



Zpráva o šetření

ve věci obtěžování hlukem z provozovny X ve městě Y

Na Kancelář veřejného ochránce práv se obrátil pan A., bytem xxx (dále „stěžovatel“), se žádostí o posouzení postupu stavebního úřadu Magistrátu města Y¹ (dále jen „stavební úřad“) ve věci jeho stížnosti na nepovolené užívání nedaleké provozovny „X“, na adrese yyy (dále „provozovna“), jako hudební klub. Stěžovatel předně namítal obtěžování hlukem z provozovny v noční době. Nesouhlasil dále ani se způsobem vyřízení své stížnosti na stavební úřad u nadřízeného Krajského úřadu kraje Y.² (dále jen „krajský úřad“).

Vyřízení věci jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť na mě přenesla svoji působnost³ v oblasti práva stavebního práva a ochrany veřejného zdraví, do nichž podnět spadá.

V dané věci jsem se rozhodl v souladu s § 14 zákona o veřejném ochránci práv zahájit šetření. Od stavebního úřadu, krajského úřadu, Krajské hygienické stanice kraje Y. (dále jen „KHS“) a od stěžovatele jsem vyžádal doplňující informace a nyní vydávám tuto zprávu o šetření.

A. Shrnutí závěrů

Zjistil, jsem, že **stavební úřad**:

- (1) **nepochybil** při posouzení užívání stavby (provozovny) k pořádání hudebních produkcí (viz část C.1.1);
- (2) **pochybil**, když se dopustil nesprávného postupu a následné nečinnosti při zjednání nápravy ve věci nepovolených střešních oken (viz část C.2.1);
- (3) v současnosti musí bezodkladně provést úkony ke zjednání nápravy ve věci stavební závady provozovny (viz část C.2.1.).

Zjistil jsem dále, že **okresní hygienik pochybil** v procesu povolení provozovny stanovením zcela nedostatečných podmínek v závazném posudku k záměru, toto pochybení však již nelze zhojit (viz část C.1.2). **Výhradu** mám i k postupu **KHS**, která o zjištění porušení zákona neinformovala stavební úřad (viz část C.2.2).

Poukázal jsem také na rozpor v písemnostech **krajského úřadu** a žádám jeho vysvětlení (viz část C.2.1).

B. Skutková zjištění

Provozovna se nachází v centru města Y.⁴ Je umístěna v části velkého památkově chráněného objektu. V objektu⁵ se nachází řada dalších provozoven, provozovna je

1 Magistrátu města Y, odboru stavebního, oddělení pozemních staveb.

2 Krajský úřad kraje Y, odbor strategického rozvoje kraje, oddělení stavebního řádu a památkové péče.

3 Ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.



nicméně jediným výhradně „nočním hudebním klubem“. V provozovně, označené dříve i jinými názvy,⁶ se pořádají koncerty a DJs party,⁷ a dále soukromé (uzavřené) akce.⁸ Je v provozu pravidelně ve dnech středa, pátek a sobota v době od 22:00 do 06:00 hodin.⁹ Stěžovatel bydlí v protilehlém bloku bytových domů nacházejícím se ve vzdálenosti cca 30 metrů.¹⁰

B.1 Užívání provozovny (stavby) jako hudební klubu

B.1.1 Postup stavebního úřadu při povolení a kolaudaci provozovny

Magistrát statutárního města Y mi sdělil,¹¹ že provozovna byla řádně stavebně povolena¹² a kolaudována¹³ již v letech 1999 až 2000 jako hudební klub a bar, tedy jako provozovna s provozováním veřejných hudebních produkcí,¹⁴ což dle něj mj. vyplývá i z projektové dokumentace. Totéž dle stavebního úřadu vyplývá i ze stanovisek dotčených orgánů (k nim viz podrobněji níže).

Stavební úřad se proto s názorem stěžovatele na nesoulad užívání provozovny s vydanými povoleními a užívání stavby neztotožnil.

Názor stavebního úřadu ohledně souladu užívání stavby následně potvrdil i nadřízený krajský úřad.¹⁵

B.2 Postup okresního hygienika jako dotčeného orgánu preventivního dozoru při povolení a kolaudaci provozovny

KHS mi k šetření sdělila,¹⁶ že v rámci povolovacího procesu provozovny vydal tehdejší okresní hygienik Okresního úřadu v městě Y (dále jen „hygienik“) dva závazné posudky.

4 Na adrese yyy.

5 Stavba č. p. U objekt občanské vybavenosti na pozemku parcelní číslo st. V v katastrálním území W

6 „Z“ či „ZZ“

7 K dispozici je xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.

8 Narozeninové párty, maturitní večírky, promo akce, koncerty, komerční prezentace atd.

9 [Internetové stránky xxxxxxxxxxxx](#).

10 Měřeno od „paty“ obou objektů.

11 Vyjádření tajemníka ze dne 12. 5. 2017, č. j. SM01/086607/2017/Taj.

12 Stavební povolení ze dne 13. 9. 1999, č.j. OPS-4834/1999/Po, pro stavební úpravy - Hudební klub a bar „Y“.

13 Kolaudační rozhodnutí ze dne 1. 3. 2000, č.j. OPS-9027/1999/Po.

14 Skutečnost, že se jedná o provozovnu s veřejnou hudební produkcí, vyplývá dle stavebního úřadu jak z průvodní části ověřené projektové dokumentace, dle které záměrem stavebníka je výslovně vybudování „hudebního klubu a baru Z“, tak z bodu 2.6 *Technické části projektové dokumentace*, kde je popisován provoz provozovny, včetně obsluhy hudebního zařízení, stejně jako z výkresové části projektové dokumentace, kde je kromě barů navrhován i velký sál o rozloze 248 m².

15 Viz sdělení Krajského úřadu k šetření ochránce ze dne 20. 4. 2017, spis. zn. XXXXXX.

16 Sdělení ze dne 4. 5. 2017, sp. značka VVVVVV.



Jednak šlo o posudek k dokumentaci pro stavební povolení¹⁷ a dále o posudek ke kolaudačnímu řízení.¹⁸

Posudek pro stavební povolení neobsahuje žádnou specifickou podmínku k ochraně před hlukem.¹⁹ Posudek ke kolaudaci pak obsahuje k provozu hudebního klubu požadavek (podmínku), aby byl zajišťován tak „aby nedocházelo k obtěžování okolní zástavby např. hlukem vycházejících hostů apod.“. Dále se v odůvodnění výslovně uvádí, že prostory hudebního klubu jsou bez okenních otvorů, že z důvodu zajištění vyhovujících hlukových parametrů ve venkovním prostoru byl objekt (zejména střecha) opatřen zvukovou izolací a že prostory klubu se nacházejí mimo obytnou zástavbu.

B.3 Obtěžování hlukem z provozovny

B.3.1 Stavební úřad a státní stavební dozor

Stavební úřad uvedl, že od roku 2010 obdržel v dané věci jen jednu stížnost, a to stížnost stěžovatele na obtěžování hlukem z provozovny v noční době.²⁰ Domáhal se v ní prošetření souladu užívání provozovny s poukazem na opakované rušení nočního klidu hlukem z hlasité hudební produkce šířící se střešním pláštěm stavby.

Stavební úřad následně provedl (i za účasti KHS) kontrolní prohlídku stavby²¹ za účelem ověření způsobu užívání provozovny, ale **užívání provozovny v rozporu** s kolaudačním rozhodnutím **nezjistil**.

Při kontrolní prohlídce provozovatel přislíbil provést měření hluku a výsledky měření předložit stavebnímu úřadu.²² Výsledky měření provozovatel přeložil s prodlením třech měsíců oproti stanovenému termínu²³ (měření navíc probíhalo na jiné než stěžovatelově adrese²⁴). Měření neprokázalo překročení hlukových limitů, stěžovatel však zpochybňoval objektivitu měření, které bylo prováděno na základě objednávky a zároveň pod přímou kontrolou provozovatele (s možností ovlivnit provoz, a tudíž i výsledky měření).

Stěžovatel ve stížnosti z roku 2015 výslovně namítal rušení nočního klidu hlukem pronikajícím **střešním pláštěm stavby**. Z vyjádření ani písemností stavebního úřadu **nevyplyvá, zda a jak se s touto námitkou vypořádal** (při kontrolní prohlídce stavby či

17 Rozhodnutí okresního hygienika ze dne 26. května 1999, č. j. 3025-215/99.

18 Rozhodnutí okresního hygienika ze dne 18. 2. 2000, č. j. 20-215.4/2000.

19 V odůvodnění pouze uvádí, že se jedná převážně o vnitřní úpravy objektu spojené s opravou střechy s tím, že plocha střechy bude izolována tepelnou a **zvukovou izolací** z minerální vlny a polystyrenu se sádkartonovým podhledem.

20 Stížnost ze dne 5. 11. 2015.

21 Dne 26. 11. 2015.

22 S termínem do 30. 4. 2016.

23 Až dne 3. 8. 2016 byl stavebnímu úřadu předložen protokol č. 40584/2016 o měření hluku ze dne 26. 7. 2016 a dne 21. 9. 2016 sdělení KHS ze dne 19. 9. 2016, podle kterého bylo dne 20. 7. 2016 provedeno měření hluku z veřejné produkce hudby v provozovně v noční době (měřil Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě).

24 Dle protokolu o měření v nejbližším chráněném venkovním prostoru stavby pro bydlení na adrese zzzz.



jindy) a **jak ověřil, že střešní plášť je neporušen a že oproti kolaudovanému stavu nedoznal změn.** V protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 11. 2015 je pouze uvedeno, že oproti předešlému stavu **nedošlo k žádným stavebním úpravám.**²⁵

Jak však vyplývá ze spisu, v této době měl stavební úřad již několik let k dispozici informace o tom, že ve střešním plášti se v rozporu se stavebním povolením a kolaudačním rozhodnutím nacházejí střešní okna (konkrétně 22 střešních oken osazených v konstrukci krovu objektu v ploše střešní roviny orientované směrem do ulice S jako stavební úprava provedená bez opatření stavebního úřadu²⁶).

Z leteckého snímkování²⁷ zároveň jednoznačně plyne, že k první fázi instalaci střešních oken došlo někdy mezi lety 2003 až 2006, k další fázi instalace střešních oken pak v letech 2006 až 2012²⁸ (tento stav trval dlouhodobě až do odstranění oken v roce 2017).

Stavební úřad ke zjednání nápravy přistoupil až po stížnosti stěžovatele na způsob vyřízení jeho podnětu stavebním úřadem ke krajskému úřadu, a to na základě výzvy krajského úřadu,²⁹ po níž zahájil řízení o odstranění uvedených nepovolených stavebních úprav.³⁰ Stavebník následně okna odstranil.³¹

V průběhu řízení o odstranění stavby stavební úřad obdržel společnou žádost tří občanů sousední ulice R³² o přiznání postavení účastníků tohoto řízení. Ze žádosti vyplývá, že důvodem jejich podání je *„dlouhodobé a bezprecedentní poškozování hlasitou noční hudební produkcí klubu X, provozovaném v daném sousedním objektu a šířící se zejména střešní konstrukcí“*.

B.3.2 KHS a státní zdravotní dozor

KHS mi sdělila,³³ že od roku 2013³⁴ obdržela pouze jeden podnět občanů³⁵ na hluk z veřejné produkce hudby pořádané v provozovně, na jehož základě objednala inspekční

25 Stavební úřad po vyhodnocení technického řešení (okna mezi krokve) a na základě posouzení vzhledu stavby zaujal stanovisko, že se jedná o stavební úpravu, která nevyžadovala ohlášení ani stavební povolení. Viz poskytnutí informace stavebního úřadu ze dne 5. 5. 2016, č.j. ZZZZZ.

26 Detailně ke střešním oknům viz zjištění, uvedená krajským úřadem výzvou ke zjednání nápravy ze dne 17. 10. 2016, č. j. YYYYY, sp. zn. XXXXXX.

27 Viz letecké snímky dostupné na www.mapy.cz

28 Obdobně viz výše uvedená výzva Krajského úřadu stavebnímu úřadu ke zjednání nápravy dle ustanovení § 171 stavebního zákona.

29 Viz předchozí odkaz.

30 Dne 31. 10. 2016, č. j. ZZZZZ.

31 Ke dni 22. 8. 2017 s tím, že probíhaly dokončovací práce v interiéru stavby.

32 Včetně tří spolumajitelů bytového domu R, viz jejich žádost o přiznání postavení účastníka řízení, ze dne 3. 12. 2016 a 4. 12. 2016, přijatá podatelnu Magistrátu města Y 5. 12. 2016 (ZZZZZ).

33 Stanovisko KHS ze dne 4. 5. 2017, č. j. VVVVVV, sp. značka: VVVVV.

34 Ke dni 24. 4. 2017.

35 Ze dne 23.6.2016, veden ke spisové značce VVVVVV.



měření hluku v chráněných prostorech bytu stěžovatele.³⁶ Výsledkem měření bylo prokazatelné zjištění výrazného překročení hlukového limitu v noční době.³⁷ Za porušení zákona KHS provozovateli uložila pokutu.³⁸

KHS stavební úřad o výše uvedeném zjištění neinformovala s tím, že jí stačily informace od vlastníka o budoucím odstranění oken s úpravou střechy a interiéru a s tím, že po úpravách bude provedeno opětovné měření a až na základě jeho výsledků bude zjištěno, zda stavba je, či není způsobilá pro pořádání veřejné hudební produkce.³⁹

KHS ještě v průběhu mého šetření obdržela další podnět⁴⁰ na hluk z veřejné produkce hudby pořádané v provozovně, a to i od občanů dalších okolních ulic.⁴¹ Na jeho základě bylo provedeno další inspekční měření hluku v noční době⁴² s opětovným výsledkem **výrazného překročení** hlukového limitu⁴³ (posledním známým úkonem KHS je vyřízení námitek provozovatele proti kontrolním zjištěním⁴⁴).

C. Právní hodnocení

C.1 Užívání provozovny (stavby) jako hudební klubu

C.1.1 Postup stavebního úřadu při povolení a kolaudaci provozovny

Stavební úpravy (rekonstrukce) na hudební klub byly provedeny za účinnosti stavebního zákona z roku 1976.⁴⁵ Dle něj dokončenou stavbu (...) nebo tu část stavby, na které byla provedena změna (...), pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí.⁴⁶ Kolaudačním rozhodnutím se povoluje užívání stavby k určenému účelu, a je-li to zapotřebí, stanoví se podmínky pro užívání stavby.⁴⁷

36 Měření hluku provedené dne 5. 11. 2016 v chráněném venkovním a vnitřním prostoru stavby bytové jednotky ve III. NP objektu k bydlení xxx; předmětem byl hluk z veřejné produkce hudby pořádané v provozovně.

37 O 11,6 dB v chráněném venkovním prostoru stavby.

38 Rozhodnutí KHS ze dne 27. 4. 2017, č. j. VVVVVV.

39 Viz sdělení tajemníka Magistrátu města Y, ze dne 11. 9. 2017 (č. j. ZZZZZ, č. sp ZZZZZ)

40 Dne 30. 10. 2017, k č.j. VVVVV.

41 Kromě ulice Q též z ulice R a P. Z podnětu cituji: „Nyní, přesně po roce, je vše zase při starém: bicí duní, děti nespí, dospělí volají bezzubou policii, zoufalé matky se chodí hádat s DJem a další dvě rodiny se odstěhovaly.“

42 Měření provedené dne 15. 11. 2017 v chráněném venkovním prostoru stavby zzz, v noční době; předmětem byl hluk z veřejné produkce hudby pořádané v provozovně.

43 Dle protokolu o kontrole KHS ze dne 5. 1. 2018, č. j. VVVV, hluk prokazatelně překračuje stanovený hygienický limit hluku o plus 10,3 dB.

44 Sdělení KHS ze dne 7. 2. 2018, č. j. VVVVV; dle mých informací bude dalším úkonem KHS vydání příkazu o přestupku a o uložení pokuty.

45 Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „starý stavební zákon“).

46 Ustanovení § 76 starého stavebního zákona.

47 Ustanovení § 82 odst. 1 starého stavebního zákona.



Má-li být stavba užívána jako provozovna, je kolaudační rozhodnutí zároveň osvědčením, že provozovna je způsobilá k provozu.⁴⁸

Kolaudační rozhodnutí výslovně pořádání hudebních produkcí neuvádí. Jelikož ani stavební povolení není jednoznačné a konkrétní, pokud jde o vymezení účelu užívání stavby, je nutné vyjít podpůrně z projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem. Z ní však, dle mého názoru, lze již bez větších pochyb dovodit, že **provozovna** (resp. povolované stavební úpravy stavby) **je skutečně určena k pořádání hudebních produkcí** (viz část B.1.1. této zprávy) a což lze v souvislosti s výše uvedenou projektovou dokumentací podpůrně (byť ne výhradně) dovodit i z názvu stavby „hudební klub a bar“.

Souhlasím tedy **s názorem stavebního úřadu i nadřízeného krajského úřadu, že užívání provozovny je v souladu** s vydanými povoleními.

Jak jsem zároveň ověřil, podle **územního plánu**, platného v době vydání povolení stavebního úřadu,⁴⁹ předmětné nemovitosti patřily⁵⁰ do zastavitelného území obce – plochy smíšené „jádro města“ (SJ) – kde jsou zábavní podniky výslovně uvedeny jako přípustné a umístění (povolení) hudebního klubu tak **nebylo ani v rozporu s územním plánem**. Pro úplnost však uvádím, že podle v současnosti platného územního plánu⁵¹ by umístění obdobného provozu do předmětného území patrně možné nebylo.⁵²

C.1.2 Postup okresního hygienika jako dotčeného orgánu preventivního dozoru při povolení a kolaudaci provozovny

Stavebně-technické řešení hudebního klubu (jeho zařízení či konkrétní stavební prvky včetně zvukové izolace) musí být již ve fázi projednávání záměru předmětem preventivního dozoru dotčeného orgánu ochrany zdraví (zde okresního hygienika) s cílem předejít možným obtěžujícím vlivům a účinkům stavby, které by mohly vzhledem k dlouhodobosti zátěže snížit pohodu bydlení (kvalitu prostředí), ne-li rovnou ohrozit zdraví osob (čemuž aktuálně může nasvědčovat opakované zjištění výrazného překročení hlukového limitu v noční době a větší množství obtěžovaných osob).

Jak je uvedeno výše v části C.1.1, stavební úpravy (rekonstrukce stavby na hudební klub) byly provedeny za účinnosti starého stavebního zákona. Zároveň byly provedeny před účinností aktuálního zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Na postup orgánu státní zdravotní správy (okresní hygienik) se tedy vztahoval tehdy platný a účinný zákon

48 Ustanovení § 82 odst. 3 starého stavebního zákona.

49 Územní plán sídelního útvaru města Y, schváleného Zastupitelstvem města Y usnesením č. 27 ze dne 29. 10. 1998, a Regulační plán městské památkové rezervace Y, platný od 1. 7. 1999 (ve znění pozdějších změn).

50 Budova č. p. U na pozemku parcelní číslo st. V v katastrálním území W.

51 Opatření obecné povahy č. 1/2014, Územní plán města Y (účinný od 30. 9. 2014).

52 Nemovitosti leží v ploše „01/011S - využití plochy B - plochy smíšené obytné“, přičemž hudební klub obdobného rozsahu lze v rámci přípustného využití nanejvýše podřadit – a to ještě ne zcela přesně – pod definici „zařízení pro nerušivé služby a stravování“, tedy výhradně za podmínky, že skutečně půjde o provoz „nerušivý“ (bod 7.1.2 textové části platného Územního plánu).



č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o péči o zdraví lidu“).

Ve stavebním a kolaudačním řízení, které se dotýkalo zájmů chráněných předpisy o péči o zdraví lidu, mohl stavební úřad rozhodnout jen v dohodě, popřípadě se souhlasem okresního hygienika jako dotčeného orgánu státní správy, který mohl vázat souhlas na splnění podmínek⁵³ v závazném posudku jím vydaném.⁵⁴

Stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí žádnou specifickou stavebně-technickou podmínku k ochraně před hlukem neobsahuje. Zcela obecná (a nutno dodat pro předmětný provoz zcela nedostatečná) podmínka č. 2 kolaudačního rozhodnutí pouze stanoví, že *provoz zařízení musí být zajištěn tak, aby hlukem nedocházelo k obtěžování okolní zástavby, např. hlukem vycházejících osob apod.* Takto obecně formulovanou podmínku však vůbec nelze za podmínku v pravém slova smyslu považovat (jde o tzv. podmínku „nepravou“, mající pouze informační hodnotu, přičemž jde pouze o upozornění na povinnost – o poučení o povinnosti – dodržovat právní předpisy, které samo o sobě nemá žádné právní důsledky⁵⁵).

Pokud byl nově povolovanou provozovnou hudební klub s nočním provozem, umístěný navíc v obytné zástavbě,⁵⁶ a šlo tedy o stavbu s potenciálem obtěžovat okolí hlukem v noční době, **bylo** i podle tehdejších stavebních předpisů **povinností okresního hygienika** zabývat se ve svém posudku (mj.) ochranou před hlukem⁵⁷ důsledně jinak, a to přinejmenším **stanovením podmínky zkušebního provozu⁵⁸ a provedením měření hluku** stavebníkem v jeho průběhu.⁵⁹ **Takovou podmínku však nestanovil.**

Okresní hygienik se tak dopustil pochybení, když v závazném posudku pro vydání kolaudačního rozhodnutí nestanovil žádné podmínky k ochraně před hlukem. Tento posudek však, stejně jako z něj mj. vycházející kolaudační rozhodnutí (a ostatně i stavební povolení), je vzhledem k uplynutí lhůt pro případné napadení rozhodnutí opravnými

53 Ustanovení § 126 odst. 1 starého stavebního zákona.

54 Podle § 75 odst. 4 písm. b) a § 4 odst. 2 písm. e) zákona o péči o zdraví lidu (ve znění do 31. 12. 2000) ve spojení s § 23 odst. 1 bodem 1. písm. b) vyhlášky č. 45/1966, o vytváření a ochraně zdravých životních podmínek.

55 Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 2000, sp. zn. 5 A 1/99: Pokud je (...) ve správním rozhodnutí obecně uvedeno, že určitý subjekt je povinen dodržovat právní předpisy, či určité právní předpisy, nebo některá jejich ustanovení, nejedná se o stanovení podmínky rozhodnutím, byť je v rozhodnutí tato část jako podmínka označena. Jde pouze o upozornění na povinnost (o poučení o povinnosti) dodržovat právní předpisy, které samo o sobě nemá žádné právní důsledky.

56 Posudek okresního hygienika však uvádí opak („prostory klubu se nacházejí mimo obytnou zástavbu“), jde však o zjevný rozpor se skutečností, když provozovna se nachází v bezprostřední blízkosti celé řady obytných budov.

57 Stavby podle druhů musí zabezpečovat požadované podmínky pohody prostředí vytvářené zejména umístěním, prostorovým a funkčním řešením, vybavením a zařízením. Negativní účinky a vlivy staveb a jejich zařízení, zejména (...) **hluk (...) nesmí zhoršovat životní prostředí ve stavbách a v okolí jejich dosahu nad přípustnou míru.** Splnění těchto požadavků **se prokazuje výsledky měření** (§ 8 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, účinných v době vydání stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí)

58 Ustanovení § 84 starého stavebního zákona.

59 Obdobně jako tomu je podle současné právní úpravy; v současnosti pak navíc po předchozím doložení akustické (hlukové) studie jako podkladu k vydání stavebního povolení.



prostředky již **nepřezkoumatelný a pravomocný, tj. platí presumpce platnosti a správnosti.**

C.2 Obtěžování hlukem z provozovny

C.2.1 Stavební úřad a státní stavební dozor; krajský úřad

Mezi základní zásady činnosti správních orgánů patří i **zásada ochrany veřejného zájmu**, zásada individuálního posouzení každé věci a zásada legitimního (oprávněného) očekávání.⁶⁰ Správní orgán zároveň vyřizuje věci **bez zbytečných průtahů**.⁶¹

Stavební úřad je oprávněn **ve veřejném zájmu** provádět kontrolní prohlídky stavby.⁶² Veřejným zájmem je mj. požadavek na to, aby stavba **neohrožovala** život a **zdraví osob** nebo životní prostředí⁶³ a aby byly odstraněny (mj.) **hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě**.⁶⁴ Zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby **závadu, vyzve** stavebníka, aby ve stanovené lhůtě **zjednal nápravu**,⁶⁵ a zjednání nápravy v případě neuposlechnutí výzvy nařídí.⁶⁶

Stavební úřad může nařídit vlastníku stavby **nezbytné úpravy**, jimiž se docílí, aby užívání stavby nebo jejího zařízení neohrožovalo životní prostředí, nepřiměřeně neobtěžovalo její uživatele a okolí **hlukem** a jimiž se odstraňují jiné hygienické a provozní závady.⁶⁷

Popis nesprávného postupu stavebního úřadu ve věci kontrolních prohlídek a jeho stavebního dozoru⁶⁸ (resp. absentujícího stavebního dozoru a analogicky též státního dozoru ve věcech stavebního řádu⁶⁹), při nichž měl zjistit (a nezjistil) nepovolené stavební úpravy spočívající v instalaci 22 střešních oken do stavebního pláště objektu s provozovnou, je detailně uveden v již několikrát zmiňované **výzvě krajského úřadu ke zjednání nápravy**.⁷⁰ Odkazují tedy zcela na ni.

K tomu pouze podotýkám, že požadavek na stavebníka, aby zajistil sám měření hluku,⁷¹ byl dle mého nadbytečným (a navíc s ohledem na zásadu materiální pravdy a vzhledem

60 Ustanovení 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

61 Ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu.

62 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

63 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. c) stavebního zákona.

64 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. e) stavebního zákona.

65 Ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona.

66 Ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona.

67 Ustanovení § 137 odst. 2 stavebního zákona.

68 Ve smyslu § 133 a násl. stavebního zákona.

69 Ve smyslu § 171 stavebního zákona.

70 Ze dne 17. 10. 2016, č.j. YYYYY, sp. zn. XXXXX.

71 Požadavek vzešel z kontrolní prohlídky za účasti stavebního úřadu a KHS z podnětu stěžovatele na stavební úřad v roce 2015.



k okolnostem) skutečně sporným opatřením. Namísto něj měl stavební úřad vyzvat ke zjednání nápravy a zároveň zahájit řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav, a KHS měla zároveň stěžovatele vyzvat o možnosti požádat o inspekční měření hluku na náklady státu.

Dvě nedávná **inspekční měření hluku prokázala výrazně nadlimitní hlukovou zátěž**, působenou provozem provozovny, v chráněných prostorech nejbližších obytných objektů a navíc v noční době. **Provozem stavby je tedy ohrožován veřejný zájem**, a to ochrana veřejného zdraví ve smyslu § 2 zákona o ochraně veřejného zdraví⁷² a dále veřejné zájmy podle § 132 odst. 3 písm. c) a písm. e) stavebního zákona. Stavba zároveň z téhož důvodu vykazuje **stavební závadu**⁷³ a stavební úřad by dle mého měl v této věci **bezodkladně zjednat nápravu**.⁷⁴

K tvrzení stavebního úřadu, že od roku 2010 obdržel pouze jednu stížnost na provozovnu, uvádím, že tato informace **neodpovídá zjištěním ze spisu**. Stavební úřad kromě podnětu stěžovatele ze dne 5. 11. 2015 obdržel na provozovnu i další podnět,⁷⁵ který kromě stěžovatele podepsalo dalších 14 obyvatel. Toto podání obsahuje i popis subjektivních projevů obtěžování a jejich následků.⁷⁶ Stejně tak žádost tří občanů sousední ulice R o přiznání postavení účastníků v řízení o odstranění stavby⁷⁷ z důvodu „*dlouhodobého a bezprecedentního poškozování hlasitou noční hudební produkcí klubu*“ svědčí o tom, že **stížnosti na provozovnu nebyly ojedinělé**.

Stavební úřad ve věci nepovolených oken dlouhodobě nekonal.⁷⁸ Nemohu se navíc v této souvislosti zbavit dojmu, že stavební úřad namísto provedení zcela standardních úkonů stavebního dozoru (výzva ke zjednání nápravy, resp. zahájení řízení o odstranění

72 Podle § 2 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví je ochrana veřejného zdraví souhrnem činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a zabránění šíření infekčních a hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a dozoru nad jejich zachováním. Ohrožením veřejného zdraví je stav, při kterém jsou obyvatelstvo nebo jeho skupiny vystaveny nebezpečí, z něhož míra zátěže rizikovými faktory přírodních, životních nebo pracovních podmínek překračuje obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví.

73 Závadu na stavbě ve smyslu § § 132 odst. 3 písm. e) stavebního zákona.

74 Tímto formálně informuji stavební úřad o dvojím prokazatelném překročení hlukového limitu v důsledku provozovny s tím, že si v rámci součinnosti od KHS vyžádá příslušné protokoly o kontrole, pokud jimi nedisponuje.

75 Podnět stěžovatele k přijetí opatření ke zjednání nápravy a podnět k provedení státního dozoru, zde dne 7. 6. 2016; viz též sdělení stavebního úřadu ze dne 28. 6. 2016, spisová značka ZZZZZ.

76 Stěžovatel uvádí (a vyplývá to i z některých vyjádření obyvatel, viz výše), že obtěžování provozovnou je dlouhodobé a míra obtěžování natolik výrazná, že pro některé z obyvatel bylo obtěžování hlukem v noční době dokonce důvodem pro odstěhování se z okolních bytových domů.

77 A je zde lhostejno, že žádost musela být jako irrelevantní zamítnuta, když § 129 odst. 10 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2017 omezoval okruh účastníků řízení o odstranění stavby taxativně pouze na povinného, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i na osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.

78 Stavební úřad měl zjednat nápravu a zahájit řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav už v roce 2009, po upozornění Národního památkového ústavu, ale neučinil tak, a to ani po konkrétní stížnosti stěžovatele v roce 2015.



nepovolených úprav) spíše hledal důvody a právní argumentaci, proč se imisemi ze stavby zabývat nemůže.

Postup stavebního úřadu proto **nemohu hodnotit jinak než jako porušení zásady materiální pravdy⁷⁹ a zároveň jako nečinnost, pokud jde o zjednání nápravy** (nápravu ve věci instalovaných oken zjednal až po cca 7 letech a po výzvě nadřízeného orgánu).

Zarážející je i to, že **krajský úřad ve sdělení stěžovateli⁸⁰ nejprve došel k závěru, že stavební úřad nepochybil**, a to nejen pokud jde o posouzení souladu užívání stavby s kolaudačním rozhodnutím, ale i **pokud jde o výkon státního stavebního dozoru obecně. Již o týden později však ve výzvě ke zjednání nápravy,⁸¹ došel k závěru zcela opačnému**, tedy že stavební úřad pochybil, když **ve věci nepovolených stavebních úprav (instalace střešních oken)** nekonal.⁸² Od krajského úřadu požaduji tento rozpor vyjasnit.

C.2.2 KHS a státní zdravotní dozor

Provozovatel zdroje hluku musí zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity stanovené pro chráněné prostory.⁸³ Pokud tuto povinnost poruší, dopustí se přestupku,⁸⁴ za což KHS uloží **pokutu až do výše 3.000.000 Kč**. KHS zároveň může **pozastavit provoz nebo používání zdroje** hluku, je-li to nezbytné k ochraně veřejného zdraví, a to do doby odstranění závady.⁸⁵

Jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů je i zásada součinnosti.⁸⁶

KHS za první zjištění překročení hlukového limitu v rámci inspekčního měření uložila pokutu. Také v souvislosti s druhým inspekčním měřením povede sankční řízení. Potud není KHS co vytknout.

KHS nicméně dle mých informací příslušný stavební úřad o výsledcích inspekčního měření (zjištění výrazného překročení hlukového limitu) **neinformovala**. Musím navíc odmítnout zdůvodnění tohoto jejího postupu (viz část B.3.2). KHS dle mého názoru naopak měla

79 Podle § 3 správního řádu správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

80 Sdělení krajského úřadu stěžovateli, ze dne 10. 10. 2016, č. j. YYYY, sp. zn. XXXXX.

81 Výzva ke zjednání nápravy ze dne 17. 10. 2016, č. j. YYYY, sp. zn. XXXXX.

82 Pro podrobnosti odkazuji zcela na obsáhlý text uvedené výzvy krajského úřadu ke zjednání nápravy.

83 Chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb podle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

84 Ustanovení § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (Přestupky na úseku ochrany před hlukem, vibracemi a neionizujícím zářením): Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba, která používá nebo provozuje zdroj hluku nebo vibrací, provozovatel, správce nebo vlastník zdroje hluku nebo vibrací, anebo fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako pořadatel veřejné produkce hudby nebo jako osoba, která k pořádání veřejné produkce hudby poskytla stavbu, jiné zařízení nebo pozemek, se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 30 odst. 1 nezajistí, aby nebyl překročen hygienický limit hluku nebo vibrací.

85 Ustanovení 84 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví.

86 Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy, což je zákonným odrazem pojetí veřejné správy jakožto služby veřejnosti (§ 8 odst. 2 správního řádu).



v souladu se zásadou součinnosti správních orgánů a v rámci předběžné opatrnosti stavební úřad o výsledcích měření informovat a informace mu předat, což neučinila.

Zároveň, jak uvádím výše (část C.2.1), KHS měla po společné kontrolní prohlídce (provedené se stavebním úřadem) stěžovatele vyzkoušet o možnosti požádat o inspekční měření hluku.

Očekávám tedy, že vzhledem k okolnostem případu (opakované a výrazné zjištění překročení hlukového limitu jedním subjektem, obtěžování hlukem v noční době, a tudíž rušení spánku a případně další související negativní zdravotní účinky pro okolní obyvatele⁸⁷) bude KHS důsledná a uloží druh a výměru trestu v souladu se zákonem⁸⁸ v míře odpovídající závažnosti porušení povinnosti.⁸⁹

Zároveň v případě snahy provozovatele účelově se vyhnout trestu (například v důsledku zániku či transformace právnické osoby) očekávám, že takové snaze včas a aktivně předejde.⁹⁰

Až na výše uvedenou výhradu k (ne)postoupení svých zjištění stavebnímu úřadu nemám k postupu KHS námitek.

C.2.3 Obecně závazná vyhláška, noční klid, soudní řešení

Nad rámec výše uvedeného pro úplnost uvádím, že statutární město Y **nepřijalo** žádnou obecně závaznou **vyhlášku** k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, která by regulovala obtěžující hlučnost. Obtěžování hlukem z hlasových projevů návštěvníků provozovny **v noční době** (jakož případně i obtěžování hlukem z hudebních produkcí v provozovně, přinejmenším pak do doby zjednání nápravy stavebním úřadem anebo KHS) nicméně lze postihnout jako **přestupek rušení nočního klidu**.⁹¹ **Obtěžování imisemi hluku** je možné zároveň řešit podáním soukromoprávní negatorní **žaloby**⁹² **k soudu** (o možnosti podání žaloby doporučuji se poradit s advokátem).

D. Informace o dalším postupu

V souladu s § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv zprávu zasílám primátorovi města Y, řediteli Krajské hygienické stanice kraje Y a řediteli Krajského úřadu kraje Y

87 Aktuálně společnost B, s. r. o., identifikační číslo XXXXXXXXX, jejímž jednatelem a společníkem je pan A, (identifikační číslo osoby YYYYYYY), předchozí provozovatel provozovny.

88 Ustanovení § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

89 Právnického nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitek a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán.

90 Správní orgán má nově možnost zakázat zrušení, zánik nebo přeměnu obviněné právnické osoby, pokud má důvodné podezření, že by se mohla svým zánikem vyhnout potrestání za přestupek nebo výkonu správního trestu nebo že by mohla zmařit uspokojení nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, není-li takový postup zjevně nepřiměřený vzhledem k povaze a závažnosti přestupku, ze kterého je obviněna (§ 84 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů).

91 Ustanovení § 5 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.

92 Ustanovení § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.



a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 2. května 2018

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv