



Vaše značka MMR-20872/2018-83
Sp. zn. 2280/2017/VOP/JCZ
Č. j. KVOP-672/2019
Datum 7. ledna. 2019

Vážená paní
Ing. Klára Dostálová
ministřyně
Ministerstvo pro místní rozvoj
Staroměstské nám. 6
110 15 Praha 1

Vážená paní ministřyně,

přípisem ze dne 17. dubna 2018 jsem Vám zaslal na vědomí svoje závěrečné stanovisko s opatřením k nápravě ze šetření podnětu paní A., bytem xxx, právně zastoupené Mgr. Tomášem Chalupou, advokátem se sídlem Tyršova 7, 120 00 Praha 10 (dále „stěžovatelka“), kterým se na mě obrátila s kritikou postupů (nečinnost, nevyrozumívání o úkonech v řízení, nedoručování písemností do datové schránky, ignorování podání stěžovatelky včetně odvolání či podnětů k provedení stavebního dozoru) stavebního úřadu Městského úřadu Hostivice (dále „stavební úřad Hostivice“) v několika řízeních, ve kterých byla účastníkem. Stěžovatelka doložila, že se ve věci bezvýsledně obracela také na Krajský úřad Středočeského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále „krajský úřad“). Podotýkám, že nedostatky předmětného charakteru se podle mých poznatků v činnosti stavebního úřadu Hostivice opakují a nedaří se je eliminovat.¹

Dovoluji si Vás nyní vyrozumět **ve smyslu § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv**, jako vrcholnou představitelku Ministerstva pro místní rozvoj (dále „ministerstvo“ či „MMR“), **že úřady nebyla přijata dostatečná opatření k nápravě.**

Shrnutí dosavadních postupů ochránce a uložená opatření k nápravě

O situaci je již MMR informováno z minulosti, především prostřednictvím **zprávy o výsledku šetření ze dne 7. listopadu 2017** a dále pak již shora zmiňovaným **závěrečným stanoviskem s opatřením k nápravě ze dne 17. dubna 2018**. V něm jsem v návaznosti na svá zjištění **krajskému úřadu** v rámci opatření k nápravě uložil, **aby činnost stavebního úřadu Hostivice bezodkladně podrobil důslednému dohledu**, a předešel tím opakování shledaných nedostatků v jeho postupech do budoucna (otázky řádného vedení spisové služby včetně spisových přehledů, včasného doručování, postupování spisů apod.). Požádal

1 Předchozí zjištění veřejného ochránce práv dohledatelná kupř. pod sp. zn. 1951/2010/VOP, 108/2015/PDCJ: Veřejný ochránce práv [on-line]. Brno: © Kancelář veřejného ochránce práv [vid. 28. 11. 2018]. Dostupné z: www.ochrance.cz. Path: ESO – evidence stanovisek ochránce.

Dále též tiskové zprávy veřejného ochránce práv ze dnů 11. 10. 2013 a 21. 5. 2015, dohledatelné na <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2013/sankce-proti-mestskemu-uradu-hostivice-a-krajskemu-uradu-stredoceskeho-kraje-pro-pretrva/> a <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/sankce-stavebni-urad-v-hostivicich-je-opet-necinny/>.

jsem současně o zaslání výsledků kontrolní činnosti krajského úřadu na stavebním úřadu v Hostivici z posledních let, včetně informace o uložených opatřeních k nápravě.

Učinil jsem tak ve vztahu ke krajskému úřadu se zdůrazněním **stanoviska ministryně pro místní rozvoj Ing. Karly Šlechtové ze dne 1. prosince 2017,² jež jsem obdržel v odpovědi na svoji zprávu o výsledku šetření ve věci ze dne 7. listopadu 2017.** Předmětným sdělením mě tehdejší ministryně informovala o tom, že dostatečnými prostředky k nápravě v dané situaci disponuje krajský úřad, konkrétně ve formě **důrazného projednání nečinnosti stavebního úřadu s tajemníkem Městského úřadu Hostivice** [který dle § 110 odst. 4 písm. a) zákona o obcích zajišťuje výkon přenesené působnosti a který současně dle písm. d) citovaného ustanovení zákona plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu] **s výzvou k zajištění bezodkladné nápravy ve věci a dále v podobě provedení kontroly výkonu přenesené působnosti stavebního úřadu Hostivice** (ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o obcích) z pohledu, zda tento orgán obce při výkonu přenesené působnosti na úseku stavebního řádu dodržuje právní předpisy vztahující se k uvedenému úseku, **se stanovením opatření k nápravě** nedostatků zjištěných kontrolou, **včetně určení lhůt k nápravě.**

Stavebnímu úřadu Hostivice, jelikož mě z důvodu absence předání relevantních úředních písemností podrobně neseznámil se svými postupy, jsem v závěrečném stanovisku pouze obecně uložil **neprodleně dokončit a příslušným rozhodnutím (usnesením) uzavřít veškerá vedená řízení** pod sp. zn. SÚ-02578/16-Šan, S-SÚ-04376/16-Šan, SÚ-02534/16-Šan, S-SÚ-02579/16-Šan týkající se staveb Relaxačního centra xxx na pozemku parc. č. Z v k.ú. XY, Odstranění části stavby garáže, skladu na pozemku parc. č. X v k.ú. XY a Umístění stavby oplocení pozemků parc. č. W a V v k.ú. XY. V tomto ohledu jsem po stavebním úřadu požadoval, aby mě o svých postupech informoval **zasláním fotokopii všech vydaných písemností, včetně dokladů o doručení** (postoupení odvolacímu orgánu). Starostu města Hostivice (který stojí dle § 109 zákona o obcích v čele obecního úřadu a ve smyslu § 110 odst. 2 cit. zákona je mu odpovědná za plnění úkolů obecního úřadu v přenesené působnosti tajemnice) jsem požádal **o informaci k přijetí konkrétních opatření vůči jednotlivým pracovníkům úřadu,** u nichž se postupy nadřízeného krajského úřadu prokáže, že v řízeních pochybili.

Vyhodnocení plnění opatření k nápravě

Krajský úřad v reakci na závěrečné stanovisko v dopisu ředitele JUDr. Jiřího Holuba ze dne 16. 5. 2018³ uvedl, že **poslední periodická kontrola** Městského úřadu Hostivice, stavebního úřadu, byla provedena **dne 25. 4. 2016 a i při této kontrole bylo u části spisů konstatováno nedodržení lhůt** pro vydání rozhodnutí, popř. vyřízení žádosti (stejnopisy protokolů z posledních periodických kontrol stavebního úřadu Hostivice ze dne 25. 4. 2016 a ze dne 17. 9. 2013 mi byly zaslány). **Další periodická kontrola** Městského úřadu Hostivice,

2 Č. j. MMR-47331/2017-83.

3 Č. j. 049587/2018/KUSK.

stavebního úřadu, je **plánována na rok 2019. Žádnou mimořádnou kontrolu do té doby krajský úřad neplánuje**, k čemuž uvedl, že **výsledek kontroly je předvídatelný, a sice že stavební úřad Hostivice nedodrží lhůty** pro vydávání rozhodnutí či vyřizování žádostí.

Krajský úřad zopakoval, že **jde o obecný problém většiny stavebních úřadů v okolí Prahy**, jehož důvodem je jejich **kritická personální situace**, a jediným rozumným opatřením k nápravě je personální posílení stavebních úřadů, což je mimo kompetenci krajského úřadu. Krajský úřad podotýká, že nedostatečný personální stav je pak problémem i krajského úřadu, a mnou požadovaná **intenzivnější kontrolní činnost** stavebních úřadů tak **může být prováděna pouze na úkor dalších činností** (zejména odvolacích řízení), **což považuje krajský úřad za neefektivní**. Konečně, pokud mají být účelem mimořádné kontroly postihy pracovníků stavebního úřadu ze strany jejich zaměstnavatele, nejedná se podle krajského úřadu o řešení problému, ale jeho vyhocení s tím, že logickým důsledkem bude další odchod pracovníků stavebních úřadů a následně nulový počet zájemců o práci v takovém prostředí. Krajský úřad uzavřel, že současný stav sice není v souladu s principy dobré správy, nicméně pokud **stát nedokáže na specifickém úseku veřejné správy reagovat adekvátním způsobem na silný ekonomický rozvoj spojený s nízkou nezaměstnaností a rychlým růstem mezd**, je třeba volit prioritně taková opatření k nápravě, která neohrozí funkčnost stavebních úřadů.

Starosta města Hostivice Jaroslav Kratochvíl ve svém dopisu ze dne 18. 5. 2018⁴ reagoval na závěrečné stanovisko tím, že na základě opatření k nápravě, která ochránce uložil, zasílá vyjádření vedoucího stavebního úřadu a kopie vybraných písemností („Protokol ze dne 06.04.2016; Oznámení o zahájení řízení o nařízení odstranění stavby ze dne 13.04.2016; Reakci na oznámení ze dne 10.05.2016; Rozhodnutí ze dne 16.02.2018; Postoupení odvolání na KÚ SČ kraje ze dne 05.03.2018“). Dle sdělení starosty **kontrola nadřízeného orgánu zatím neproběhla, tudíž nebylo přistoupeno k žádným konkrétním opatřením** vůči jednotlivým pracovníkům úřadu. Jak potom v odpověď na mé závěrečné stanovisko sdělil vedoucí stavebního úřadu Hostivice Ing. Vojtěch Budil (dále „vedoucí“), zaráží jej, že se opakovaně zastávám stavebníků, kteří zahájí stavbu bez řádných povolení, jednají protiprávně a poté se obrací se stížností na veřejného ochránce práv, Ministerstvo pro místní rozvoj a krajský úřad. K tomu podotkl, že i úředník má svá práva, proto mě vyzval k přehodnocení závěrů. Pokud dle vedoucího opětovně napadám činnost stavebního úřadu Hostivice, odkazuje mě na stránky Ústavu územního rozvoje, kde jsou dohledatelná data (pracovní podklady k analýze stavu na úseku stavebního řádu – obecné stavební úřady za období 2015–2017). Vedoucí má za to, že po **prostudování analýz mi bude zřejmé, „jak fungují obecně stavební úřady v okolí Prahy“**. Vedoucí uzavřel, že i nadále platí jeho sdělení ze dne 20. 11. 2017,⁵ kterým mě v předchozí fázi šetření informoval, že stavební úřad Hostivice není nečinný a nepřiměřená délka řízení jde na vrub stavebníka, resp. autorizované osoby, která vypracovává projektovou dokumentaci.

4 Č. j. 03732/18/Sekr.

5 Č. j. 22617/17/SÚ.

V rovině konkrétních stěžovatelek napadených řízení dle stavebního zákona je nutno konstatovat, že **stavební úřad nadále pro účely mých postupů nezasílá veškeré relevantní písemnosti**, resp. aktuální soupisy součástí spisů (spisové přehledy), a dostaly se tak ke mně znovu jen dílčí informace a písemnosti (nadto bez průkazného doložení vypravení dokumentů, jejich doručení, bez doložek právní moci atd.), ze kterých lze stěžovat zcela objektivně vyhodnotit skutkovou a právní situaci. Samozřejmě proti stavu, kdy stavební úřad nereagoval vůbec, lze i to vnímat jako jistý pokrok.

V případě „Relaxačního centra Y na pozemku parc. č. Z v k.ú. XY“ je z poskytnutých písemností zřejmé, že stavební úřad **zahájil dne 13. 4. 2016** pod č. j. SÚ-02578/1/16-Šan řízení o nařízení odstranění části stavby „Relaxační centrum xxx“, toto řízení **dne 1. 6. 2016 svým usnesením přerušil** a vyzval stavebníka k doplnění projektové dokumentace, stanovisek dotčených orgánů státní správy a vlastníků technické a dopravní infrastruktury. Ohledně dalších postupů mi nic doloženo nebylo, řízení přitom bylo stavebním úřadem **dle písemnosti ze dne 1. 6. 2016 přerušeno na dobu 60 dnů ode dne nabytí právní moci usnesení**. Žádný další doklad svědčící o výzvě k doplnění a přerušení řízení mi zaslán nebyl, účastníkem napadané **průtahy v řízení mi tak nezbyvá než přičítat k tíži stavebního úřadu**, nikoli na vrub stavebníka (jak usuzuje vedoucí stavebního úřadu). K tomu podotýkám, že podle zasláných písemností stavebního úřadu bylo řízení v prvním stupni zakončeno teprve rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 16. 2. 2018 s tím, že po uplatnění odvolání byla věc postoupena dne 5. 3. 2018 krajskému úřadu.

V záležitosti „**Odstranění části stavby garáže, skladu** na pozemku parc. č. X v k.ú. XY“ jsem obdržel **pouze oznámení o zahájení řízení ze dne 13. 4. 2016, resp. reakci účastníka řízení ze dne 10. 5. 2016, další písemnosti svědčící o následných postupech stavebního úřadu v řízení již nikoli**. K řízení ve věci „**Umístění stavby oplocení pozemků** parc. č. W a V v k.ú. XY“ (oznámení o zahájení územního řízení ze dne 18. 4. 2016, stěžovatelkou mělo být uplatněno odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, jež nebylo postoupeno krajskému úřadu), jsem neobdržel dokonce vůbec **žádný doklad o postupech úřadu**. Připomínám, že nevydá-li stavební úřad rozhodnutí ve věci či neučiní jiný správní úkon (kterým řádně pokračuje v řízení) v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví. Dle platné právní úpravy stavební úřad rozhoduje bez zbytečného odkladu, nejdéle do 60 dnů ode dne zahájení řízení o dodatečném povolení, ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 90 dnů. Řízení může být samozřejmě také z různých příčin přerušeno (s tím, že po dobu přerušení lhůty pro vydání rozhodnutí neběží), každopádně **by o tom musely existovat průkazné úřední písemnosti ve spisu stavebního úřadu**, a takové mi k dispozici nejsou.

Vzhledem k tomu, že od stěžovatelky jsem po zformulování své zprávy o šetření, resp. závěrečného stanoviska s opatřením k nápravě, žádné další písemnosti, jimiž by si na postup stavebního úřadu stěžovala, neobdržel, vycházím z toho, že v rovině konkrétních správních postupů bylo průtahům zamezeno a stěžovatelka mohla, popř. nadále může v rámci postupů úřadů uplatňovat veškerá svá procesní práva, včetně podání opravných prostředků.

V rovině obecné mě zaráží především **absence byť minimální sebereflexe na straně vedoucího stavebního úřadu** Hostivice. I právě proto stěží mohu považovat celý problém jednoduše za vyřízený. Činnost Městského úřadu Hostivice měla být dle ujištění úřadů již v minulosti vzhledem k nárůstu agendy personálně posílena a došlo i k přijetí některých dalších opatření, jež měla činnost stavebního úřadu Hostivice konsolidovat (přestěhování pracovníků stavebního úřadu do vhodnějších prostor, nový spisový program).

Ačkoli **jsem si vědom složité personální situace na stavebních úřadech zvláště v okolí Prahy,⁶** ani tato okolnost **nemůže být ospravedlněním pro dlouhodobé porušování základních zásad činnosti státní správy (a hrubé nedostatky vedených správních řízení) na úseku stavebního řádu na Městském úřadu v Hostivici.** Vše i v rámci těchto mnou šetřených kauz přitom nadále nasvědčuje opakující se nečinnosti stavebního úřadu v jednotlivých řízeních (popř. minimálně nepřiměřené délce vedených řízení), jakož i tomu, že spisy stavebního úřadu nejsou vedeny v souladu se správním řádem. Podotýkám, že již v minulosti jsem vytýkal stavebnímu úřadu Hostivice vedle nečinnosti právě absenci řádných soupisů součástí spisu, resp. to, že jeho spisové přehledy postrádají vypovídací schopnost o skutečném průběhu řízení a umožňují dodatečné úpravy, což přisvědčovalo i stavebníky opakovaně kritizované praxi, že některé písemnosti jsou vyhotovovány stavebním úřadem ex post a dodatečně vkládány do spisu. V řádném soupisu součástí spisu (se záznamem o určení oprávněných úředních osob) je třeba v chronologickém časovém sledu zaznamenávat veškeré písemnosti a další podklady, které se k věci vztahují, včetně dokladů o doručení (datum vložení listiny do spisu).

Nejsem srozuměn ani s dlouhodobě poněkud rezignovaným postojem krajského úřadu. V tomto ohledu i ze zaslaných protokolů z provedených kontrol krajského úřadu za období let 2012, resp. 2015 (dále „kontrola 2012“ či „kontrola 2015“), je zřejmé, že ačkoli bylo opakovaně shledáno v činnosti stavebního úřadu (krom množství dalších pochybení) také nedodržování lhůt, žádné konkrétní opatření k nápravě se stanovením lhůt (ve smyslu stanoviska ministryně pro místní rozvoj Ing. Karly Šlechtové ze dne 1. prosince 2017) ukládáno nebylo. V daném směru bylo **pouze konstatováno projednání nedostatků s pracovníky** (vedoucím) stavebního úřadu Hostivice (ve spojitosti s kontrolou 2012 v závěru protokolu je ještě obecně formulováno doporučení posílení pracovníků stavebního úřadu, v protokolu z kontroly 2015 se takové doporučení již neobjevuje), **což se ukazuje jako nedostačující.**

Jsem přesvědčen, že bylo a je v moci krajského úřadu mnohem důsledněji usilovat o změnu přetrvávajícího nepříznivého stavu, a předpokládal jsem tak rovněž jeho aktivnější přístup k plnění mnou navržených opatření k nápravě. K danému závěru mě ostatně vede kupříkladu i aktuální zkušenost z šetření problematiky průtahů při vydávání závazných stanovisek dle § 96b stavebního zákona orgánem územního plánování Městského úřadu Šlapanice. Dle mých zjištění zde Krajský úřad Jihomoravského kraje,

6 Na nepříznivou personální situaci na stavebních úřadech a nutnost urychleného řešení veřejný ochránce práv také opakovaně upozorňuje zainteresované instituce, naposledy tak bylo učiněno na odborném semináři obou komor Parlamentu ČR dne 20. listopadu 2018, jehož tématem byly mj. průtahy stavebně povolených řízení a poznatky z aplikace posledních novelizací stavebního zákona.

odbor územního plánování a stavebního řádu, postupoval vůči opakovaně nečinnému Městskému úřadu Šlapanice s větší mírou razance s tím, že po marných výzvách a využití příkazů ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu bezprostředně inicioval jednání ve věci s tajemníkem daného městského úřadu a s vedoucí odboru výstavby. Jak jsem byl informován dopisem ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje JUDr. Romana Heinze, Ph.D., ze dne 23. října 2018⁷, v rámci projednání s tajemníkem bylo mimo jiné pracovníky krajského úřadu navrženo k řešení nepříznivé situace využití dalších možností v oblasti personální práce, a to jak z vnějších zdrojů (např. oslovením bývalých zaměstnanců, externí spoluprací se zpracovateli územních plánů), tak v rámci městského úřadu (např. zavedením práce přesčas, dohodami o provedení práce, převedením zaměstnanců z jiných odborů).

Závěr

Dle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv je úřad povinen do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělit ochránci, jaká opatření k nápravě provedl. Dle § 20 odst. 2 cit. zákona jestliže úřad povinnost podle odst. 1 nesplní nebo **jsou-li opatření k nápravě podle názoru ochránce nedostatečná, ochránce vyrozumí nadřízený úřad** [písm. a)] a může o svých zjištěních informovat veřejnost [písm. b)].

Jelikož úřady dle mého vyhodnocení adekvátně nenaplnily navržená opatření k nápravě, **přistoupil jsem dle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv k vyrozumění Ministerstva pro místní rozvoj jako nadřízeného úřadu.** Informaci o svém postupu zasílám starostce města Hostivice a řediteli Krajského úřadu Středočeského kraje jako vrcholným představitelům šetřených institucí a dále na vědomí stěžovatelce.

Vážená paní ministryně, uvítám, pokud obdržím informaci o dalších krocích ministerstva ve věci nejpozději do 30 dnů od doručení této písemnosti.

Děkuji za Vaši součinnost a zůstávám s pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

⁷ Č. j. JMK 147926/2018.