

## Zpráva o šetření

### postupu Úřadu městské části Praha 6 a Magistrátu hl. m. Prahy ve věci užívání baru umístěného v obytné zástavbě v rozporu s kolaudací

#### A.

#### Obsah podnětu

Na veřejného ochránce práv se obrátil Ing. J. H. se stížností na laxní postup a nečinnost Úřadu městské části Praha 6 (dále jen „ÚMČ“) jako stavebního úřadu a Hygienické stanice hl. m. Prahy (dále jen „HS Praha“). Jedná se o hlukovou zátěž z provozu baru „L.F.“ v 1. podzemním podlaží domu ....., Praha, který byl zkolaudován v roce 2008. K podnětu se připojila též paní V. Ch.

Na počátku roku 2009 si správce domu ..... stěžoval u HS Praha na nadměrný hluk z provozu baru. HS Praha sdělila, že užívání baru k hlasitým reprodukovaným i hudebním produkcím při otevřených francouzských oknech umožňujících vycházení hostů a šíření hluku do dvora je v rozporu s kolaudačním souhlasem na danou provozovnu a věc předala ještě v lednu 2009 k řešení ÚMČ jako stavebnímu úřadu. Měřením provedeným dne 24. 7. 2009 zjistila HS Praha překračování hygienických limitů pro hluk ve vnitřním i venkovním prostoru provozem uvedeného baru. Od té doby zasílali pan H. a paní V. Ch. (členka výboru Společenství vlastníků jednotek domu ..... ) opakovaně podněty k řešení této věci ÚMČ a HS Praha a také žádali o opatření proti nečinnosti jejich nadřízené úřady, ovšem neúspěšně. K řešení hlučnosti hostů i hudby opakovaně vyjíždí městská policie a předává svá zjištění ÚMČ k řešení přestupků (užívání stavby v rozporu s kolaudací), v době podání podnětu však bylo vydáno pouze jedno pravomocné rozhodnutí o uložení pokuty a přestupek.

Samostatným problémem je to, že paní V. Ch. v zastoupení Společenství vlastníků jednotek domu ..... se neúspěšně pokoušela získat kopii kolaudačního souhlasu k předmětnému baru. Její žádost ÚMČ zamítl, a toto usnesení následně v odvolacím řízení potvrdil Magistrát hl. m. Prahy (dále jen „MHMP“) sp. zn.: S MHMP 22596/2011/OST/Ja rozhodnutím ze dne 21. 2. 2011 s odůvodněním, že podle správního řádu<sup>1</sup> nelze zasílat kopie dokumentů ze spisu.

#### B.

#### Skutková zjištění

Na základě informací obsažených v podnětu jsem se rozhodla zahájit šetření. Zaměřila jsem se zejména na postup ÚMČ jako stavebního úřadu ve věci postihování

---

<sup>1</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

přestupků a zásahu proti užívání uvedené stavby v rozporu s kolaudací. V této zprávě se vyjádřím také k otázce neposkytnutí kolaudačního souhlasu.

Podnět Ing. H. obsahoval i další stížnosti na nejrůznější pochybení úřadů, pro úspěšné vyřešení věci jsem však vyhodnotila jako nejdůležitější uvedené dva vybrané problémy. Z hlediska postupu HS Praha je nutno podotknout, že v dané věci prováděla měření hluku v chráněných prostorech. V roce 2009 při zjištění, že byl překročen hygienický limit, přiměla provozovatele k úpravě hlučné vzduchotechniky, montáži protihlukových žaluzií na francouzská okna vedoucí do dvora, stanovení člena personálu odpovědného za zamykání těchto francouzských oken a za pevné nastavení regulátoru hlasitosti na hudební aparatuře. Při dalších měřeních již překračování hygienických limitů v chráněných prostorech nezjistila. Ačkoliv tedy nelze vyloučit určitá administrativní pochybení při vyřizování stížností Ing. H. a paní Ch., z hlediska podstaty řešení problému (hlučný provoz baru) jsem nepovažovala za potřebné postup HS Praha dále podrobně prošetřovat. Její zásah v případě užívání stavby v rozporu s kolaudací by totiž měl být až druhotný, zodpovědnost za řešení situace leží především na stavebním úřadu.

## **1. Stavební rovina problému**

Z podkladů od úřadů vyplynulo, že kolaudační souhlas na provoz předmětného baru byl vydán dne 18. 12. 2008 pod sp. zn.: MCP6 082423, 085227/2008. Bar je zde označen jako „nápojový bar bez konzumace pokrmů s počtem 45 míst k sezení s provozní dobou 0-24 hodin (non stop) a tichou reprodukovanou hudbou bez možnosti vstupu hostů do dvora ve vnitrobloku“. Tato charakteristika (která fakticky obsahuje závazné podmínky provozu) se podle vyjádření ÚMČ stala součástí kolaudačního souhlasu na základě stanoviska HS Praha.

Dne 23. 1. 2009 obdržel stavební úřad první stížnost na hlučný provoz baru, a to od Mgr. R. K.. Tuto stížnost předal k řešení HS Praha, Městské policii hl. m. Prahy a živnostenskému odboru ÚMČ. Všechny tři oslovené instituce následně sdělily, že problém již není aktuální – pan K. odvolal plánované měření hluku ve svém bytě s odůvodněním, že hluk se snížil na polovinu, a kontroly městské policie a živnostenského úřadu provedené ve večerních a nočních hodinách by neodhalily žádné rušení nočního klidu.

Další stížnosti na hluk podávaly paní Ch. a paní D. na HS Praha. Ta provedla měření hluku a dopisem ze dne 20. 10. 2009 stavební úřad informovala o překročení hygienických limitů pro hluk v chráněném venkovním prostoru staveb. Následně HS Praha jednala s provozovatelem a výsledkem bylo přijetí již výše zmíněných opatření (úprava hlučné vzduchotechniky, montáž protihlukových žaluzií na francouzská okna vedoucí do dvora, stanovení člena personálu odpovědného za zamykání těchto francouzských oken a za pevné nastavení regulátoru hlasitosti na hudební aparatuře), a to v prosinci 2009.

Stavební úřad reagoval na zjištěné překročení hygienických limitů pro hluk uložením pokuty ve výši 60.000,- Kč tehdejší majitelce baru, a to za užívání změny stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem. Rozhodnutí ze dne 15. 4. 2010, sp. zn.: MCP6 026747/2010, potvrdil rozhodnutím č. j. S-MHMP 552518/2010/OST/Zá/Ja,

dne 7. 10. 2010, MHMP, který však snížil pokutu na 30.000,- Kč. Opakované pokuty až do výše 3.000,- Kč ukládala provozovateli baru v letech 2009 – 2010 za rušení nočního klidu i Městská policie hl. města Prahy.

Stížnosti na rušení hlukem z baru nicméně pokračovaly i poté, co majitelka na konci roku 2009 přijala výše zmíněná protihluková opatření. Z hlediska ochrany veřejného zdraví byla ovšem věc následně uzavřena – pozdější měření hluku totiž již neprokázala překračování hygienických limitů hluku a vibrací v okolních chráněných prostorech. Otevřená však zůstala otázka užívání stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem. Stavební úřad nejprve vyzval majitelku baru k přijetí nápravných opatření a poté uložil za tento delikt dvě pokuty. Obě však byly nadřízeným orgánem zrušeny.

Dne 20. 10. 2010 uložil stavební úřad tehdejší majitelce baru pokutu 30.000,- Kč, MHMP ji zrušil v přezkumném řízení dne 11. 3. 2011. V rozhodnutí uvedl, že záznam městské policie o tom, že dne 25. 6. 2010 vycházela z baru hlasitá hudba, není dostatečným důkazem o porušení kolaudačního souhlasu. MHMP uvedl, že důkazem by mohlo být jedině objektivní měření hladiny hluku z baru.

Dne 19. 4. 2011 uložil stavební úřad tehdejšímu nájemci baru pokutu 50.000,- Kč za provozování hudebního klubu s občasnými diskotékami namísto baru s tichou reprodukovanou hudbou, toto rozhodnutí však dne 31. 8. 2011 MHMP zrušil. Charakter provozování baru totiž stavební úřad dokládal pouze obdrženými stížnostmi na hluk a prezentací klubu na jeho webových stránkách. Neprovedl žádné místní šetření, ani nezískal jiný přímý důkaz (např. svědecké výpovědi návštěvníků baru).

Pro posouzení postupu obou úřadů jsou velmi důležitá vyjádření HS Praha, v nichž se pokusila definovat pojem „tichá reprodukováná hudba“. Ve vyjádření ze dne 27. 1. 2009 HS Praha uvedla, že by mělo jít o „hudební kulisu nerušící vzájemnou komunikaci barových hostů“. Ve vyjádření ze dne 23. 11. 2009 pak upřesnila, že podle odborných údajů se tato hluková hladina pohybuje v rozmezí 55 až 60 dB.

Pokud jde o skutečnou hladinu hluku v baru, po uložení první pokuty stavebním úřadem začala tehdejší majitelka baru používat na hudební aparatuře omezovač hlasitosti (tzv. limiter), a to od května 2010. Ve svém odvolání proti rozhodnutí o uložení pokuty uvedla, že limiter je nastaven na hodnotu 75 dB, což MHMP v rozhodnutí o odvolání vyhodnotil jako nedostatečné opatření k nápravě. Při šetření HS Praha konaném dne 14. 4. 2011 byl limiter zapečetěn a podle písemného vyjádření společnosti A. předloženého provozovatelem byl nastaven na hodnotu 70 dB. Z dalšího vyjádření společnosti A. ze dne 10. 8. 2011 vyplývá, že limiter byl nastaven na 65 dB a nově zapečetěn.

Dne 12. 10. 2011 provedli pověření zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv neohlášené místní šetření v baru L.F. Okolo půlnoci byla hudba tak hlasitá, že rozhodně v zadní části baru (kde se nachází hudební aparatura a barový pult) konverzaci hostů neumožňovala, a to ani při vynaložení značného hlasového úsilí. Naopak, hudba zcela zjevně sloužila k tanci, a to jednak hostů a jednak účinkujících dívek tančících na barovém pultu u tyče. Je tedy zřejmé, že i hladina

hluku 65 dB uvnitř baru je stále příliš vysoká a nezaručuje, že bar bude užíván v souladu s podmínkami kolaudačního souhlasu.

## **2. Získání kolaudačního souhlasu**

Jak vyplynulo z vysvětlení Magistrátu hl. města Prahy, paní Ch. podala svou první žádost o zaslání kopie kolaudačního souhlasu ze dne 9. 8. 2010 bez uvedení toho, podle jakého právního předpisu tyto informace požaduje. Z jejích dalších doplnění však již jednoznačně vyplynulo, že se jedná o žádost osoby, jež má právní zájem na nahlédnutí do spisu podle ustanovení § 38 správního řádu, když, mimo jiné, vyžadovala i vydání rozhodnutí podle tohoto zákona. Zároveň podala žádost o tytéž informace také podle zákona o svobodném přístupu k informacím.<sup>2</sup> ÚMČ obě její žádosti zamítl rozhodnutím, paní Ch. se však odvolala jen proti tomu rozhodnutí, kterým byla zamítnuta její žádost podaná podle správního řádu. Magistrát uvedl ve svém vyjádření, že ačkoliv paní Ch. prokázala právní zájem na nahlížení do spisu, byl přesto nucen zamítavé rozhodnutí ÚMČ potvrdit, neboť správní řád nahlížení formou zaslání kopie požadované písemnosti neupravuje.

Zároveň mě však MHMP ve svém vyjádření informoval, že dne 9. 3. 2011 odmítl ÚMČ další žádost paní Ch. o zaslání kolaudačního souhlasu podanou podle zákona o svobodném přístupu k informacím a tentokrát se paní Ch. odvolala. Magistrát rozhodnutí zrušil a vrátil věc ÚMČ s právním názorem, že ÚMČ je povinen požadovaný dokument poskytnout s případným začerněním osobních údajů třetích osob.

Ing. H. mě následně informoval, že požadovanou kopii kolaudačního souhlasu obdržela paní Ch. dne 7. 7. 2011, tedy téměř rok po podání původní žádosti o tento dokument.

## **C. Právní hodnocení**

Je zřejmé, že otázka souladu či nesouladu současného užívání baru L.F.s podmínkami kolaudačního souhlasu je v celé věci klíčová. Od ní se pak odvíjejí další problémy v komunikaci mezi úřady a stěžovateli. Proto se právě na tuto otázku ve své zprávě zaměřím.

### **1. Stavební rovina problému**

Již v době, kdy byl bar zřízen, si správní orgány zjevně uvědomovaly, že vzhledem k jeho umístění v přízemí bytového domu uprostřed okolní bytové zástavby může velmi pravděpodobně docházet k obtěžování obyvatel hlukem, ať již z hudební produkce či ze zvukových projevů hostů baru. Aby HS Praha předešla budoucím konfliktům, navrhla, aby byl bar povolen za podmínky, že v něm bude provozována pouze tichá reprodukováná hudba a že nebude umožněn vstup hostů do dvora. Stavební úřad přejal tyto podmínky do kolaudačního souhlasu, a učinil je tak pro

---

<sup>2</sup> Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

provozovatele baru závaznými. Zároveň se tak stalo povinností stavebního úřadu dodržování těchto podmínek kontrolovat.

V budoucích letech se však v plné nahotě vyjevil problém, že zejména první z podmínek naformulovala HS Praha dosti obecně, takže prokázat její porušení vnímal stavební úřad jako problém. To si však měl stavební úřad uvědomit včas a požadovat po HS Praha upřesnění této podmínky. Namísto toho ji do svého rozhodnutí přejal, a založil tak současnou komplikovanou situaci.

Bohužel namísto toho, aby oba úřady problém – na jehož vzniku se společně podílely – jasně pojmenovaly a spolupracovaly úzce na řešení situace a vyjasnění přesného obsahu a způsobu dodržení stanovených podmínek v kolaudačním rozhodnutí, předávaly si věc mezi sebou a odkazovaly jeden na druhý. Mohly vzbudit svým postupem dojem, jako by jedinou povinností provozovatele z hlediska hlučnosti bylo zajistit nepřekračování hlukových limitů v chráněných prostorech okolních staveb. Kolaudační souhlas jej ale vzhledem k místním podmínkám zjevně zavazuje k mnohem významnějším omezením dopadů provozu na okolí, než jaké by vyplývaly pouze z předpisů na ochranu veřejného zdraví. I současný provozovatel baru si jej pronajímal s vědomím, že je v užívání omezen podmínkou tiché reprodukované hudby a měl si ujasnit, zda i při dodržování tohoto omezení bude jeho bar pro klientelu atraktivní.

Přes toto tápání odpovědných úřadů se poměrně záhy podařilo vydefinovat objektivní kritéria pro posouzení toho, zda podmínky kolaudačního rozhodnutí jsou dodrženy. Stavební úřad ve svém rozhodnutí o pokutě ze dne 20. 10. 2010, podle mého názoru, správně vyšel z vyjádření HS Praha ze dne 27. 1. 2009, v němž je tichá hudba definována tak, že by mělo jít o „hudební kulisu nerušící vzájemnou komunikaci barových hostů“. Je jen logické, že jestliže podle záznamu městské policie byla hudba z baru slyšet dne 25. 6. 2010 hlasitě až na ulici, pak nemohla dost dobře v samotném baru plnit roli nerušící hudební kulisy. Magistrát, který toto rozhodnutí v přezkumném řízení zrušil a za jediný přípustný důkaz označil měření, postupoval zcela nelogicky. Podmínku tiché reprodukované hudby, jak byla upřesněna hygienickou stanicí, lze pochopitelně objektivizovat svědeckou výpovědí, z níž přesvědčivě vyplývá, že hudba svou hlasitostí v daný den konverzaci hostů v baru neumožňovala.

Navzdory této kritice MHMP nicméně musím uvést, že ÚMČ jako jeho podřízený úřad musel z jeho právního názoru vycházet. Měl proto použít jako základ pro další dokazování druhé vyjádření HS Praha ze dne 23. 11. 2009, kde upřesnila, že podle odborných údajů se hladina hluku z tiché nerušící hudby pohybuje v rozmezí 55 až 60 dB. ÚMČ měl v zásadě dvě možnosti, jak naplnit požadavky nadřízeného orgánu ohledně dokazování:

- svědeckými výpověďmi zjistit, zda je zvuková aparatura alespoň někdy provozována při maximální možné hlasitosti umožněné limiterem a následně porovnat uváděné nastavení limiteru s rozmezím hladiny hluku vyplývajícím s vyjádřením HS Praha,
- objednat u zdravotního ústavu měření hluku v baru při maximálním výkonu aparatury umožněném nastavením limiteru.

Namísto toho se ÚMČ pokusil i v druhém řízení prokázat porušování kolaudačního souhlasu jinými prostředky. Tentokrát bohužel musím i já konstatovat, že se (na rozdíl od dříve použitého záznamu městské policie) jednalo o důkazy sice nápadité, leč nedostatečné. Jak správně uvedl magistrát, prezentace podniku na webových stránkách může být použita podpůrně, nicméně sama o sobě prokázat užívání baru k tanečním produkcím nemůže.

Musím na závěr této části dodat, že jsem přesvědčena, že pokud by stavební úřad provedl v baru v nočních hodinách šetření (jak to mimochodem v minulosti učinil živnostenský odbor téhož úřadu) a získal podrobné poznatky o povaze, hlasitosti a účelu hudební produkce, jaké vyplynuly z místního šetření Kanceláře veřejného ochránce práv, mělo by to být taktéž dostatečným podkladem pro uložení pokuty za užívání změny stavby v rozporu s kolaudačním souhlasem. Chce-li nicméně ÚMČ z důvodu procesní jistoty bezvýhradně respektovat stanovisko magistrátu jako nadřízeného úřadu, může zvolit některý ze dvou postupů navržených výše.

Vzhledem ke zjevným nesrovnalostem mezi podmínkami kolaudačního souhlasu (konkretizovanými vyjádřeními HS Praha) a současným nastavením limitů však stavební úřad neměl zůstat nečinný. Jeho povinností bylo tím či oním způsobem užívání baru ověřit a vyvodit z učiněných zjištění závěry. Tomu, že kontrola dodržování kolaudačního souhlasu ze strany stavebního úřadu se prozatím míjí účinkem, nasvědčují ostatně i zjištění učiněná při místním šetření pověřenými zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv.

## **2. Získání kolaudačního souhlasu**

Jakkoliv lze tuto záležitost považovat za vyřešenou, neboť paní Ch.nakonec kopii kolaudačního souhlasu získala, nemohu ponechat bez povšimnutí, že se tak stalo téměř po ročním úsilí. Takovouto dobu pro získání kopie dokumentu, na něž měla žadatelka od počátku nárok, považuji za zcela neuspokojivou, a postup obou orgánů je tak v rozporu s principy dobré správy, zejména s principem vstřícnosti a včasnosti. Pokud i byly oba úřady přesvědčeny, že správní řád umožňuje pouze pořízení kopie dokumentu v rámci nahlížení do spisu, a nikoliv její zaslání poštou (o čemž mimochodem nejsem přesvědčena), měly paní Ch. výslovně a srozumitelně poučit, že na zaslání požadovaného dokumentu má nárok, pouze jej musí uplatnit podle jiného právního předpisu.

## **D. Závěr**

Veřejný ochránce práv působí ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Výsledky mého šetření ukazují, že došlo k pochybení na straně Úřadu městské části Praha 6 i Magistrátu hl. města Prahy.

Úřad městské části Praha 6 jako stavební úřad měl po zrušení svého druhého rozhodnutí o pokutě magistrátem v přezkumu dne 11. 3. 2011 postupovat v souladu s právním názorem nadřízeného orgánu. Měl tedy opatřit objektivní důkazy o porušování kolaudačního souhlasu, tedy o tom, že v baru není provozována tichá reprodukováná hudba. Mohl vyjít z vyjádření HS Praha o odborně stanoveném rozmezí pro hladinu hluku z tiché reprodukováné hudby – a buď měřením, nebo svědeckými výpověďmi kombinovanými s důkazy o nastavení hladiny limiteru na hudební aparatuře v baru měl ověřit plnění kolaudační podmínky. Pokud se chtěl od právního názoru magistrátu odchýlit, mohl se pokusit uplatnit jiný důkaz, zejména své vlastní poznatky z místního šetření. Namísto toho se však ÚMČ pokusil ve třetím sankčním řízení uplatnit důkazy s nízkou výpovědní hodnotou, které v odvolacím řízení neobstály (a které, na rozdíl od záznamu městské policie použitého v druhém řízení o pokutě, již nepovažuji za dostatečné ani já).

Magistrátu hl. města Prahy vytýkám, že příliš přísně posoudil důkazy provedené stavebním úřadem ve druhém řízení o pokutě. Když už však svým právním názorem zavázal ÚMČ k provedení důkazu formou měření, měl dozírat na to, aby ÚMČ takový důkaz skutečně provedl. Ani po následujícím řízení o pokutě, v němž byly důkazy opatřené stavebním úřadem opět nedostatečné, však magistrát nepodnikl nic, aby podřízený stavební úřad metodicky vedl a dosáhl objektivního posouzení otázky porušování kolaudačního souhlasu.

Oba úřady také nedostatečně poučily žadatelku v řízeních týkajících se zaslání kopie kolaudačního souhlasu na předmětný bar a bezdůvodně a dlouhodobě jí odpíraly přístup k tomuto dokumentu.

Tato zpráva shrnuje poznatky z šetření, které budou po vyjádření dotčených úřadů podkladem pro mé závěrečné stanovisko ve věci. Žádám tímto oba úřady o přijetí opatření k nápravě.

Zprávu o šetření zasílám starostovi Úřadu městské části Praha 6, řediteli Magistrátu hl. m. Prahy, řediteli Hygienické stanice hl. m. Prahy a stěžovatelům.

RNDr. Jitka Seitlová  
zástupkyně veřejného ochránce práv