



Zpráva o šetření

ve věci nepřiměřené délky řízení u stavebního úřadu v Hostivici

Na veřejného ochránce práv se obrátila svými podáními ze dnů 5. 4. 2017 a 31. 7. 2017 paní A., bytem xxx, právně zastoupena Mgr. Tomášem Chalupou, advokátem se sídlem Tyršova 7, 120 00 Praha 10 (dále také „stěžovatelka“), s upozorněním na nečinnost stavebního úřadu Městského úřadu Hostivice (dále také „stavební úřad“) v několika řízeních (sp. zn. SÚ-02578/16-Šan, S-SÚ-04376/16-Šan, SÚ-02534/16-Šan, S-SÚ-02579/16-Šan), ve kterých je účastníkem. Konkrétně se má jednat o řízení týkající se „centra XXXXX“ na pozemku parc.č. Y v k.ú. XY, řízení o odstranění stavby garáže, skladu na pozemku parc.č. X v k.ú. XY a konečně řízení o umístění stavby oplocení pozemků parc.č. W a V v k.ú. XY. Z podání stěžovatelky vyplývá, že není vyrozumívána o úkonech v řízení, nejsou jí doručovány písemnosti do datové schránky a na její podání není reagováno. Stěžovatelka se tak náhodně dozvídá i o vydaných rozhodnutích, která jsou přitom podle ní vydávána za pravomocná. Zde je jmenováno stěžovatelkou rozhodnutí o umístění stavby oplocení pozemků p.č. W a V v k.ú. XY pod čj. SÚ-02579/3/16-Šan, proti němuž uplatnila odvolání, které zůstalo bez jakékoli reakce. Rovněž podněty k provedení stavebního dozoru jsou ignorovány, důsledkem čehož má být nerušené pokračování v řádně nepovolené stavbě oplocení stavebníkem. Stěžovatelka doložila, že se neúspěšně obracela také na Krajský úřad Středočeského kraje (dále také „krajský úřad“), a to s návrhem na přijetí opatření proti nečinnosti, resp. s podnětem k provedení stavebního dozoru.

Vyřízení podání jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, PhD., ujal já, neboť využila své možnosti¹ přenést na mě některé oblasti své působnosti, mezi něž náleží i problematika stavebního řádu.²

A. Shrnutí závěrů

Předmětem mého šetření bylo prověření námitek stěžovatelky, že stavební úřad Hostivice je v řízeních dotýkajících se nemovitostí stěžovatelky v k.ú. XY nečinný, resp. že krajský úřad nečinnost podřízeného orgánu účinně neřeší.

Postupy úřadů ve věci jsem se v souladu s požadavkem stěžovatelky rozhodl prověřit v rámci svého šetření s tím, že za účelem získání vyjádření a souvisejících podkladů dotčených úřadů jsem se současně se zahájením šetření dle ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv obrátil na starostu města Hostivice a ředitelku Krajského úřadu Středočeského kraje.

Moje dosavadní poznatky ze šetření nasvědčují tomu, že **stavební úřad Hostivice je v řízeních dotýkajících se nemovitostí stěžovatelky v k.ú. XY nečinný**, resp. z údajů doložených stěžovatelkou **nezbývá než dovozovat minimálně na nepřiměřenou délku jím vedených řízení**. Šetřený Městský úřad Hostivice nadto až doposud **protiprávně nereaguje na moje výzvy**, resp. ani na výzvy nadřízeného krajského úřadu.

Krajský úřad Středočeského kraje, na který se stěžovatelka obracela, pak, dle mého přesvědčení, **neadekvátně plnil svoji roli instančně nadřízeného dohledového orgánu**, přičemž stěžovatelkou **namítané nečinnosti** stavebního úřadu Hostivice svými postupy

¹ Ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

² Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon).



nejenže aktivně nezamezil, ale naopak svým celkově liknavým přístupem dlouhodobou systémovou nečinnost tohoto úřadu fakticky toleruje, a tím ve výsledku i nevhodně legitimizuje (absence kontrol a ukládaných opatření k nápravě).

B. Skutková zjištění

Městský úřad Hostivice na moje sdělení o zahájení šetření včetně žádosti o součinnost ze dne 17. 8. 2017 **nereagoval**. K obdobné žádosti pak **Krajský úřad Středočeského kraje** sdělil,³ že namítaná nečinnost může být z jeho strany objektivně prošetřena pouze na základě spisového materiálu v dané věci. Se zřetelem k **podnětu stěžovatelky, který obdržel dne 3. 4. 2017, se tak opatřením ze dne 5. 5. 2017 obrátil na stavební úřad s výzvou** k bezodkladnému předložení kopií podkladů relevantních pro prošetření namítané nečinnosti a stručného stanoviska k obsahu podání. V případě probíhajícího odvolacího řízení krajský úřad vyzval stavební úřad k předání odvolání se spisem. Protože stavební úřad na žádost nereagoval, krajský úřad **opatřením ze dne 31. 8. 2017 opětovně vyzval stavební úřad** k bezodkladnému předložení vyžádaných písemností. Krajský úřad uzavřel, že **jakékoli úkony ve věci předmětných řízení může činit až poté, co obdrží příslušný spisový materiál, dokud se tak nestane, bude krajský úřad opakovaně vyzývat stavební úřad k jeho předložení**.

C. Právní hodnocení

Zákon o veřejném ochránci práv mi ukládá povinnost působit 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 přispívat k ochraně práv a svobod. V této části zprávy o šetření proto nyní zhodnotím dosavadní postup správních orgánů v prošetřované záležitosti z hlediska dodržení právních předpisů a principů dobré správy.

Na podkladě dosavadních zjištění a poznatků o činnosti šetřených úřadů jsem dospěl k tomu, že stavební úřad Hostivice je v řízeních dotýkajících se nemovitostí stěžovatelky v k.ú. XY nečinný, resp. z údajů doložených stěžovatelkou nezbývá než usuzovat minimálně na nepřiměřenou délku jím vedených řízení. Jednal tak každopádně v rozporu s právními předpisy i principy dobré správy. K tomu je namístě podotknout, že **pokud stavební úřad neprojedná věc v přiměřené lhůtě, porušuje tím zákon**.⁴

Zde nutno poznamenat, že negativní zkušenost s postupy (nečinností i dalšími nezákonnostmi) stavebního úřadu Hostivice učinil veřejný ochránce práv opakovaně již v minulosti, v rámci svých šetření na základě podnětů jednotlivých stěžovatelů. V tomto směru **jde jen o další potvrzení nesprávné úřední praxe a dlouhodobě špatných zkušeností veřejného ochránce práv s činností stavebního úřadu Hostivice**.⁵ V případech, s nimiž se na mě stěžovatelé obrátili, přitom docházelo k **porušování zákona i v dalších jimi tvrzených procesních aspektech (chaos ve spisové agendě, nevstřícnost, nepostupování opravných prostředků nadřízenému orgánu, neumožnění pořizování kopií)**. V minulosti ochránce také již opakovaně přistoupil k realizaci sankce ve smyslu

3 Čj. 103773/2017/KUSK, ze dne 11. 9. 2017.

4 K základním zásadám činnosti správních orgánů patří zásada vyřízení věci bez zbytečných průtahů (§ 6 správního řádu), která je dále promítnuta v ustanoveních § 71 a 80 správního řádu.

5 Předchozí zjištění veřejného ochránce práv dohledatelná pod sp. zn. 5916/2016/VOP, 3670/2015/VOP, 8123/2012/VOP, 1951/2010/VOP, 108/2015/PDCJ: Veřejný ochránce práv [on-line]. Brno: © Kancelář veřejného ochránce práv [vid. 25. 10. 2017]; dostupné z www.ochrance.cz. Path: ESO – evidence stanovisek ochránce.



§ 20 odst. 2 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv v **podobě zveřejnění nečinnosti úřadu**, v druhém případě včetně sdělení jména a příjmení osoby oprávněné jednat jménem úřadu – vedoucího stavebního úřadu Ing. Vojtěcha Budila (tiskové zprávy ze dne 11. 10. 2013,⁶ resp. 21. 5. 2015⁷).

Zaráží mě, že jak ze strany vedení Městského úřadu Hostivice, tak ze strany krajského úřadu jako nadřízeného správního orgánu k **nějaké zřetelné snaze o koncepční nápravu nedochází**.⁸ Naopak, právě pokud jde o **kroky krajského úřadu** jako nadřízeného správního orgánu v jednotlivých řízeních [výzvy k poskytnutí součinnosti, opakované příkazy ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu⁹], ukazují se v případě stavebního úřadu Hostivice jako **zcela neefektivní**. Přes obecné proklamace úřadů a ubezpečení ochránce, že jsou přijímána opatření ke zlepšení, se fakticky příliš nedaří reálného posunu dosáhnout.

Po přezkoumání věci tedy musím přisvědčit stěžovateli, že dosavadní postupy úřadů o výkonu dobré správy nesvědčí. Zde nezbývá než zopakovat, že **k základním zásadám činnosti správních orgánů patří zásada vyřízení věci bez zbytečných průtahů** (§ 6 správního řádu), dále promítnuta v ustanoveních § 71 a 80 správního řádu. Stavební úřad byl povinen vyřídit věc bez zbytečných průtahů a ve lhůtách stanovených zákonem rozhodnout, což se neděje.

Zásada rychlosti řízení má nejen zákonný, ale i ústavní rozměr, kdy podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo mj. na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu není pro posuzování nepřiměřené délky řízení rozhodné, zda jsou případné průtahy v řízení způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně orgánu veřejné moci (jednání, resp. opomenutí oprávněných úředních osob), nebo objektivním faktorem spočívajícím v počtu napadlých věcí, v nevyhovující právní úpravě, v nedostatečném administrativním a technickém zázemí apod. Z hlediska postavení jednotlivce není v zásadě významné, jaké příčiny vedly ke stavu, že o jeho věci není rozhodováno v přiměřené době (dostatečně rychle). Ani přetíženost správního orgánu nemůže jít k tíži jednotlivce.

Moje dosavadní poznatky týkající se stavebního úřadu Hostivice svědčí o konstantně přetrvávajících průtazích v činnosti stavebního úřadu Hostivice a v tomto směru je tak ochránce **konfrontován s nečinností zjevně systematického charakteru**. Nedochází přitom k žádnému posunu, nečinnost přetrvává a ze strany úřadů absentuje přijetí adekvátních opatření k nápravě. Činnost Městského úřadu Hostivice měla být přitom dle ujištění úřadů již v minulosti vzhledem k nárůstu agendy personálně posílena, dále mělo dojít ke zlepšení materiálních podmínek (nové prostory pro výkon činnosti stavebního úřadu, nový elektronický spisový systém), přesto se potřebný efekt nedostavuje.

Musím přitom znovu nastolit otázku, **nakolik efektivně a důsledně je vůbec prováděna kontrola nad výkonem přenesené působnosti ze strany krajského úřadu jako orgánu**

6 <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2013/sankce-proti-mestskemu-uradu-hostivice-a-krajskemu-uradu-stredoceskeho-kraje-pro-pretrva/>

7 <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2015/sankce-stavebni-urad-v-hostivicich-je-opet-necinny/>

8 Dle § 109 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, stojí v čele obecního úřadu starosta; ve smyslu § 110 odst. 2 citovaného zákona starostovi je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v přenesené působnosti tajemníka; dle § 103 odst. 3 citovaného zákona starosta se souhlasem ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává tajemníka; dle § 110 odst. 4 písm. d) citovaného zákona tajemník plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu.

9 Zákon č. 500/2004 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (správní řád).



instančně nadřízeného (metodického a řídicího).¹⁰ V tomto ohledu bych očekával, že kontrola vykonávaná krajským úřadem se zaměří, mj. v reakci na moje předchozí intervence a i vzhledem k dosavadním zkušenostem krajského úřadu s nečinností stavebního úřadu Hostivice a neplněním ukládaných opatření, právě i na otázky týkající se dlouhodobé nečinnosti stavebního úřadu a jeho kroky budou směřovat k účinnému řešení. Nic takového se však zjevně neděje a nečinnost i v případech, s nimiž se stěžovatelé na krajský úřad obracují, dlouhodobě přetrvává. Vyjádření, které mi krajský úřad adresoval, nesvědčí o tom, že by se v tomto ohledu krajský úřad nad situací důsledněji zamýšlel a zasazoval se o efektivní nápravu.

Krajský úřad Středočeského kraje, na který se stěžovatelka obracela, tak, dle mého přesvědčení, neadekvátně plnil svoji roli instančně nadřízeného dohledového orgánu, přičemž stěžovatelkou namítané nečinnosti stavebního úřadu Hostivice svými postupy nejenže aktivně nezamezil, ale naopak svým celkově liknavým přístupem dlouhodobou nečinnost tohoto úřadu fakticky toleruje, a tím ve výsledku i nevhodně legitimizuje. Mám tím na mysli **absenci kontrol, a tedy i kontrolních zjištění svědčících o kvalitě výkonu státní správy na úseku stavebního řádu přenesené na Městský úřad Hostivice, včetně z toho vyplývajících ukládaných opatření k nápravě** (včetně kontroly jejich účinného plnění).

Jelikož jde o dlouhodobě přetrvávající protiprávní stav, **zasílám výsledek** tohoto šetření již nyní na vědomí **Ministerstvu pro místní rozvoj tak, aby se mohlo ze své pozice ústředního stavebního úřadu zasadit o nápravu.**

D. Informace o dalším postupu

Na základě svého prošetření jsem se rozhodl vydat zprávu o šetření koncipovanou podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv s tím závěrem, že jsem v postupu šetřených správních úřadů – stavebního úřadu Hostivice a Krajského úřadu Středočeského kraje – shledal pochybení, jež jsou popsána v předcházející části této zprávy.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv **žádám starostu města Hostivice a ředitelku Krajského úřadu Středočeského kraje** jako vrcholné představitele úřadů, **aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení zprávy o šetření ke zjištěným nedostatkům vyjádřili.** Dále je žádám, **aby mě informovali, jaká opatření k nápravě budou přijata k zamezení opakování protiprávní nečinnosti stavebního úřadu Hostivice do budoucna. Stejným požadavkem se obracím na ministryni pro místní rozvoj.** Zprávu o šetření zasílám na vědomí stěžovatelce.

Tato zpráva ze šetření shrnuje moje dosavadní poznatky, které budou po vyjádření dotčených správních úřadů podkladem pro moje závěrečné stanovisko ve věci.

Brno 7. listopadu 2017

¹⁰ „Nadřízeností ve smyslu ustanovení správního řádu je totiž nutno rozumět nadřízenost organizační, která se týká řízení a je výrazem subordinační jako principu charakteristického pro výkon státní správy. Znamená, že vztahy mezi orgány na daném úseku státní správy jsou hierarchicky uspořádány, a to tak, že každý orgán nižšího stupně je organizačně podřízen orgánu stupně vyššího, jenž má vůči němu řídicí pravomoci.“ (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu NSS; srov. rozsudek ze dne 29. 11. 2007, čj. 3 Ans 3/2007-61; dostupný na www.nssoud.cz).



JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)