaženo případného zjednání nápravy zejména (ne-li výhradně) provedením **opakované kontrolní prohlídky** stavby (bytu) dle § 133 a násl. stavebního zákona. Poukazuji zde na již výše uvedený princip efektivnosti jako jeden z principů dobré správy.

## Závěr

**Sdělení** stavebního úřadu ohledně důslednějšího postupu při provádění kontrolní prohlídky v budoucnu **přijímám**.

**Očekávám** však zároveň, že **stavební úřad** v případě, že obdrží věcně obdobnou stížnost či žádost, vždy **provede kontrolní prohlídku** stavby (bytu), přičemž vždy **zohlední** i **požadavky vyhlášky** o technických požadavcích na stavby na stropní konstrukce z hlediska zvukové izolace (vzduchovou a kročejovou neprůzvučnost), mj. na splnění normových hodnot kročejové neprůzvučnosti stropních konstrukcí s podlahami.

Aktuální **opatření krajského úřadu**, kdy podání stěžovatelky neformálně postoupil k vyřízení věcně příslušnému stavebnímu úřadu a na vědomí i magistrátu, považuji za **dostatečné**. Opatření odpovídá principům dobré správy, přičemž vedlo k nápravě předchozího nesprávného úředního postupu, který jsem krajskému úřadu vytýkal.

**Své šetření tímto dopisem** v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv **končím**.

O ukončení šetření informuji samostatným dopisem stěžovatelku a ředitele krajského úřadu. Na vědomí tento dopis zasílám magistrátu.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček  
veřejný ochránce práv  
(podepsáno elektronicky)