



## Zpráva o šetření ve věci provozování dětské skupiny, v rodinném domě na ul. Z čp. Y, obec X

---

Obdržel jsem podnět manželů A. A. a B. A., paní C. a pana D., právně zastoupených advokátem Mgr. Pavlem Říčkou, Ad Acta Advokátní kancelář, s. r. o., Türkova 2319/5b, 149 00 Praha 4 (dále také „stěžovatelé“), k prošetření postupu správních úřadů ve věci užívání rodinného domu čp. Y, na pozemku st.p.č. W v k.ú. V, ul. Z, obec X (dále také „rodinný dům“), jako zařízení péče pro děti předškolního věku v dětské skupině (dále také „dětská skupina“). Dle informativního výpisu evidence katastru nemovitostí je vlastníkem rodinného domu obchodní společnost F., s. r. o.

Podstatou podnětu stěžovatelů je námitka nesprávného postupu stavebního úřadu Obecního úřadu obce X (dále také „stavební úřad“) a instančně nadřízeného odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Středočeského kraje (dále také „krajský úřad“), jež dovodily, že provozovat dětskou skupinu v rodinném domě lze bez projednání v řízení o změně v užívání stavby.

### A. Shrnutí závěrů

Dle zákona o dětské skupině<sup>1</sup> lze dětskou skupinu provozovat v místnostech, které splňují technické požadavky na stavby kladené stavebními předpisy na byt, obytnou místnost nebo pobytovou místnost.

Stavební zákon<sup>2</sup> zakotvuje povinnost užívat stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu.

Stavební a následně krajský úřad shodně dovodily, že provoz dětské skupiny v obytných a pobytových místnostech rodinného domu není třeba projednat v řízení o změně v užívání stavby.

Na základě shromážděných podkladů dovozují, že stavební a krajský úřad učinily daný závěr, aniž zjistily a posoudily všechny podstatné okolnosti věci. Jejich závěr proto považují za nepřezkoumatelný, kolidující se zásadou materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu.<sup>3</sup> Správní orgány ve své úvaze pominuly skutečnost, že dětská skupina je provozována na více než polovině podlahové plochy rodinného domu, rovněž se nevypořádaly s otázkou, zda provoz dětské skupiny je v souladu s Územním plánem obce X (dále také „územním plán“). V úvaze správních orgánů postrádám také úvahu ohledně možného negativního vlivu provozu dětské skupiny na práva třetích osob, především vlastníků sousedních nemovitostí. Nadto v souvislosti s činností dětské skupiny byly v rodinném

---

1 Ustanovení § 14 zákona č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o dětské skupině“).

2 Ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále také „stavební zákon“).

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“).



domě provedeny stavební změny, přičemž z písemností stavebního ani krajského úřadu není zřejmý rozsah provedených stavebních prací.

Očekávám proto, že krajský úřad přezkoumá a zruší<sup>4</sup> své sdělení ze dne 18. 3. 2020, ve kterém bez výhrad přijal názor stavebního úřadu, že provoz dětské skupiny v rodinném domě nevyžaduje projednání v řízení o změně v užívání stavby.

## **B. Skutková zjištění**

Pro posouzení podnětu jsem vycházel z informací a listin, které jsem shromáždil v součinnosti s Obecním úřadem obce X, Krajským úřadem Středočeského kraje, Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje (dále také „KHS“) a Oblastním inspektorátem práce pro Středočeský kraj (dále také „oblastní inspektorát práce“) a stěžovateli.

Dle internetového portálu<sup>5</sup> provoz dětské skupiny v rodinném domě byl zahájen k 1. 9. 2016. Jde o bilingvní česko-anglické jesle a školku určenou pro děti ve věku od 6 měsíců do 6 let. Maximální kapacita je 24 dětí. Provozní doba je celoroční (s výjimkou státních svátků a vánočních prázdnin) od 7:30 do 18:00 h. Stěžovatel sdělil, že dětská skupina je provozována v celém rodinném domě, tj. na více než jedné polovině podlahové plochy rodinného domu.

Dne 19. 8. 1997<sup>6</sup> stavební úřad vydal kolaudační rozhodnutí k trvalému užívání rodinného domu.

Dle územního plánu se rodinný dům nachází v plochách funkčně určených pro bydlení v rodinných domech, dvojdomcích a stávajících řadových domech. Územní plán podmíněně připouští v dané ploše také veřejná prostranství, veřejnou zeleň, dětská hřiště, dopravní a další související infrastrukturu.

Stavební úřad již v roce 2016 posuzoval záměr vlastníka užívat rodinný dům jako zařízení pro výchovu dětí předškolního věku. Stavební úřad pro rozpor daného záměru s územním plánem jej rozhodnutím ze dne 9. 3. 2018<sup>7</sup> zamítl. V odvolacím řízení krajský úřad rozhodnutím ze dne 26. 9. 2018<sup>8</sup> rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 9. 3. 2018 potvrdil.

Dne 6. 11. 2019<sup>9</sup> stavební úřad právnímu zástupci stěžovatelů sdělil (dále cituji): *„... že pro provoz dětské skupiny není třeba změny v užívání stavby a dětskou skupinu lze poskytovat v rodinném domě ... stavební úpravy provedené v rodinném domě jsou stavebními úpravami..., které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení.“*

4 Ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu.

5 Soukromé školky v Praze, dostupný na [odkaz na web]

6 Č. j. 332/5-129/97/P.

7 Sp. zn. SU/3674/16/Lh/KZ.

8 Č. j. 126874/2018/KUSK.

9 Sp. zn. SU/4943/19/Lh/VJ.



Dne 18. 3. 2020<sup>10</sup> krajský úřad vyrozuměl právního zástupce stěžovatelů, že nemá výhrady ke sdělení stavebního úřadu ze dne 6. 11. 2019. Krajský úřad dovodil, že daná záležitost nespadá do působnosti stavebního úřadu, neboť dětská skupina je provozována v místnostech, které splňují technické požadavky na stavby kladené stavebními předpisy na byt, obytnou místnost nebo pobytovou místnost, což je v souladu se zákonem o dětské skupině.

### C. Právní hodnocení

Institut dětské skupiny je novou formou kolektivní péče o děti předškolního věku. Jde o neziskovou službu, která je poskytována mimo domácnost dítěte. Základní legislativní rámec vymezuje zákon o dětské skupině s tím, že další požadavky na provoz dětské skupiny z pohledu hygienických, technických, pracovněprávních stanovují další právní předpisy. Roztříštěnost působností a kompetencí správních orgánů ve věci činnosti dětské skupiny může v praxi vyvolávat nejednotnost aplikačních postupů dotčených správních úřadů. Je proto žádoucí, aby správní orgány každý případ provozu dětské skupiny posuzovaly s velkou mírou pečlivosti a předvídatelnosti.

Podstatou daného případu je odpověď na otázku, zda stavební úřad a potažmo instančně nadřízený krajský úřad postupovaly správně, pokud se bez dalšího s odkazem na zákon o dětské skupině odmítly zabývat provozem dětské skupiny v rodinném domě.

Zákon o dětské skupině v § 14 předpokládá, že dětská skupina může být provozována v místnostech, které splňují technické požadavky na stavby kladené stavebními předpisy na byt, obytnou místnost nebo pobytovou místnost.<sup>11</sup> Avšak uvedené nezbavuje stavební úřad zákonné povinnosti dohlížet na ochranu veřejných zájmů, což je i požadavek, aby stavba byla užívána jen k povolenému účelu.<sup>12</sup> Uvedené konkretizuje § 126 a násl. stavebního zákona, které stanoví, že stavbu je možné užívat jen k účelu vymezenému v rozhodnutích či opatřeních stavebního úřadu s tím, že změna v účelu užívání stavby či změna činnosti ve stavbě, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, je přípustná na základě souhlasu nebo rozhodnutí stavebního úřadu. Projednání ve standardním správním řízení vyžadují takové změny v užívání, u kterých je pochybnost, zda jsou v souladu s územně-plánovací dokumentací, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy, které chrání zvláštní právní předpisy, a dále takové změny v užívání, které se dotýkají práv třetích osob, změn, u kterých je třeba stanovit podmínky pro užívání či podmínky k ochraně veřejných zájmů.<sup>13</sup>

Stavební a krajský úřad konstatovaly, že dětskou skupinu lze provozovat v rodinném domě bez změny v užívání stavby, aniž svůj závěr kvalitně vyargumentovaly. Jestliže stavební úřad posuzuje přípustnost konkrétního záměru v území (zde užívání rodinného domu jako zařízení pro péči o děti v dětské skupině), jde o volné hodnocení důkazů, které stavebnímu úřadu obecně náleží. Stavební úřad musí hodnotit důkazy podle své úvahy, a to každý

---

10 Č. j. 045093/2020/KUSK.

11 Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.

12 Ustanovení § 132 odst. 3 písm. b) stavebního zákona.

13 Ustanovení § 127 odst. 4 ve spojení s odst. 2 a § 126 odst. 3 stavebního zákona.



důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti, a dále musí uvést, jakými úvahami byl veden při tomto hodnocení.<sup>14</sup>

Sama skutečnost, že podle zákona o dětské skupině může být dětská skupina provozována v místnostech, které splňují technické požadavky na stavby kladené stavebními předpisy na byt, obytnou místnost nebo pobytovou místnost, ještě bez dalšího neznamená, že lze tuto činnost v uvedených prostorách, respektive stavbách obsahujících byty, obytné místnosti nebo pobytové místnosti, provozovat bez ohledu na další skutečnosti, které mohou mít významný vliv na užívání dané stavby a vliv stavby na její okolí.

V šetřeném případě se stavební úřad vůbec nezabýval základními otázkami, např. velikostí podlahové plochy rodinného domu, na které je dětská skupina provozována, zda provoz dětské skupiny je v souladu s územním plánem, zda užívání rodinného domu jako zařízení dětské skupiny se nemůže dotknout práv třetích osob. Navíc z předložených listin není vůbec zřejmý rozsah stavebních úprav, které provozovatel, resp. vlastník, rodinného domu realizoval v souvislosti s provozem dětské skupiny.

Pokud stavební úřad a potažmo krajský úřad přesvědčivě odůvodní, že provoz dětské skupiny v rodinném domě nevyžadoval projednání v řízení o změně v užívání stavby, není možné takový závěr rozporovat pro nezákonnost. To se ale v daném případě, dle mého soudu, nestalo. Závěry uvedené ve sdělení stavebního úřadu ze dne 6. 11. 2019 a ve sdělení krajského úřadu ze dne 18. 3. 2020 vycházejí z nedostatečných podkladů a neúplného zhodnocení všech aspektů věci.

K zachování právní jistoty slouží opravné (dozorčí) prostředky a lhůty, ve kterých je možné rozhodnutí či jiná opatření stavebního úřadu přezkoumat a zrušit. Citovaná sdělení stavebního a krajského úřadu jsou tzv. jinými úkony správního orgánu, které lze přezkoumat v přezkumném řízení.<sup>15</sup> Se zřetelem k běhu lhůt stále existuje časový prostor pro přezkum a zrušení sdělení krajského úřadu ze dne 18. 3. 2020. Očekávám proto, že krajský úřad znovu přezkoumá obsah a závěry uvedené v předmětném sdělení, přičemž přihlédne k právní argumentaci uvedené v této zprávě a své sdělení pro nezákonnost zruší. Současně očekávám, že krajský úřad z titulu instančně nadřízeného správního orgánu uloží stavebnímu úřadu pokyn, aby znovu provoz dětské skupiny posoudil nejen v intencích zákona o dětské skupině, ale rovněž v intencích stavebního zákona, především institutu změny v užívání stavby.

#### **D. Informace o dalším postupu**

Zprávu o šetření vydávám podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv a zasílám ji řediteli Krajského úřadu Středočeského kraje a starostovi obce X, aby se ve lhůtě do 30 dnů od jejího doručení vyjádřili k jejímu obsahu a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě.

---

<sup>14</sup> Ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu.

<sup>15</sup> Ustanovení § 156 odst. 2 ve spojení s § 94 a násl. správního řádu.



Očekávám, že mi ředitel Krajského úřadu Středočeského kraje zašle informaci o výsledku přezkumu sdělení krajského úřadu ze dne 18. 3. 2020, č. j. 045093/2020/KUSK, sp. zn. SZ 029545/2020/KUSK ÚSŘ/AB.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

V rámci šetření jsem požádal o součinnost také Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj a Krajskou hygienickou stanici Středočeského kraje, a proto jim zprávu o šetření zasílám k seznámení. Zprávu o šetření zasílám na vědomí také právnímu zástupci stěžovatelů.

Brno 2. listopadu 2020

JUDr. Stanislav Křeček v. r.  
veřejný ochránce práv  
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)