

Závěrečné stanovisko

ve věci stavebních závad staveb v lokalitě Přednádraží v Ostravě-Přívoze

A - Rekapitulace šetření

Na veřejného ochránce práv (dále také „ochránce“) se obrátilo Občanské sdružení V. s., v zastoupení obyvatel žijících v lokalitě Přednádraží v Ostravě-Přívoze (dále také „lokalita Přednádraží“), se sídlem(dále také „stěžovatel“ nebo „občanské sdružení“), s žádostí o prošetření situace domů v předmětné lokalitě.

Po provedeném šetření jsem dne 15. 8. 2012 vydala svou zprávu o šetření, v níž jsem konstatovala pochybení, kterých se dopustil Úřad městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz, odbor stavebního úřadu a přestupků (dále také „stavební úřad“), oddělení stavební policie Magistrátu města Ostravy (dále také „stavební policie“), odbor vnitřních věcí Magistrátu města Ostravy (dále také „ohlašovna“) a odbor ochrany životního prostředí Magistrátu města Ostravy. Své šetření jsem vedla také vůči Krajské hygienické stanici Moravskoslezského kraje (dále také „KHS“), v jejímž postupu jsem pochybení neshledala.

Své závěry jsem detailně popsala ve výše zmíněné zprávě o šetření, na níž si také dovoluji v podrobnostech odkázat. Pro účely tohoto závěrečného stanoviska shrnuji ve zprávě popsané závěry šetření a z nich učiněná doporučení vůči šetřeným úřadům.

1. Stavební řád

Závěry:

- a) Stavební úřad (a potažmo ani stavební policie) včas a důsledně nevyužil všech nástrojů, které mu stavební zákon¹ svěřuje k řešení stavebních závad objektů včetně rozvodných sítí a přípojek v lokalitě Přednádraží, počínaje nástroji kontrolní prohlídky stavby až po nařízení nutných zabezpečovacích prací.
- b) Stavební úřad neprovedl úkony k zajištění dokumentace skutečného provedení objektů v lokalitě Přednádraží.

Doporučení:

- c) Stavebnímu úřadu a stavební policii navrhuji, aby nadále prováděly monitoring stavebního stavu objektů lokality Přednádraží a bezodkladně přijímaly opatření k nápravě.
- d) Stavebnímu úřadu navrhuji, aby v případě, že vlastník staveb (D. P., s. r. o.) nesplní výzvu ke zjednání nápravy čj. MOaP/45427/12/OSŘP1/Šp, ze dne 3. 8. 2012, vydal bezodkladně rozhodnutí, kterým jmenovanému vlastníkovi povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě nařídí.

¹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

- e) Stavebnímu úřadu navrhuji, aby vůči vlastníkovi učinil kroky k zajištění dokumentace skutečného provedení budov včetně rozvodů a přípojek na technické vybavení v území.
- f) Stavebnímu úřadu navrhuji, aby důsledně sankcionoval vlastníky staveb v lokalitě Přednádraží tam, kde stavební zákon takový postup předepisuje (především v případech nesplnění výzev a rozhodnutí stavebního úřadu).
- g) Stavebnímu úřadu a stavební policii navrhuji, aby při řešení stavebně-technických závad nemovitostí v lokalitě Přednádraží postupovaly ve vzájemné součinnosti a v součinnosti s dalšími zúčastněnými subjekty, především s dalšími správními orgány (vodoprávním úřadem, KHS, orgánem sociálně-právní ochrany dětí), vlastníkem nemovitostí (D. P., s. r. o.) a občanskými sdruženími a iniciativami aktivně se zabývajících situací v dané lokalitě.

2. Ochrana vod

Závěry a doporučení:

- a) Vodoprávní úřad nedbal obecné povinnosti součinnosti správních orgánů.
- b) Vodoprávní úřad neprovedl pasportizaci kanalizace ani nezjistil její přesný průběh. Stejně tak vodoprávní úřad nezjistil, které všechny stavby a pozemky jsou na kanalizaci napojeny (zejména v úseku směrem od Č. d. a v areálu O.o. a s.). Navrhuji mu proto, aby tuto pasportizaci a uvedená dokazování provedl. Současně očekávám, že vůči vlastníkům předmětných úseků kanalizace a vlastníkům staveb a pozemků na ni napojených, s ohledem na svá zjištění přijme stejná opatření jako v případě lokality Přednádraží.
- c) Vodoprávní úřad nezjistil ve spolupráci se stavebním úřadem důvody zaplavování sklepních prostor bytových domů. Navrhuji proto, aby oba úřady učinily šetření, kterými by důvody zaplavování domů zjistily.
- d) Vodoprávní úřad se nezabýval jímkami u bytových domů. Žádám, aby mě vodoprávní úřad informoval o právní povaze těchto jímek a také, kdo je jejich vlastníkem.
- e) Vodoprávní úřad nevyužil nástrojů, které mu ve vztahu ke stavbám vodních děl poskytuje stavební zákon jako speciálnímu stavebnímu úřadu. Navrhuji proto, aby vodoprávní úřad postupoval dle ustanovení § 137 odst. 1 písm. b) či f) stavebního zákona a nařídil nezbytné úpravy na stavbě kanalizace.
- f) Navrhuji, aby s ohledem na naléhavost situace vodoprávní úřad uvážil postup podle ustanovení § 59 odst. 5 vodního zákona,² podle kterého mohou být nezbytné úpravy nařízeny jiné osobě než vlastníkovi vodního díla.

3. Ochrana veřejného zdraví

KHS navrhuji, aby nadále věnovala lokalitě Přednádraží svou pozornost a v případě důvodnosti přijala v rámci své působnosti a pravomoci opatření k nápravě, a nadto postupovala v součinnosti s dalšími správními orgány, vlastníkem nemovitostí a dalšími zúčastněnými subjekty.

4. Evidence obyvatel

K postupu ohlašovny ve věci přihlášení osob k trvalému pobytu v případech pochybností o způsobilosti objektu (příp. bytu) k trvalému užívání za účelem bydlení nemám z hlediska platného práva a principů dobré správy výhrad.

² Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

B - Reakce úřadů na zprávu o šetření

Na moji zprávu reagoval starosta Městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz dopisem, který jsem obdržela dne 23. 8. 2012. S dalšími úkony ve věci jsem pak byla ze strany stavebního úřadu seznámena ve dnech 25. 10. 2012 a 4. 2. 2013. Starosta Městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ve svém dopisu popsal kroky, které stavební úřad v předmětné záležitosti činí. Na základě tohoto vyjádření a následných doplnění ze strany stavebního úřadu lze jednotlivé úkony stavebního úřadu shrnout následovně:

- Stavební úřad průběžně monitoruje stav v lokalitě Přednádraží, a to včetně sledování situace v terénu (cca 2krát týdně) a opakovaných kontrolních prohlídek objektů.
- Dne 3. 8. 2012 nařídil vyklizení daných domů³ a současně vyzval vlastníka k zajištění vstupů do těchto objektů. Vzhledem k tomu, že domy vyklizeny nebyly, obrátil se stavební úřad dne 8. 8. 2012 ve smyslu ustanovení § 351 občanského soudního řádu⁴ na soud.
- Dne 10. 8. 2012 nařídil vlastníkovi stavby odstranění domu Přednádraží 19.⁵
- Dne 13. 8. 2012 nařídil vlastníkovi stavby zabezpečovací práce na domě Přednádraží 11.⁶
- Dne 17. 8. 2012 vyzval stavební úřad vlastníka staveb Přednádraží S, F, G, J, R a E k odstranění závad zjištěných při kontrolní prohlídce daných domů.
- Dne 28. 8. 2012 vydal stavební úřad výzvu vlastníkovi staveb k předložení ověřené dokumentace.⁷
- Dne 29. 8. 2012 předal spis se stanoviskem odboru stavebně správnímu Magistrátu města Ostravy (k odvolání proti rozhodnutí o nařízení vyklizení staveb).
- Dne 19. 9. 2012 podal stavební úřad žádost k Okresnímu soudu v Ostravě o provedení exekuce - exekuční titul rozhodnutí o nařízení zabezpečovacích prací ze dne 13. 8. 2012.
- Dne 19. 9. 2012 předal spis se stanoviskem odboru stavebně správnímu Magistrátu města Ostravy (k odvolání proti rozhodnutí o nařízení neodkladného odstranění stavby, domu Přednádraží E).
- Dne 2. 10. 2012 vydal stavební úřad rozhodnutí o zjednání nápravy, zabezpečení vstupů do objektů.⁸
- Dne 10. 10. 2012 vydal stavební úřad oznámení o předvolání vlastníka staveb ve věci správního deliktu (nesplnění výzvy ze dne 3. 8. 2012).⁹
- Dne 15. 10. 2012 nařídil vlastníkovi staveb pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby),¹⁰ a to ve vztahu ke stavbám Přednádraží D, R, J, G, H, F, C, B.
- Dne 15. 10. 2012 nařídil vlastníkovi pořízení dokumentace skutečného provedení stavby,¹¹ a to ve vztahu ke stavbě Přednádraží S.

³ Čj. MOaP/45200/12, sp. zn. S-MOaP/45186/12.

⁴ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Sp. zn. S-MOaP/46848/12.

⁶ Čj. MOaP 47036/12/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/47031/12.

⁷ Čj. MOaP/50701/12/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/50697/12.

⁸ Čj. MOaP/58503/12/OSŘP1/ŠP, sp. zn. S-MOaP/45409/12.

⁹ Čj. MOaP/60279/12/OSŘP1/Šp, sp. zn. S-MOaP/60275/12.

¹⁰ Čj. MOaP/59579/12/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/50697/12.

¹¹ Čj. MOaP/59482/12/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/50697/12.

- Dne 22. 10. 2012 obdržel stavební úřad rozhodnutí o odvolání ze dne 15. 10. 2012,¹² kterým odbor stavebně správní Magistrátu města Ostravy potvrdil rozhodnutí o vyklizení domů v lokalitě Přednádraží.
- Dne 30. 10. 2012 vydal rozhodnutí o nařízení zjednáání nápravy dle ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona, a to ve vztahu k nemovitosti Přednádraží S.¹³
- Dne 17. 12. 2012 podal k soudu žádost o provedení exekuce k vynucení povinností uložených rozhodnutím o nařízení zabezpečovacích prací ze dne 13. 8. 2012.¹⁴
- Dne 14. 1. 2013 podal k soudu žádost o provedení exekuce k vynucení povinností uložených rozhodnutím o neodkladném odstranění stavby (domu Přednádraží E) ze dne 10. 8. 2012.¹⁵

Pro doplnění jsem byla starostou Městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ujistěna, že stavební úřad při řešení dané problematiky dlouhodobě spolupracuje se stavební policií, orgánem sociálně-právní ochrany dětí i dalšími subjekty státní správy. Současně se stavební úřad snaží o spolupráci s vlastníkem daných domů, která však podle jeho slov zůstává ze strany vlastníka bez odezvy.

Dne 30. 8. 2012 jsem obdržela také vyjádření náměstka primátora statutárního města Ostrava, které je možné shrnout v následujících bodech:

1. Magistrát města Ostravy (dále také „magistrát“) prověřil evidenci petic a stížností za léta 2006 - 2008. V rozmezí těchto let neeviduje žádnou petici týkající se lokality Přednádraží, současně neobdržel ani žádné podání, postoupení či jakoukoliv jinou informaci v této věci. V této souvislosti vodoprávní úřad odmítá, že by se neřídil zásadami a principy dobré správy, mezi které patří princip vzájemné spolupráce (jak jsem popsala ve své zprávě). Naopak od doby, kdy se o daném problému dozvěděl, velmi úzce spolupracoval se stavebním úřadem, kdy ho dne 30. 11. 2011 vyzval, aby jako příslušný stavební úřad nařídil vlastníkům nemovitostí v lokalitě Přednádraží nezbytné úpravy nemovitostí dle ustanovení § 137 stavebního zákona k zajištění účinného odvádění a zneškodňování odpadních vod. Vodoprávní úřad tak nemohl učinit dříve, neboť o problémech v dané lokalitě nevěděl.
2. Vodoprávní úřad má podrobné informace o kanalizacích v majetku statutárního města Ostrava a kanalizacích cizích vlastníků, které spadají do režimu zákona o vodovodech a kanalizacích,¹⁶ a kteří v souladu s tímto zákonem předávají každoročně vodoprávnímu úřadu majetkovou a provozní evidenci. Na území města je řada kanalizací budovaných v tzv. „akci Z“, ke kterým se nikdo nehlásí. O těchto kanalizacích se vodoprávní úřad dozvídá až na základě podnětu různých institucí či fyzických osob. Není v možnostech vodoprávního úřadu vědět o veškeré kanalizaci nacházející se na území města, neboť se jedná o podzemní stavby, často bez povrchových identifikačních znaků.
3. Magistrát odmítá moje hodnocení, podle kterého vodoprávní úřad neřešil průběh kanalizace v lokalitě Přednádraží komplexně a zcela se opomenul zabývat úsekem kanalizace, který vede z pozemků Č. d. do lokality bytových domů. Daným úsekem kanalizace se vodoprávní úřad zabýval a dne 19. 7. 2012 doplnil

¹² Čj. SMO/322098/12/Správ./Bo, sp. zn. S-SMO/289736/12/Správ/2.

¹³ Čj. MOaP/64252/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/48384/12 226/12.

¹⁴ Čj. MOaP/75044/12/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/47031/12.

¹⁵ Čj. MOaP/02516/13/OSŘP1/Hr, sp. zn. S-MOaP/46848/12.

¹⁶ Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

oznámení o zahájení řízení ve věci uložení opatření k odstranění závad vlastníkově stavby vodního díla - části kanalizace v lokalitě Přednádraží, vedené se statutárním městem Ostrava o předmětný úsek kanalizace, jelikož se k danému úseku původně přihlásilo právě statutární město Ostrava, které však později došlo k závěru, že vlastníkem není, a podalo určovací žalobu.

4. Náměstek primátora Magistrátu města Ostravy ve svém vyjádření rozporuje můj závěr, že vodoprávní úřad nezjistil příčiny znečišťování domů splašky a neposoudil charakter jímek. Vodoprávní úřad je toho názoru, že příčinou znečišťování splašky jsou chybějící rozvody vnitřní kanalizace a špatný technický stav vnější kanalizace. Proto byla zahájena správní řízení s vlastníky nemovitostí v dané lokalitě, tj. statutárním městem Ostrava - městským obvodem Moravská Ostrava a Přívoz a D. P., s. r. o., o uložení nápravných opatření podle ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona. Dále bylo s vlastníky částí kanalizace v lokalitě, statutárním městem Ostrava, D. P., s. r. o., a O. o. s., s. r. o., zahájeno správní řízení o uložení nápravných opatření k odstranění závadného stavu na daných částech kanalizace podle ustanovení § 110 vodního zákona. Charakterem tzv. jímek se vodoprávní úřad zabýval v rozhodnutí č. 667/12/VH, ze dne 30. 7. 2012, ve kterém konstatoval, že jímkou, které jsou osazeny na stávajících kanalizačních přípojkách, jsou součástí těchto přípojek, a tudíž jsou ve vlastnictví právního subjektu D. P., s. r. o.
5. K vytykaným postupům společnost O. v. a k., a. s. (dále také „OVAK“), náměstek primátora Magistrátu města Ostravy uvedl, že OVAK nikdy netvrdil, že provozuje kanalizaci v dané lokalitě, naopak prvotní vlastník kanalizace, kterým měly být Č. d., státní organizace, tvrdil již v roce 1996, že odvádí odpadní vody z lokality Přednádraží do kanalizace pro veřejnou potřebu na ul. X. Jakmile vodoprávní úřad zjistil, že OVAK v dané lokalitě neprovozuje kanalizaci a je podezření, že neoprávněně účtoval stočné, poslal dne 2. 12. 2011 podnět OVAK k prošetření dané záležitosti, přičemž následně byly odběratelům vráceny poplatky za poslední 3 roky. Pokud jde o současného vlastníka objektů, společnost D. P., s. r. o., pak měl OVAK od prvopočátku konstatovat, že nemá uzavřenou smlouvu na odvádění odpadních vod a tato služba jí není od prvopočátku účtována.
6. Vodoprávní úřad nevidí důvod, proč by měl nechávat zpracovávat pasport kanalizace v dané lokalitě, když je toto zákonná povinnost vlastníka stavby. V květnu 2012 obdržel vodoprávní úřad od Č.d., a. s., zakres pasportu kanalizace, který si tento subjekt nechal zpracovat v roce 2006. Podle názoru vodoprávního úřadu by bylo nevhodné nechávat zpracovat pasport kanalizace, který již byl jednou zpracován, proto vodoprávní úřad vychází z tohoto jediného skutečného známého stavu.
7. Vodoprávní úřad nesouhlasí s hodnocením, podle kterého nezjistil důvody zaplavování sklepních prostor nemovitostí v lokalitě Přednádraží. Vodoprávní úřad zjistil ve spolupráci se společností OVAK, že v nemovitostech v lokalitě Přednádraží jsou nefunkční vnitřní rozvody kanalizace včetně jímek, a proto se odpadní vody vznikající v nemovitostech dostávají do sklepních prostor nemovitostí a infiltrují se do podzemních vod.
8. Vodoprávní úřad vede se všemi vlastníky kanalizace správní řízení za porušení povinností dle ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) vodního zákona, jehož předmětem je provedení stavebních prací k uvedení vodního díla (kanalizace) do řádného stavu, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů, a to zejména aby se odstranily hygienické závady a zajistilo se účinné odvádění odpadních vod v souladu s vodním zákonem a zákonem

o vodovodech a kanalizacích. Podle ustanovení § 115 odst. 1 vodního zákona vedou vodoprávní úřady řízení prioritně podle vodního zákona, a pokud vodní zákon neumožňuje ukládat některá opatření, postupují pak také podle stavebního zákona. V předmětných řízeních však (podle názoru vodoprávního úřadu) ustanovení § 110 vodního zákona plně umožňuje sanovat předmět řízení ve vztahu k ustanovení § 137 stavebního zákona. Jestliže je již tedy takové řízení vedeno podle vodního zákona, pak zahájení dalšího řízení se stejnými účastníky, stejným předmětem řízení a uložením stejných opatření podle stavebního zákona by plně naplňovalo zásadu litispendence.

Náměstek primátora Magistrátu města Ostravy se také vyjádřil ke zjištěním, která jsem učinila vůči oddělení stavební policie odboru stavebně správního Magistrátu města Ostravy. Jelikož se k postupům stavební policie již nebudu podrobněji vyjadřovat, neboť pro další vývoj situace je zcela zásadní postup stavebního úřadu, nebudu ani v tomto směru blíže rekapitulovat stanovisko Magistrátu města Ostravy. Za důležité však považuji zmínit příslib Magistrátu města Ostravy, že spolupráci a vzájemné součinnosti (s kompetentními orgány) bude v dalším období věnována zvýšená pozornost, nadále bude stavební policie monitorovat stavební stav objektů ve spolupráci se stavebním úřadem, a tím i naplňovat má doporučení.

Náměstek primátora Magistrátu města Ostravy závěrem svého vyjádření konstatoval, že Magistrát města Ostravy s mými závěry ve věci stavebních závad staveb v lokalitě Přednádraží nesouhlasí, jelikož nebyl z mé strany dostatečně zjištěn skutečný stav věci, a to i přesto, že vodoprávní úřad měl pro mě připraveny všechny spisové materiály k dané věci, do kterých jsem při své návštěvě dne 2. 8. 2012, podle slov náměstka primátora Magistrátu města Ostravy ani nenahlédla.

Ve věci jsem dne 27. 8. 2012 obdržela také prostřednictvím zástupkyně ředitele Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále také „krajský úřad“) vyjádření krajského úřadu. Byla jsem zejména informována, že krajský úřad byl s kauzou „Přednádraží“ poprvé seznámen na jednání svolaném KHS dne 17. 5. 2012. Krajský úřad konstatoval, že úlohu prvoinstančního stavebního úřadu v tomto případě plní stavební úřad, odvolacím orgánem je pak Magistrát města Ostravy. Pokud jde o oblast ochrany vod, pak krajský úřad na tomto jednání deklaroval, že doposud nenastaly okolnosti pro jeho aktivní vstup do řešení situace (jako nadřízeného vodoprávního a speciálního stavebního úřadu), neboť do probíhajícího řízení nelze s ohledem na zásadu dvojinstančnosti z pozice odvolacího orgánu vstupovat.

Pokud jde o současný stav lokality Přednádraží, pak je mi známo, že je nyní obýván pouze jediný objekt, přestože bylo stavebním úřadem nařízeno jeho vyklizení, a to dům Přednádraží S. V domě žije cca 20 osob, převážně jednotlivců. Obyvatelé objektu se podílejí ve spolupráci s občanským sdružením na dílčích opravách nemovitosti, jejichž dostatečnost je diskutabilní. Do objektu je po dohodě s OVAK dodávána pitná voda, nemovitost je však bez dodávek elektrické energie.

C - Stanovisko ochránce

Úvodem nutno poznamenat, že nynější stav lokality Přednádraží je podstatně jiný, než tomu bylo v létě loňského roku, kdy celá situace eskalovala. Stavebním úřadem bylo nařízeno vyklizení objektů a v současné době v místě žijí pouze dvě desítky obyvatel, navíc bez právního titulu (v rozporu s rozhodnutími stavebního úřadu). Za situace, kdy vlastník domů, společnost D. P., s. r. o., neplní své zákonné povinnosti udržovat nemovitosti v řádném stavebně-technickém stavu, nevykonává povinnosti, které mu byly stavebním úřadem nařízeny, a ani jiným způsobem nespolupracuje při řešení situace, je obývání (nevyklizení) jednoho z domů Úřadem městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz do jisté míry tolerováno. Přestože tento stav není v souladu s právem, uvedené považuji z lidského hlediska za zcela pochopitelné, zvláště když uvážím fixaci některých původních obyvatel Přednádraží na tuto lokalitu, a také, má-li být vůbec reálně uvažováno o možném budoucím zachování, či dokonce opravách alespoň některého z objektů. Domnívám se však, že zcela zásadní je v tomto směru zejména potřeba participace obyvatel na opravách, kterými by byly odstraněny alespoň ty nejzásadnější závady. Nakolik je však toto řešení reálné, nedokáži posoudit.

Dále shrnu své závěrečné stanovisko ve vztahu k postupům stavebního a vodoprávního úřadu.

K postupům stavebního úřadu

Stavební úřad, prostřednictvím starosty Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz, má zjištění a závěry z nich učiněná ve zprávě o šetření nerozporoval. Z uvedeného dovozují, že stavební úřad s mými závěry souhlasí a moji kritiku vůči jeho minulým postupům přijímá. Stavební úřad naopak přistoupil k popisu svých dalších postupů ve vztahu k lokalitě Přednádraží, přičemž tímto dokladoval svůj zájem situaci věcně řešit, namísto neúčelného zaobírání se minulostí a tendenčního rozporování jednotlivostí mého hodnocení (na rozdíl od vodoprávního úřadu, k jehož postupům se blíže vyjádřím níže).

V prvé řadě musím ocenit, s jakou intenzitou a důsledností přistoupil stavební úřad k řešení věci. Jak jsem popsala ve své zprávě o šetření, mnohé z kroků, ke kterým stavební úřad přistupuje nyní, mohly a měly být provedeny již mnohem dříve. Je zřejmé, že zcela zásadní měrou nese svou odpovědnost za současný stav objektů lokality Přednádraží jejich vlastníci, popřípadě jeho právní předchůdci. Nelze však pominout ani roli kompetentních správních úřadů, zde zejména stavebního a vodoprávního úřadu, které nečinily žádná efektivní opatření v zájmu včasného a důsledného využití všech nástrojů, které právní řád svěřuje k řešení obdobných situací, ani nedbaly své vzájemné spolupráce.

Přestože současné postupy stavebního úřadu vedly ve své podstatě k situaci, kdy obyvatelé lokality Přednádraží byli nuceni opustit své domovy, domnívám se, že v této chvíli již nebylo jiného řešení. Hodnoty jako je zdraví a lidské životy, které mohly být vlivem zcela nevyhovujícího stavu obývaných objektů v ohrožení, jsou ty, které musí být chráněny v prvé řadě. Vnímám také snahu stavebního úřadu postupovat v souladu s principy hospodárnosti vůči veřejným prostředkům, kdy v prvé řadě činí kroky k vynucení splnění uložených povinností po vlastníkově (opakovaně ukládané pokuty), a tento postup považuji za zcela logický. Není však vyloučeno, že do budoucna, po vyčerpání všech jiných opatření, bude muset stavební úřad (respektive obec ze svých prostředků) přistoupit k náhradnímu výkonu rozhodnutí. Zde je třeba zmínit, že se ve své praxi dlouhodobě setkávám s velice

rezervovaným až odmítavým přístupem stavebních úřadů k faktickému výkonu jimi vydaných rozhodnutí, a to zejména v důsledku nedostatečného finančního krytí nákladů, které jsou s tím spojeny a jež jdou z rozpočtů obcí. V této věci vede veřejný ochránce práv komunikaci na ústřední úrovni s Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem financí.

S ohledem na další postup stavebního úřadu neshledávám důvody, abych vůči němu formulovala svá další opatření k nápravě. Zároveň konstatuji, že opatření přijatá stavebním úřadem jsou dobrým příkladem toho, že i pro zdánlivě neřešitelné situace tzv. vyloučených lokalit poskytuje stavební zákon celou řadu instrumentů. Je pouze na vůli a důslednosti stavebního úřadu, aby je včas a efektivně využil.

K postupům vodoprávního úřadu

Na tomto místě považuji za nutné uvést svůj komentář k jednotlivým bodům vyjádření náměstka primátora Magistrátu města Ostrava, tak jak byly vymezeny v předchozí části tohoto stanoviska.

K bodu 1.

Ve své zprávě jsem v dostatečné míře objasnila důvody, pro které se domnívám, že vodoprávní úřad nepřistoupil k řešení havarijního stavu kanalizace včas. Uvedla jsem, proč mohl ze své úřední činnosti disponovat informacemi o situaci již mnohem dříve, než začal cokoliv konat. Mj. jsem také uvedla, že první doložené stížnosti občanů byly stavebnímu úřadu a dalším institucím podány již na počátku roku 2007. Výslovně jsem v této souvislosti konstatovala, že tato podání nebyla učiněna přímo vodoprávnímu úřadu, ale současně bych očekávala, že se správní orgány řídí zásadami a principy dobré správy, včetně principu vzájemné spolupráce, a tyto informace si předávají. Ještě jednou zdůrazňuji, že vlastníkem jednoho z objektů v lokalitě Přednádraží, domu čp. A, bylo samotné statutární město Otrava.

Ze spisové dokumentace stavebního úřadu vyplývá, že vodoprávní úřad byl o nevyhovujícím stavu kanalizace poprvé prokazatelně informován v listopadu 2010, kdy se na něj obrátily O. v. a k., a. s., s žádostí o sdělení, zda je kanalizační potrubí v ulici Přednádraží kanalizací pro veřejnou potřebu, nebo se jedná o kanalizační přípojku. Na toto podání reagoval vodoprávní úřad svým sdělením ze dne 18. 11. 2010,¹⁷ další kroky následně již v této věci neučinil a věcí se začal znovu zabývat až na konci roku 2011. Je tedy zcela prokazatelné, že kroky, které vodoprávní úřad nyní deklaruje jako ty, které dokládají jeho snahu věc řešit (například výzva stavebnímu úřadu k nařízení nezbytných úprav ze dne 30. 11. 2011), byly učiněny, s ohledem na naléhavost situace, s neúměrně dlouhým časovým odstupem.

K bodu 2.

Jak jsem již uvedla v předcházejícím bodě, vodoprávní úřad se poprvé prokazatelně zabýval kanalizací v lokalitě Přednádraží na konci roku 2010. Již v té době mj. konstatoval, že „přesná délka kanalizačního potrubí není odboru ochrany životního prostředí Magistrátu města Ostravy známa“. Taktéž uvedl, že „v evidenci odboru ochrany životního prostředí Magistrátu města Ostravy se nenachází stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí k předmětné kanalizaci pro veřejnou potřebu na ul. Přednádraží“. Již v té době měl vodoprávní úřad, podle

¹⁷ Čj. SMO/305370/10/OŽP/Br, sp. zn. S-SMO/278453/10/OŽP/4.

mého názoru, provést kroky k zjištění přesné trasy kanalizace a náležitému popisu jejího stavebně-technického stavu.

Nemohu zároveň přijmout praxi vodoprávního úřadu, ze které vyplývá, že má přehled pouze o těch kanalizacích, které jsou ve vlastnictví statutárního města Ostravy nebo jejichž vlastníci plní řádně své povinnosti stanovené ustanovením § 5 zákona o vodovodech a kanalizacích (průběžné vedení majetkové evidence svých vodovodů a kanalizací a jejich předávání ve stanoveném termínu vodoprávnímu úřadu). Vodoprávní úřad nepopisuje, jak postupuje vůči vlastníkům kanalizací, kteří své evidenční povinnosti neplní, a pouze uvádí, že není v jeho možnostech vědět o veškeré kanalizaci nacházející se na území města. Tento argument považuji za zcela neakceptovatelný. Jestliže přehled vodoprávního úřadu o odkanalizování území, které je v jeho působnosti, spočívá pouze v dobrovolnosti předávaných informací od vlastníků, postrádá tato evidence svého smyslu. Zcela obsolentními se pak jeví sankční ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích, která spojují s neplněním povinností stanovených ustanovením § 5 tohoto zákona negativní důsledky.¹⁸ Neakceptovatelná je tato praxe zvláště tehdy, kdy v jejím důsledku nemá vodoprávní úřad přehled nikoliv pouze o krátkém úseku kanalizace, ale o systému odkanalizování celé lokality, jako tomu bylo v tomto případě, kdy v zájmové lokalitě žilo až 500 obyvatel.

K bodu 3.

Oznámení o zahájení řízení ze dne 19. 7. 2012, na které vodoprávní úřad poukazuje, je mi známo. V této písemnosti však nelze nalézt odpověď na to, jaký je průběh kanalizace směrem k pozemkům Č. d., tj. přesně odkud do lokality Přednádraží kanalizační řad vede. V tomto oznámení se hovoří o tom, že předmětem řízení je „část kanalizace pro veřejnou potřebu v lokalitě ul. Přednádraží, která je ve vlastnictví statutárního města Ostrava“. Konkrétně se má jednat o trasu, která vede „na pozemku parc.č. K v k.ú. Přívoz“ a „rovněž úsek na pozemku parc.č. O a T v k.ú. Přívoz“, tj. o trasu v nejbližší zájmové lokalitě.

Jako přílohu tohoto stanoviska doplňuji náčrtek, kterým názorným způsobem prezentuji, která část kanalizace byla předmětem onoho oznámení vodoprávního úřadu, a která část kanalizace naopak (byť na popsanou část kanalizace přímo navazuje) řešena nebyla.

Zjednoduším-li shora uvedené, nezbyvá mi než znovu konstatovat, že vodoprávní úřad nepopsal průběh kanalizace od jejího počátku do místa jejího vyústění. Tím spíše pak vodoprávní úřad nepopsal její stavebně-technický stav, když k popisu závad na kanalizaci používá zcela nekonkrétních termínů „četné závady“, „špatný technický stav“ apod. (blíže viz bod 4.). Vodoprávní úřad taktéž neodpověděl na otázku, z jakých pozemků a staveb jsou odpadní vody v daném úseku sváděny do předmětné kanalizace, nepopsal vlastnické vztahy ani provozovatele.

K bodu 4.

Shoduji se s názorem vodoprávního úřadu pod tímto bodem, že pravděpodobnou příčinou zaplavování sklepních prostor domů je jednak nevyhovující stav vnitřních (domovních) rozvodů kanalizace, ale také technický stav vnější kanalizace. Nesporné je, že závady vykazuje jak vnější kanalizace v částech

¹⁸ Srov. ustanovení § 32 odst. 1 písm. a) a b) a § 33 odst. 1 písm. a) a b) zákona o vodovodech a kanalizacích.

kanalizačních přípojek, tak i veřejná část kanalizace. Vodoprávní úřad zahájil řízení o uložení nápravných opatření podle ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona.¹⁹ Současně bylo také s vlastníky částí kanalizace zahájeno správní řízení k odstranění závadného stavu dle ustanovení § 110 odst. 1 vodního zákona.²⁰

Zmíněná ustanovení vodního zákona lze považovat za ta, podle kterých je vodoprávní úřad oprávněn v obecné rovině ukládat povinnosti v zájmu zamezení nedovoleného vypouštění odpadních vod či v zájmu zajištění jiných povinností stanovených vodním zákonem. Z povahy těchto ustanovení může vodoprávní úřad ukládat povinnosti jen velice obecně formulované, tak jak je tomu také v tomto případě. Pokud spočívají závady v nevyhovujícím stavebně-technickém stavu kanalizace, je namístě, aby vodoprávní úřad postupoval rovněž podle stavebního zákona jako speciální stavební úřad. Z povahy prací, které musí být v těchto případech na stavbě provedeny, je totiž zcela nezbytné, aby pro ně stavební úřad (zde speciální stavební úřad) stanovil odpovídající rozsah, způsob a podmínky jejich provedení (včetně technologií jednotlivých postupů, použitého materiálů atd.). Taktéž lze předpokládat, že pro opravy kanalizace v tomto rozsahu bude třeba vypracovat projektovou dokumentaci. Je tedy zřejmé, že opravu havarijní kanalizace lze zajistit pouze v rámci stavebních prací, které je v daném případě třeba nařídit formou nezbytných úprav, které vodní zákon ve svých ustanoveních výslovně (speciálně) neupravuje, a proto musí vodoprávní úřad jako speciální stavební úřad využít ustanovení § 137 stavebního zákona.

K bodu 5.

Přestože mi nepřísluší posuzovat smluvní vztahy OVAK, domnívám se, že otázky může vzbuzovat skutečnost, proč k prohlášení, že předmětnou část kanalizace neprovozuje, přistupuje společnost poté, co je zjištěno, jak závažný je její stav. Vodoprávní úřad také nezodpověděl otázku, kdo tedy tuto kanalizaci provozuje (provozoval). Očekávám, že mi také vodoprávní úřad sdělí, kdo je provozovatelem navazující části kanalizace směrem z pozemků Českých drah do „zájmové“ lokality (viz bod 3, část kanalizace, která je v příloze tohoto závěrečného stanoviska znázorněna červenou barvou).

K bodu 6.

Nezpochybňuji, že je povinností vlastníka stavby uchovávat po celou dobu existence stavby její dokumentaci.²¹ Jestliže se dokumentace nedochová, je na vlastníkově stavby, aby pořídil zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby (tzv. pasport). Pokud však vlastník tuto povinnost dobrovolně nesplní, je na stavebním úřadě (zde vodoprávním úřadě jako speciálním stavebním úřadě ve vztahu ke stavbě vodního díla), aby mu ji postupem dle ustanovení § 125

¹⁹ Ustanovení § 42 odst. 1 vodního zákona: „K odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií (dále jen „závadný stav“) uloží vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí tomu, kdo porušil povinnost k ochraně povrchových nebo podzemních vod (dále jen „původce“), povinnost provést opatření k nápravě závadného stavu (dále jen „opatření k nápravě“), popřípadě též opatření k zajištění náhradního odběru vod, pokud to vyžaduje povaha věci. Náklady na provedení opatření k nápravě nese ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Pokud ten, komu byla uložena opatření, je neplní a hrozí nebezpečí z prodlení, zabezpečí opatření k nápravě vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí na náklady původce. ...“

²⁰ Ustanovení § 110 odst. 1 vodního zákona: „Vodoprávní úřady dozírají na dodržování ustanovení vodního zákona a předpisů podle něj vydaných a v rozsahu své působnosti ukládají opatření k odstranění zjištěných závad.“

²¹ Viz ustanovení § 125 odst. 1 stavebního zákona.

odst. 3 stavebního zákona nařídil. Beru v potaz, že vodoprávní úřad vychází z pasportu, který mu předložily Č. d., a. s. Nutno zdůraznit, že tento pasport není úplný, když v některých místech zachycuje pouze předpokládaný směr kanalizace a neznázorňuje např. její vyústění (z pasportu vyplývá, že neústí do kanalizace na ulici X).

K bodu 7.

Pokud jde o popis důvodů znečišťování domů splašky, pak si vodoprávní úřad ve svém vyjádření na dvou místech částečně odporuje, když nejprve uvádí, že důvody shledává v chybných vnitřních rozvodech a špatném technickém stavu kanalizace a následně hovoří pouze o nefunkčních vnitřních rozvodech a jímkách (viz bod 4. a 7.).²² I nadále lze tedy pochybovat, nakolik vodoprávní úřad tuto otázku posoudil a učinil si o ní úsudek. Blíže odkazuji na své vyjádření pod shora uvedeným bodem 4.

K bodu 8.

Jak jsem již uvedla pod bodem 4., úvaha vodoprávního úřadu, že postup dle ustanovení § 110 vodního zákona plně umožňuje sanovat předmět řízení ve vztahu k ustanovení § 137 stavebního zákona, je vadná. V podrobnostech odkazuji na svůj výše uvedený výklad a také na zprávu o šetření.

Závěrem musím zcela zásadním způsobem odmítnout tvrzení Magistrátu města Ostravy, že jsem své hodnocení věci učinila na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a že jsem při jednání na vodoprávním úřadě neprojevila zájem nahlédnout do spisové dokumentace. Jelikož vyjádření Magistrátu města Ostravy formuluje náměstek primátora, mám důvodné pochybnosti, nakolik objektivně je vodoprávním úřadem seznámen s průběhem mého jednání na úřadě dne 2. 8. 2012. Vodoprávnímu úřadu nutno připomenout, že v souvislosti se zahájením šetření v této věci jsem jej oslovila výzvou k vyjádření ze dne 1. 8. 2012, ve které jsem požádala také o předložení relevantních listin. Tyto dokumenty ze spisu mi byly vodoprávním úřadem předloženy při samotném jednání dne 2. 8. 2012, přičemž výběr poskytnutých listin učinil sám vodoprávní úřad. Jestliže vodoprávní úřad dospěl k závěru, že jsem některé relevantní doklady při svém hodnocení postrádala, bylo na něm, aby mi je po celý průběh šetření předložil. Žádné nové písemnosti nebyly připojeny ani na podporu argumentů vodoprávního úřadu ve vyjádření náměstka primátora k mojí zprávě o šetření. Pro úplnost dodávám, že ve svém hodnocení nevycházím pouze ze spisové dokumentace vodoprávního úřadu, ale také stavebního úřadu, stavební policie, krajské hygienické stanice a dokladů od dalších subjektů.

D - Opatření k nápravě

V souladu se zákonem o veřejném ochránci práv²³ vyzývám vodoprávní úřad, aby učinil následující opatření k nápravě:

- Učinil kroky k přesnému zjištění průběhu kanalizace v celé její délce, tj. jednoznačně popsal, odkud kanalizace vede, jaké je její trasování v zájmové

²² Vodoprávní úřad nechť srovná své vyjádření, které uvádí náměstek primátora pod bodem 3. a následně písmenem c).

²³ Ustanovení § 19 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

lokalitě a kam následně ústí. Pokud mu kompletní průběh kanalizace není znám a nebude mu zdokladován vlastníky, aby přistoupil k postupu dle ustanovení § 125 odst. 3 stavebního zákona, tj. nařídil její pasport. V případě, že povinnost danou ustanovením § 125 odst. 1 vlastníci nesplní, bude muset sám vodoprávní úřad přikročit ke zdokladování průběhu kanalizace nutného pro realizaci nezbytných úprav.

- Odpovídajícím způsobem vymezil všechny stavby a pozemky, které jsou mimo zájmovou lokalitu Přednádraží na předmětnou kanalizaci napojeny (zejména v úseku od Č. d. a areálu O. o. a s., a. s.). Jestliže zjistí závady i na těchto úsecích kanalizace, aby nařídil jejich vlastníkům dle ustanovení § 137 odst. 1 písm. b) či f) stavebního zákona provedení nezbytných úprav.
- Postupoval dle ustanovení § 137 odst. 1 písm. b) či f) stavebního zákona také ve vztahu ke kanalizaci v lokalitě Přednádraží.
- Opatřil si doklady, které by podaly informaci o stavebně-technickém stavu kanalizace v celém jejím průběhu. Na základě toho zajistil dořešení situace, tak aby bylo zajištěno řádné odkanalizování území.
- Sdělil mi, kdo provozuje a kdo ze zákona odpovídá za navazující části kanalizace mimo zájmové území ulice Přednádraží (v úseku od Č. d. a areálu O. o. a s., a. s.) a taktéž po těchto subjektech vymáhal všechny související povinnosti.

E - Závěr

Závěrečné stanovisko zasílám starostovi Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz, primátorovi Magistrátu města Ostrava, řediteli Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, ředitelce Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje a stěžovateli.

Primátora města Ostrava vyzývám, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv²⁴ sdělil, zda doporučená opatření k nápravě vodoprávní úřad provedl (či s jejich prováděním započal), a to do 30 dnů od obdržení tohoto závěrečného stanoviska.

RNDr. Jitka Seitlová v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

Příloha
Náčrtek

²⁴ Ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.