

## **Zpráva o šetření veřejného ochránce práv**

ve věci

**nařízení odstranění stavby dvojgaráže na pozemku p.č. X a st.p.č. Y v k.ú. Z,  
stavebních úprav domu (rekreačního objektu),  
nepovolené stavby (kolny) a likvidace domovního odpadu manž. D.**

### **A.**

#### **Obsah podnětu**

Dne 29. 8. 2007 jsem obdržel podnět paní A. B., bytem xxxxxxxxxxxxxxxxxxx, ke kterému se posléze připojila její dcera paní A. F., bytem xxxxxxxxxxxxxxxxxxx (dále také jen „stěžovatelky“).

Z obsahového hlediska lze jejich podání rozčlenit do několika okruhů: zajištění výkonu rozhodnutí ve věci nařízení odstranění stavby dvojgaráže manž. D. na pozemku p.č. X a st.p.č. Y v k.ú. Z, stavební úpravy jejich domu (rekreačního objektu) spočívající v úpravě střechy a osazení dvou střešních oken, nepovolené stavby dřevěných kolen manž. D., likvidace domovního odpadu včetně jeho spalování a vzájemné sousedské vztahy.

Námítky a podněty paní B. a F. řešil Městský úřad Úvaly, Obecní úřad Horoušany a Policie ČR OŘ, Praha-venkov, obvodní oddělení Úvaly.

### **B.**

#### **Skutková zjištění a právní zhodnocení**

Po posouzení podnětu z hlediska věcné působnosti jsem v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), zahájil ve věci šetření. Dle ustanovení § 15 zákona o veřejném ochránci práv jsem oslovil MUDr. Jana Šťastného, starostu města Úvaly, a Mgr. et Bc. Jana Uhlíře, místostarostu obce Horoušany, s žádostí o součinnost spočívající v poskytnutí souvisejících informací a podkladů.

Rozhodnutím Stavebního úřadu Městského úřadu Úvaly (dále jen „stavební úřad“) č.j. K/7362/04/SU/Med, ze dne 31. 8. 2005, bylo nařízeno manž. E. a G. D. odstranit stavbu označenou jako „prefabrikovaná dvojgaráž“ na pozemcích p.č. X a st.p.č. Y v k.ú. Z (dále jen „dvojgaráž“), a to v termínu do 2 let ode dne právní moci rozhodnutí. Demoliční rozhodnutí (dle doložky na něm vyznačené) nabylo právní moci dne 26. 9. 2005.

Z vyjádření Ing. Heleny Bulíčkové, vedoucí stavebního úřadu, vyplynulo, že předmětná dvojgaráž není dosud odstraněna. Ve svém vyjádření dále uvedla, že stěžovatelky nevyužily možnosti podat samy návrh na exekuci, naopak si stěžují na nečinnost stavebního úřadu. Zmínila, že primární povinnost k ochraně vlastních subjektivních práv má oprávněná osoba, jejíž roli v tomto směru smí stát suplovat svou výkonnou mocí pouze v případě veřejného zájmu. Z uvedeného vyplývá, že pokud by neměly být porušeny základní principy nového správního řádu, pak správní orgán nemůže bez dalšího exekuci sám nařídit, neboť odstranění stavby garáže na soukromém pozemku vlastníkem není věcí veřejného zájmu. Závěrem k uvedenému uvedla, že bez řádného návrhu osob oprávněných na exekuci není možné exekuční řízení vést.

K otázce výkonu rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 8. 2005 sděluji. Jednou z obecných právních zásad, jakož i zásad veřejného administrativního práva, je zásada právní jistoty, která se mimo jiné promítá v tom, že pravomocná rozhodnutí jsou vymáhána. Budu-li vycházet z uvedené zásady, pak dovozují, že stavební úřad poté, co manž. D. nesplnili jim uloženou povinnost pravomocným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 31. 8. 2005, tj. ve lhůtě do 26. 9. 2007 neodstranili dvojgaráž, měl přistoupit k výkonu rozhodnutí.

Povinností správního orgánu je zajistit řádný výkon státní správy. Tento požadavek není naplněn „pouhým“ vydáním správního rozhodnutí, v daném případě rozhodnutím o odstranění dvojgaráže. Požadavek na tom, aby správní orgán zajistil plnění svého pravomocného a vykonatelného rozhodnutí je klíčovým principem dobré správy. Bez naplnění tohoto požadavku zůstává správní rozhodnutí pouhou úřední listinou bez toho, že by se vydání tohoto úředního aktu pozitivně či negativně projevilo ve sféře jeho adresáta.

Pokud není stále splněno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 8. 2005, měl by stavební úřad buď sám přistoupit k nucenému výkonu předmětného rozhodnutí či požádat o provedení exekuce soud anebo soudního exekutora. V případě správní exekuce, před vlastním nařízením exekuce, může stavební úřad za předpokladu, že nehrozí vážné nebezpečí zmaření účelu exekuce, vyzvat povinné (manž. D.), aby splnili uloženou povinnost (odstranili dvojgaráž) v náhradní lhůtě (ustanovení § 109 správního řádu).

K exekuci je přístupováno v případech, kdy exekučními tituly (tj. vykonatelným rozhodnutím anebo vykonatelným smírem) byla uložena konkrétní osobě povinnost peněžitého nebo nepeněžitého plnění, a ta v určené lhůtě tuto povinnost dobrovolně nesplnila. Není rozhodující, zda povinnost plnění byla povinnému uložena ve veřejném zájmu, či nikoliv. Uvedené vyplývá z ustanovení § 103 a ustanovení § 104 správního řádu.

Manž. D. v r. 2003 provedli na základě ohlášení tehdejší Komise výstavby obce Horoušany (dále jen „komise výstavby“) stavební úpravy střechy včetně osazení dvou střešních oken.

Tehdejší komise výstavby byla oprávněna projednat a povolit předmětné stavební úpravy. Ustanovení § 124 odst. 1 stavebního zákona účinného do 31. 12. 2006 [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů] umožňovalo komisím výstavby

vydávat stavební povolení na stavební úpravy jednoduchých staveb, pokud nešlo o kulturní památky, stejně tak mohly přijímat ohlášení drobných staveb, stavebních úprav a udržovacích prací.

Avšak v dané věci mám důvodné pochybnosti o správnosti postupu komise výstavby v tom smyslu, že stavební úpravy rekreačního domu manž. D. podrobila režimu ohlášení namísto „klasickému stavebnímu řízení“, neboť režimu ohlášení podléhají pouze takové stavební úpravy, kterými se nemění vzhled stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby a nemění se její způsob užívání [ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) stavebního zákona účinného do 31. 12. 2006].

Ve smyslu ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, tedy i sdělení k ohlášení stavebních úprav, které je v rozporu s právními předpisy, může zrušit správní orgán, který je vydal. Zákonodárce v cit. ustanovení výslovně uvádí, že usnesení o zrušení tzv. jiného úkonu správního orgánu je možné učinit jen po dobu trvání jeho účinků s tím, že na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu o přezkumném řízení.

Zásadní otázkou pro časové ohraničení možného přezkumu tzv. jiných úkonů správních orgánů včetně sdělení k ohlášení stavebních prací je interpretace pojmu „trvání účinnosti jiných úkonů správního orgánu“. Jsem toho názoru, že tento pojem je nutné vykládat v kontextu správního řádu jako celku včetně jím zakotvených základních principů. Budu-li vycházet z uvedeného, pak sdělení k ohlášení drobné stavby, stavebních úprav a udržovacích prací coby jiný úkon správního orgánu je možné zrušit, obdobně jako správní rozhodnutí v přezkumném řízení, ve lhůtě 15 měsíců ode dne jeho oznámení (ustanovení § 156 odst. 2 ve vazbě na ustanovení § 97 odst. 2 správního řádu). Tento svůj názor opírám také o zásadu právní jistoty a důvěry dotčených osob v tom, že svá práva a oprávněné zájmy nabyly ve víře ve správnost postupu správního orgánu. Manž. D. získali právo realizovat stavební úpravy svého rekreačního domu na základě ohlášení a následného sdělení komise výstavby. Tohoto práva nabyli v dobré víře a takto jej realizovali. S přihlédnutím k výše uvedeným okolnostem si dovoluji učinit závěr, že v současné době není možné cestou ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu zrušit souhlas komise výstavby s provedenými stavebními úpravami rekreačního domu manž. D. zrušit dle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu.

K údajně nepovoleným stavbám (2 až 3 dřevěných kolen) na pozemcích st.p.č. Y a p.č. X v k.ú. Z, Ing. Bulíčková sdělila, že těmito stavbami se stavební úřad nezabýval. V této věci neobdržel žádný podnět. Jelikož stavební úřad s odkazem na ustanovení § 132 odst. 1 ve vazbě na ustanovení § 171 odst. 1 platného stavebního zákona [zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů účinného od 1. 1. 2007] vykonávají ve svém územním obvodu dozor ve věcech stavebního řádu. Požádám proto tajemníka Městského úřadu Úvaly, aby prostřednictvím stavebního úřadu zajistil provedení stavebního dozoru na pozemcích st.p.č. Y a p.č. X v k.ú. Z a jeho výkonem ověřil stěžovatelkami namítané skutečnosti o nepovolených stavbách.

Ve věci nakládání s komunálním odpadem v obci Horoušany jsem nezjistil na straně obce pochybení. Jak vyplývá se sdělení místostarosty obce, obec Horoušany určila místa, kam mohou fyzické osoby (občané) odkládat komunální odpad, který

produkují. Fyzické osoby jsou povinny odkládat komunální odpad na místech k tomu určených. V tomto smyslu nebylo ze strany manž. D. zjištěno porušení této povinnosti. Obec Horoušany v souladu s ustanovením § 17a zákona o odpadech (zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů) stanovila a vybírá poplatek za komunální odpad vznikající na jejím území. Manž. D. v souladu se zmíněnou obecně závaznou vyhláškou obce platí poplatek za komunální odpad sezónně (zakoupením jednorázových plastových vaků na odpad).

Ve věci spalování domovního odpadu manž. D. v domovním kotli Mgr. et Bc. Jan Uhlíř sdělil, že na základě podání paní F., resp. jejího manžela, se osobně (i o víkendech) dostavil na místo samé. I přesto, že na místě samém nezjistil, že by manž. D. spalovali v domovním kotli odpad, předvolal je na Obecní úřad Horoušanky a záležitost likvidace domovního odpadu včetně jeho spalování s nimi projednal.

Při posouzení otázky spalování domovního odpadu v rekreačním objektu manž. D. vycházím ze zákona o ovzduší (zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) a e) zákona o ovzduší jsou provozovatelé malých stacionárních zdrojů znečišťování povinni mj. provozovat zdroje znečišťování jen v souladu s provozními podmínkami. Provozovatel je povinen také dodržovat přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem a neobtěžovat kouřem a zápachem osoby ve svém okolí a obydlené oblasti. Plnění povinností provozovatelů malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší kontroluje obecní úřad. Ten je oprávněn při jejich nedodržení uložit provozovatelům ovzduší pokuty (od 500,- do 150.000,- Kč) a nápravná opatření (ustanovení § 40 odst. 4 a ustanovení § 50 odst. 2 zákona o ovzduší). Dodávám, že uložit sankci za porušení povinností provozovatelů malého stacionárního zdroje znečišťování dle zákona o ovzduší lze na základě provedeného správního (přestupkového) řízení, v němž musí být nade vší pochybnost prokázáno, že občan jako provozovatel porušil povinnosti vyplývající ze zákona o ovzduší. Obecní úřad Horoušany by mohl uložit sankci za porušení povinností provozovatelů malého stacionárního zdroje znečišťování jen za předpokladu, že by shromáždil důkazy svědčící o tom, že jmenovaní porušili povinnosti provozovatelů malého zdroje znečišťování ovzduší spočívající v tom, že domovní kotel užívali v rozporu s podmínkami jeho provozu (spalovali v něm jiné suroviny a materiál než ke kterému je výrobcem určen).

V dané věci Obecní úřad Horoušany prostřednictvím místostarosty obce pana Mgr. at Bc. Uhlíře provedl na základě podnětu manž. F. několik šetření na místě samém za účelem zjištění, zda manž. D. spalují odpad v domovním kotli. Šetřením na místě samém nebyl zjištěn kouř ani zápach z pálených plastů. O provedených místních šetřeních nebyly pořizovány protokoly (záznamy). Nicméně, jak uvedl místostarosta obce šetření byla prováděna za účasti manž. D. a pana F.

Úkony Obecního úřadu Horoušany z hlediska ochrany ovzduší hodnotím jako standardní, nevybočující z mantinelů platné právní úpravy, s výjimkou toho, že o průběhu šetření na místě samém nebyly pořizovány protokoly.

Nezávisle na úkonech zmíněných správních orgánů a šetření ochránce mají možnost paní B. a F. domáhat se ochrany svých vlastnických práv občanskoprávní cestou dle ustanovení § 127 odst. 2 z.č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění

pozdějších předpisů, podáním žaloby u příslušného soudu. Dle ustanovení § 127 odst. 1 občanského zákoníku vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejm. nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy např. prachem, popílkem, kouřem plyny.

Závěrem bych rád touto zprávou apeloval na vzájemnou sousedskou toleranci mezi oběma rodinami. Jsem přesvědčen, že pokud by obě strany našly vzájemný prostor pro věcné (racionální) řešení celé věci, pak by k navození pokojného sousedského vztahu došlo rychleji než na základě nejistých a časově náročných správních či soudních projednávání věci. Zdůrazňuji, že správní orgány zde nejsou od toho, aby za sousedy řešily jejich vyhocené sousedské vztahy (což vyplývá z doložené spisové dokumentace i vlastního podnětu stěžovatelky a její dcery), byť se o to tyto strany snaží sebevíc, jak o tom svědčí i množství obdobných podnětů, které jsem za dobu výkonu funkce „ombudsmana“ obdržel.

### **C. Závěr**

Šetření ve věci podnětu paní B.é a paní F. uzavírám touto zprávou, jež shrnuje mé dosavadní poznatky ze šetření, které budou po vyjádření dotčených úřadů podkladem pro závěrečné stanovisko ochránce ve věci.

Dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv konstatuji pochybení stavebního úřadu spočívající v nezajištění výkonu jím vydaného pravomocného rozhodnutí č.j. K/7362/04/SU/Med, ze dne 31. 8. 2005.

Podstata věci, dle mého soudu, tkví ve velmi špatných vzájemných sousedských vztazích. Otázka stavební činnosti (s výjimkou výkonu demoličního rozhodnutí stavebního úřadu č.j. K/362/04/SU/Med), likvidace komunálního odpadu a spalování odpadu manž. D. jsou jen zástupnými problémy. Jak jsem již zmínil v předchozí části této zprávy, správní orgány Obecní úřad Horoušany a stavební úřad nevyjímaje, zde nejsou od toho, aby za účastněné řešily jejich spory. Je nezbytné, aby se vyhocené sousedské vztahy v první řadě pokusili urovnat sami sousedé a v tomto směru nespolehali na správní orgány, že jejich „sousedskou válku“ vyřeší.

Závěrem Vás informuji o tom, že tuto zprávu zasílám na vědomí Mgr. et. Bc. Janu Uhlířovi, místostarostovi obce Horoušany, Mgr. Jiřímu Kamínkovi, tajemníkovi Městského úřadu Úvaly, a paní A. B., stěžovatelce.

JUDr. Otakar M o t e j l  
veřejný ochránce práv