



VOPP000V7JS

-2-

**KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV**

602 00 Brno, Údolní 39  
Telefon: 542 542 111  
Fax: 542 542 112  
E-mail: [podatelna@ochrance.cz](mailto:podatelna@ochrance.cz)

V Brně dne 29. září 2015  
Č. j.: KVOP/PDCJ 2584/2015

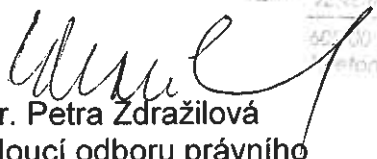
Vážený pan  
T S

**Sdělení o poskytnutí informace**

Vážený pane

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, Vám k Vaší žádosti ze dne 21. 9. 2015 poskytuji níže uvedenou informaci:

- powerpointová prezentace „Vybrané problémy z aplikace stavebního zákona“, která byla odprezentována v rámci kulatého stolu, který se konal v dubnu tohoto roku v Kanceláři veřejného ochránce práv.

  
Mgr. Petra Zdražilová  
vedoucí odboru právního  
Kancelář veřejného ochránce práv

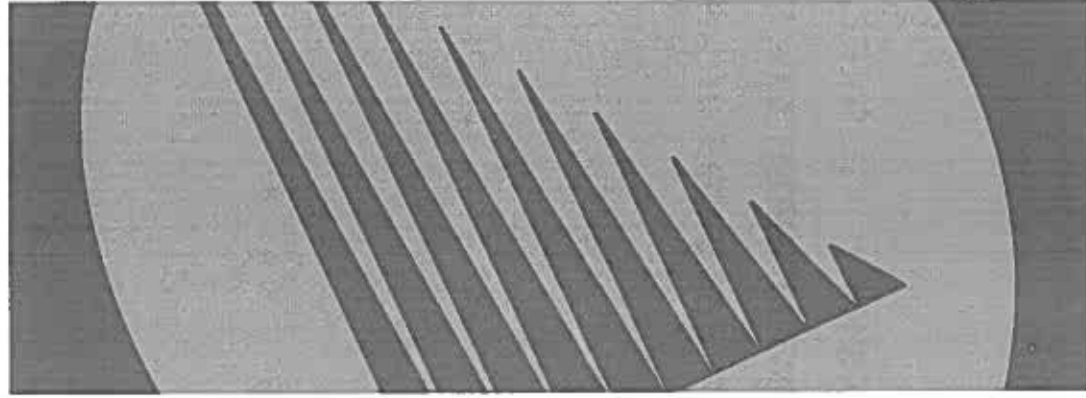


KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

602 00 Brno - Údolní 39

Telefon: +420 542 542 111

1 příloha



**Veřejný ochránce práv**  
OMBUDSMAN

# Kulatý stůl 2015

## Vybrané problémy z aplikace stavebního zákona

- 1) Stavba neznámého vlastníka
- 2) Podjatost úřední osoby, systémová podjatost
- 3) Změna v užívání stavby

# Téma č. 1

## Stavba neznámého vlastníka

Správní řízení vedená z moci úřední stavebním úřadem dle SZ

- řízení dle části čtvrté, hlavy II SZ
- řízení o odstranění stavby
- případy závažného ohrožení hodnot veřejného zájmu

# Stavby neznámého vlastníka z pohledu NOZ

## Stavby zřízené do 1. 1. 2014

nejsou součástí pozemku podle § 3055 NOZ

- stavby evidované/neevidované v katastru nemovitostí věc opuštěná podle § 1050 NOZ
- desetiletá lhůta, po jejímž uplynutí vlastnictví věci přejde na stát i s veřejnoprávními povinnostmi (vyvratitelná domněnka opuštění věci)
- žaloba na určení vlastnictví podle § 80 OSŘ

## Stavby zřízené od 1. 1. 2014

- zásada „povrch ustupuje půdě“ podle § 506 odst. 1 NOZ



# **Veřejnoprávní projednání staveb neznámého vlastníka**

- zahájení řízení bez znalosti vlastníka stavby
- průběh řízení bez znalosti vlastníka stavby
- uložení povinnosti neznámému vlastníkovi stavby
- opatrovník dle správního řádu
- ust. § 32 odst. 2 písm. e) SŘ: „Správní orgán ustanoví opatrovníka osobám, které nejsou známy.“

# Výkon rozhodnutí o uložení povinnosti neznámé osobě

- Metodika Ministerstva pro místní rozvoj: „Exekuční řízení dle § 103 - § 129 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů“, z května roku 2014 – [www.uur.cz](http://www.uur.cz)
- uložení povinnosti neznámé osobě zastoupené opatrovníkem
- náklady exekuce nese (zálohově) exekuční správní orgán
- bez vyhlídky návratnosti

## Téma č. 2

# Podjatost úřední osoby, systémová podjatost

### Zákonodárce

- umožnil úředním osobám rozhodovat o svém zaměstnavateli
- důvodem je samotná organizace veřejné správy (tzv. smíšený model)
- tato možnost ponechána i při tvorbě nového správního řádu, některé naše právní předpisy však situaci řešily či nadále řeší
- nejčastěji v oblastech stavebního práva a životního prostředí

# Judikatura – I.

## Ústavní soud

- úřední osoba nemůže být nezávislá, musí však být nestranná
- pouze zaměstnanecký poměr není důvodem pro vyloučení úřední osoby ze správního řízení

ale

- znalec, který je zaměstnancem žalobce, je v soudním řízení podjatý
- soudce, který je zaměstnancem žalobce, je v soudním řízení podjatý (ESLP)





## Judikatura – II.

### Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu

- jen zaměstnanecký poměr úřední osoby k vyslovení podjatosti nestačí, musí ještě přistoupit důvody plynoucí z povahy věci či jiných okolností
- opačný názor soudce Pally, navíc „NSS vytvořil otázku, jejíž zodpovězení bude v celé řadě případů složitější než posouzení samotného merita věci“
- správní soudy se názorem NSS důsledně řídí

## Úřední osoba

- námitky podjatosti směřující proti osobám, stojícím v čele úřadu
- závěr poradního sboru ministra vnitra č. 63
- veřejný ochránce práv v případě sp. zn. 561/2014 shledal podezření, nasvědčující podjatosti na straně starosty města; důvody pro tento závěr vymezil v souladu s názorem NSS

## Téma č. 3

# Změna v užívání stavby – obecná východiska

- ustanovení § 126 a násl. stavebního zákona
- podléhá schvalovacímu režimu každá změna v užívání stavby?
- jak nahlížet na ustanovení § 126 odst. 2 stavebního zákona?

*„Změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby, je přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu.“*



# Změna užívání stavby x judikatura

## Variabilita užívání stavby

- rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 11. 12. 2001, sp. zn. 30 Ca 180/2001
- rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, č. j. 2 As 39/2007 – 80
- rozsudek NS ze dne 4. 10. 2012, sp. zn. 28 Cdo 1589/2012

= není nutné, aby schválení stavebního úřadu podléhala každá (byť sebestmenší) změna v užívání stavby

*Kdy ještě nejde o užívání v rozporu s povoleným účelem a kdy již ano?*



## **Veřejný zájem dle SZ**

- § 132/3 písm. b) – užívat stavbu jen k povolenému účelu
- § 132/3 písm. c) – užíváním stavby (mj.) neohrozit zdraví

Příležitostné hudební produkce (oslava svatby, narozenin, promoce) v restauraci neohrozí veřejné zdraví = neohrozí ani veřejný zájem podle § 126/2 SZ.

Je ojedinělý exces z povoleného užívání stavby porušením SZ?  
Měl by být postižen podle SZ (a contrario viz „variabilita“)? Jak?



## Provozní doba jako závazný údaj PD?

- **Společné stanovisko hlavního hygienika a Ministerstva pro místní rozvoj č. j. K-173/04 k postupu orgánů ochrany veřejného zdraví a stavebních úřadů při posuzování zvukové izolace staveb a ochrany před hlukem (SpSt)**
- SpSt odkazuje na starý SZ, ale je v obecné rovině aplikovatelné i na SZ nový



## Provozní doba jako závazný údaj PD - II

- Zda a jak je zabezpečena ochrana před hlukem při budoucím užívání stavby musí být patrné již z návrhu stavebníka a z příložené projektové dokumentace; KHS se zpravidla vyjadřuje a podmínky stanoví závazným stanoviskem k PD s deklarovaným provozem „v denní době“.
- Pokud byla povolena stavba obsahující restauraci s provozem do 22 h, je její provozování po této hodině kvalifikováno jako užívání stavby v rozporu s „kolaudačním rozhodnutím“ (dnes „kol. souhlasem“). Je tento závěr udržitelný, i pokud je zřejmé, že jde spíše o exces než o pravidelné (trvalé) nerespektování provozní doby?

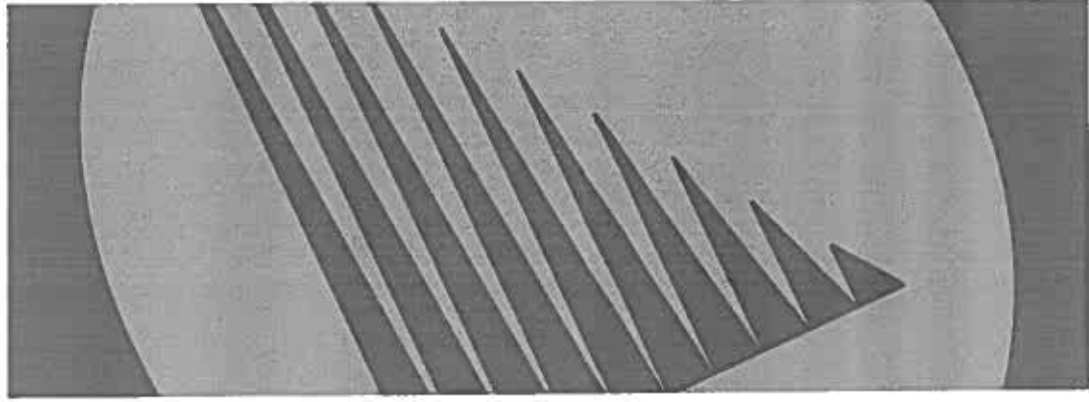


## Změna v užívání stavby – specifické otázky ve vztahu k bytovému spoluvlastnictví

- jak nahlížet na vzájemný vztah právních úprav změny v užívání stavby dle stavebního zákona a dle soukromého práva, tj. občanského zákoníku?
- je nutné (možné) v rámci posuzování změny v užívání konkrétní stavby vycházet též z obsahu soukromoprávních listin jakožto důkazních prostředků?

(zejm. půjde o rozhodnutí shromáždění o změně účelu užívání domu nebo bytu dle ustanovení § 1208 písm. f) bodu 2. občanského zákoníku)



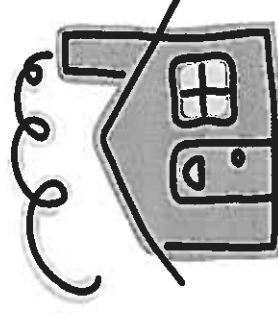


**Veřejný ochránce práv**  
OMBUDSMAN

# **Posuzování standardů kvality bydlení pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi**

# Témata

- změna zákona o pomoci v hmotné nouzi (z. č. 111/2006 Sb., dále „ZPHN“) od 1. 1. 2015
- vývoj právní úpravy poskytování dávek na bydlení do jiných prostor než bytů
- nové pojmy podle § 33a ZPHN
  - „byt“
  - „jiný než obytný prostor“
  - „stavba pro individuální či rodinnou rekreaci“
- posuzování standardů kvality bydlení § 33b ZPHN



# Změna ZPHN (od 1. 1. 2015)



Veřejný ochránce práv  
OMBUDSMAN

## § 33 ZPHN - Nárok na doplatek na bydlení (DnB) má

1. vlastník **bytu**, který jej užívá nebo osoba, která užívá **byt** na základě smlouvy, rozhodnutí, jiného právního titulu
2. v případech hodných zvláštního zřetele vlastník / jiná osoba užívající na základě smlouvy, rozhodnutí nebo jiného právního titulu **za účelem bydlení jiný než obytný prostor splňující standards kvality bydlení**
3. v případech hodných zvláštního zřetele osoba užívající **ubytovací zařízení** v případě souhlasu obce, na jejímž katastrálním území se ubytovací zařízení nachází
4. osoba v domově pro seniory, pro osoby se zdravotním postižením...



## Změna ZPHN (od 1. 1. 2015)

- nově definice „bytu“, „jiného než obytného prostoru“ „ubytovacího zařízení“ v ZPHN
- shodnou definici „bytu“ obsahuje nově i zákon o státní sociální podpoře (z. č. 117/1995 Sb., dále jen „ZSSP“) pro účely poskytování příspěvku na bydlení
- **nově posuzování standardů kvality bydlení pro účely DnB stavebními úřady**

# Vývoj právní úpravy poskytování dávek na bydlení do jiných prostor než bytu

Právní úprava do 31. 12. 2014

- ZPHN ani ZSSP definici bytu, při jehož užívání mohl vlastník / nájemce získat příspěvek či doplatek na bydlení, neobsahovaly
- Nejvyšší správní soud č. j. 3 Ads 23/2010-98 (6. října 2010)
- Stanovisko VOP sp. zn. 1490/2013/VOP/AV (23. května 2013)
- Normativní instrukce MPSV č. 10/2013 (od 1. srpna 2013)
- Nájem bytu dle občanského zákoníku (od 1. ledna 2014)
- Novela z. o pomoci v hmotné nouzi (od 1. ledna 2015)

# Vývoj právní úpravy



Veřejný ochránce práv  
OMBUDSMAN

## 1. Nejvyšší správní soud č. j.: 3 Ads 23/2010-98

- stavba určena k individuální rekreaci může být pro účely příspěvku na bydlení nemovitostí, v níž je byt, pokud:
  - je to ucelená jednotka schopna plnit samostatně funkci bydlení
  - je užívána k bydlení
  - uživatel má na dané adrese trvalý pobyt
  - neexistence jiné alternativy bydlení



## Vývoj právní úpravy

### 2. Stanovisko VOP

- **sp. zn. 1490/2013/VOPI/AV** - na byt je třeba pro účely dávek na bydlení nahlížet širěji než podle stavebního práva, může jím být i **prostor v suterénu domu**, pokud je k bydlení vhodný a je fakticky užíván k bydlení (rozsudek KS v Brně - <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2014/davky-na-bydleni-v-nezkolaudovanem-byte/>)
- **stavby pro rekreaci** (sčítání 2011 - 35480 osob, 79% trvalý pobyt)



## Vývoj právní úpravy

### 3. Normativní instrukce MPSV č. 10/2013

- doplatek na bydlení
  - stavby pro bydlení (bytový dům, rodinný dům)
  - stavby pro rodinnou rekreaci (chalupy, chaty)
  - stavby ubytovacího zařízení
  - x ne nebytové prostory

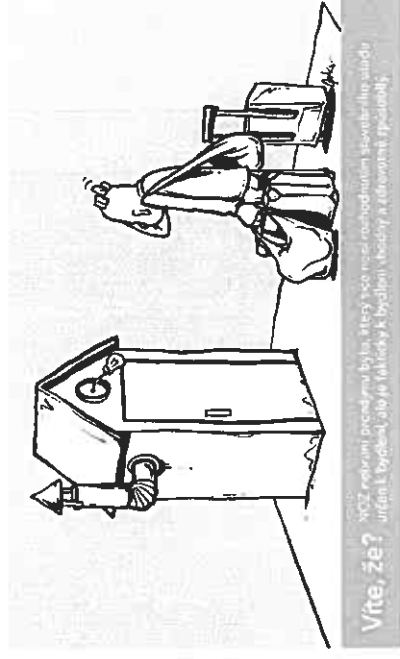




## Vývoj právní úpravy

### 4. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník § 2236

„Ujednají-li si pronajímatel s nájemcem, že k obývání bude pronajat jiný než obytný prostor, jsou strany zavázány stejně, jako by byl pronajat obytný prostor.“



<http://obcanskyzakonik.justice.cz/smluvni-pravo/konkretni-zmeny-ve-zvlastni-casti/najem-a-pacht>

# Vývoj právní úpravy



Veřejný ochránce práv  
OMBUDSMAN

## 5. Novela z. č. 111/2006 Sb.

- původně DnB do jiného než obytného prostoru, pokud splňuje **standardy kvality bydlení stanovené zvláštním prováděcím právním předpisem, splnění posuzuje úřad práce**
- v průběhu projednávání zákona poradními orgány vlády - přiměřeně použity standardy pro trvalé bydlení uvedené ve stavebně-technických předpisech (vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby) + posuzuje je stavební úřad



# Nové pojmy podle § 33a ZPHN

## Byt

- Soubor místností / samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt.

## „Jiný než obytný prostor“

- Prostor, který je na základě smlouvy, rozhodnutí nebo jiného právního titulu určen pro bydlení, a který zároveň splňuje **standardy kvality bydlení** podle § 33b odst. 1.

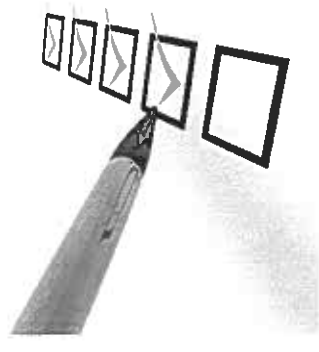
## Stavba pro individuální či rodinnou rekreaci

- Za byt se pro účely ZPHN považuje též soubor místností nebo samostatná místnost, které tvoří stavbu pro individuální či rodinnou rekreaci, pokud jsou stavby užívány vlastníkem k trvalému bydlení a splňují **standardy kvality bydlení** podle § 33b odst. 1.



## **Posuzování standardů kvality bydlení § 33b ZPHN**

- **kontrolu, zda jiný než obytný prostor / stavba pro individuální či rodinnou rekreaci splňuje standardy kvality bydlení provádí obecný stavební úřad**
- **na žádost úřadu práce**
- **podle zákona o kontrole (z. č. 255/2012, kontrolní řád) + nestanoví-li zákon jinak, postupuje se při kontrole dle správního řádu**





## **Posuzování standardů kvality bydlení § 33b ZPHN**

- samostatně vymezený uzamykatelný prostor
- s minimálně jednou pobytovou místností
- svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňuje dále uvedené požadavky k tomu, aby se v něm zdržovaly a bydlely osoby **(přiměřené užití vyhlášky o technických požadavcích na stavby)**
- má neomezený přístup k pitné vodě
- přechodná ustanovení – u „běžícího“ doplatku na bydlení od září 2015



# Posuzování standardů kvality bydlení § 33b ZPHN

Přiměřené užití vyhlášky o technických požadavcích na stavby

**jiný než obytný prostor**

§ 3 písm. i)

§ 8

§ 10 odst. 5 a 6

§ 11

§ 38

§ 44 odst. 1 písm. a)

§ 44 odst. 1 věta druhá

**stavba pro individuální či rodinnou rekreaci**

§ 3 písm. i)

§ 8

§ 11

§ 38

§ 40 odst. 2

+ záchod





# Posuzování standardů kvality bydlení

## § 72 ZPHN

Žadatel o příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení přikládá k žádostem:

- doklad o podlahové ploše bytu nebo jiného než obytného prostoru
- doklady, na základě kterých je možné získat údaje potřebné k hodnocení standardů kvality bydlení stavby pro individuální či rodinnou rekreaci nebo jiného než obytného prostoru podle § 33b
- pokud je předložení těchto dokladů spojeno pro žadatele o dávku s těžko překonatelnou překážkou, **poskytne tyto doklady na žádost úřadu práce obecný stavební úřad**



# Posuzování standardů kvality bydlení



## Zákon o kontrole (z. č. 255/2012, kontrolní řád)

### Pověření ke kontrole

- vydává vedoucí kontrolního orgánu / osoba k tomu pověřená vedoucím kontrolního orgánu (písemné pověření / průkaz)

### Kontrolovaná osoba

- vlastník
- kontrolní orgán předloží pověření kontrolované osobě, případně povinné osobě / doručí oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě / provede kontrolní úkon





# Posuzování standardů kvality bydlení



## Zákon o kontrole (z. č. 255/2012, kontrolní řád)

### Vstup na pozemky, do staveb a jiných prostor

- Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly.
- Do obydlí je kontrolující oprávněn vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak.
- Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.



# Posuzování standardů kvality bydlení

**Zákon o kontrole (z. č. 255/2012, kontrolní řád)**

## **Další práva kontrolujícího**

- a) požadovat prokázání totožnosti FO, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby / osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly,
- b) provádět kontrolní nákupy, odebrat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,
- c) požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby, v odůvodněných případech zajišťovat originální podklady,
- d) pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,
- e) v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,
- f) vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost k výkonu kontroly



# Posuzování standardů kvality bydlení

**Zákon o kontrole (z. č. 255/2012, kontrolní řád)**

## **Protokol o kontrole**



- vyhotoví kontrolující
- doručí stejnopis kontrolované osobě
- kontrolovaná osoba má právo
  - seznámit se s obsahem protokolu
  - podávat námítky proti kontrolním zjištěním v protokolu
- po ukončení kontroly zašle stavební úřad protokol úřadu práce (musí obsahovat závěr, zda prostor splňuje standardy kvality bydlení)



**Veřejný ochránce práv**  
OMBUDSMAN

**Děkujeme Vám za pozornost.**

oddělení stavebního řádu a životního prostředí  
Kancelář veřejného ochránce práv  
602 00 Brno, Údolní 39