



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci nesprávné úřední praxe a nečinnosti stavebního úřadu v Hostivici

A. Závěry šetření

Dne 7. 11. 2017 jsem vydal zprávu o šetření podnětu p. A, bytem xxx, právně zastoupené Mgr. B, advokátem se sídlem yyy (dále „stěžovatelka“), kterým namítla protiprávní postupy (nečinnost, nevyrozumívání o úkonech v řízení, nedoručování písemnosti do datové schránky, ignorování podání stěžovatelky včetně odvolání či podnětů k provedení stavebního dozoru) stavebního úřadu Městského úřadu Hostivice v několika řízeních, ve kterých je účastníkem. Konkrétně se mělo jednat o řízení sp. zn. SÚ-02578/16-Šan, S-SÚ-04376/16-Šan, SÚ-02534/16-Šan, S-SÚ-02579/16-Šan týkající se „relaxačního centra xxx“ na pozemku parc. č. W v k.ú. XY, „odstranění stavby garáže, skladu“ na pozemku parc. č. X v k. ú. H a „umístění stavby oplocení“ pozemků parc. č. Y a Z v k.ú. XY.

Šetřením jsem dospěl k závěru, že **stavební úřad Městského úřadu Hostivice (dále „stavební úřad“) je v řízeních dotýkajících se nemovitostí stěžovatelky v k. ú. XY nečinný, resp. že z údajů doložených stěžovatelkou nezbývá než dovozovat minimálně nepřiměřenou délku jím vedených řízení.** Vytkl jsem v té souvislosti, že šetřený Městský úřad Hostivice **protiprávně nereaguje na mé výzvy** (ostatně ani na výzvy nadřízeného krajského úřadu) tak, abych mohl na základě poskytnutých písemných podkladů aktuální stav řízení reálně ověřit. K tomu jsem poznamenal, 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 tak **jde jen o další potvrzení nesprávné úřední praxe a dlouhodobě špatných zkušeností veřejného ochránce práv s činností stavebního úřadu Hostivice.**¹ 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 § 20 odst. 2 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv² 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 z 11. 10. 2013³, resp. 21. 5. 2015⁴), čímž **vyčerpal možnosti, které mu k nápravě zákon svěřuje.**

Z výsledků mého šetření dále vyplynulo, že **Krajský úřad Středočeského kraje (dále „krajský úřad“), na který se stěžovatelka také obracela, neadekvátně plnil svoji roli**

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. 27. 3. 2018]. Dostupné z: www.ochrance.cz. Path: ESO – evidence stanovisek ochránce.

2 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

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

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



instančně nadřízeného dohledového orgánu, když stěžovatelkou **namítané nečinnosti** stavebního úřadu Hostivice svými postupy 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). Uvedl jsem k tomu, že **kroky krajského úřadu** jako nadřízeného správního orgánu v jednotlivých řízeních [pouhé výzvy k poskytnutí součinnosti, opakované příkazy ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu⁵] se ukazují v případě stavebního úřadu Hostivice jako **zcela neefektivní** a k nějaké zřetelné snaze o koncepční nápravu nečinnosti stavebního úřadu Hostivice dlouhodobě nedochází.

Se shledanými nedostatky jsem seznámil Městský úřad Hostivice a Krajský úřad Středočeského kraje, na vědomí jsem zprávu se svými zjištěními zaslal Ministerstvu pro místní rozvoj. Současně jsem úřady **vyzval, aby mě informovaly, jaké kroky ke zjednáání nápravy přijaly.**

B. Vyjádření úřadů

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“) dopisem ministryně Ing. Karly Šlechtové ze dne 1. 12. 2017⁶ sdělilo, že není v pozici nadřízeného správního orgánu vůči stavebnímu úřadu a nepřísluší mu činit opatření proti případné nečinnosti. MMR také neeviduje žádné podání ve věci specifikovaných řízení, **nedisponuje proto žádnými relevantními podklady**, na jejichž základě by bylo z jeho strany možné objektivně posoudit, zda stavební úřad Hostivice v řízeních nepostupuje v souladu s právními předpisy, je nečinný, resp. zda krajský úřad účinně neřeší namítanou nečinnost a nezabývá se podnětem stěžovatelky k provedení stavebního dozoru. K tomu MMR uvedlo, že pokud se výzvy krajského úřadu k poskytnutí součinnosti a následné příkazy dle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu vůči stavebnímu úřadu minuly účinkem, **měl krajský úřad k dispozici další prostředky vedoucí k nápravě věci, a to v podobě učinění opatření dle § 80 odst. 4 písm. b) až d) správního řádu**, resp. v případě otálení stavebního úřadu s předložením odvolání stěžovatelky **v důrazném 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] a **ve výzvě k zajištění bezodkladné nápravy ve věci.**

MMR se zřetelem k závěrům mého šetření v uvedené věci podotklo, že je v **kompetenci krajského úřadu** (který dle § 129 odst. 1 zákona o obcích kontroluje výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí) **provést kontrolu výkonu přenesené působnosti stavebního úřadu** Hostivice z pohledu, zda tento orgán obce při výkonu přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu dodržuje právní předpisy vztahující se k uvedenému úseku a **stanovit opatření k nápravě** nedostatků zjištěných kontrolou **včetně určení lhůt k nápravě.**

5 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

6 Č. j. MMR-47331/2017-83.



Krajský úřad Středočeského kraje dopisem JUDr. Jiřího Holuba, pověřeného výkonem činnosti ředitele krajského úřadu, ze dne 12. 12. 2017⁷ sdělil, že k předložení písemností ve věci byl stavební úřad krajským úřadem opakovaně vyzván, a to opatřeními ze dne 5. 5. 2017, 31. 8. 2017 a 7. 12. 2017. Jestliže tedy **stavební úřad není schopen krajskému úřadu požadované spisy předložit, nelze je ani zkontrolovat, lhotejno zda v budově krajského úřadu, nebo v rámci kontroly u stavebního úřadu** (zde krajský úřad „nevidí žádný podstatný rozdíl“). Krajský úřad podotkl, že může jakékoli úkony ve vztahu k řízením, které jsou předmětem mého šetření, činit až poté, co obdrží kompletní spisový materiál, dokud se tak nestane, bude krajský úřad opakovaně vyzývat stavební úřad k jeho předložení. Městský úřad Hostivice je pro krajský úřad jedním ze 105 podřízených stavebních úřadů s tím, že podle jeho zkušeností **dlouhodobé nedodržování zákonných lhůt při vyřizování spisů** je obvykle **důsledkem špatné personální situace stavebních úřadů**, což je dle sdělení krajského úřadu **problém chronický a konkrétně v okolí Prahy je personální situace některých stavebních úřadů kritická**. Dle přesvědčení krajského úřadu tento **problém se týká finančních priorit vlády a na úrovni krajů jej řešit nelze**.

Za **Městský úřad Hostivice** jsem byl vyrozuměn dopisem starosty (bez připojení relevantních písemností) Jaroslava Kratochvíla, ze dne 13. 12. 2017.⁸ Starosta byl informován vedoucím stavebního úřadu Ing. Budilem, že se ve zmíněné záležitosti nejedná o nečinnost stavebního úřadu a **délka řízení byla způsobena nedodáním kompletní projektové dokumentace ze strany stavebníka (p. A)**. Starosta uvedl, že **pokud by následně byla nečinnost stavebního úřadu prokázána, tak dle tajemnice městského úřadu Ing. Štětinové dojde ke snížení osobního ohodnocení vedoucímu stavebního úřadu**. Dále mi bylo zasláno již jen sdělení stavebního úřadu (bez konkrétních písemných podkladů) ze dne 20. 11. 2017,⁹ v němž se uvádí, 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 přerušil** a vyzval stavebníka k doplnění projektové dokumentace, stanovisek dotčených orgánů státní správy a vlastníků technické a dopravní infrastruktury. Ke svým dalším postupům (zbylá řízení zpochybňovaná stěžovatelkou) se stavební úřad nevyjádřil a ani k nim nedoložil podklady. Dle sdělení stavebního úřadu **byla dne 10. 11. 2017 dodána projektová dokumentace** pod č. j. 21451/17/SÚ k již zahájenému řízení **o změně stavby před dokončením a o dodatečném povolení části stavby „Relaxační centrum xxx“** provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem. Dle vyjádření stavebního úřadu je tak zřejmé, že není nečinný a nepřiměřená délka řízení jde na vrub stavebníka, resp. autorizované osoby zpracovávající projektovou dokumentaci.

C. Závěrečné hodnocení

Odpovědi šetřených úřadů vnímám jako nedostatečné, mimo jiné vzhledem k tomu, že účinnou systémovou změnu neavizují. S ohledem na nepřijetí adekvátních opatření

7 Č. j. 137019/2017/KUSK.

8 Č. j. 23961/17/Sekr.

9 Č. j. 22617/17/SÚ.



k nápravě vydávám toto své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Ke shora uvedeným doplňujícím vyjádřením stavebního úřadu a krajského úřadu dodávám, že nepřinášejí žádné relevantní zdůvodnění, proč není stavebním úřadem dlouhodobě v řízeních konáno v souladu s právem. Nezbyvá mi proto než zopakovat, že 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. Stavební úřad je 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, mimo jiné, na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu je pro **posuzování nepřiměřené délky řízení nerozhodné, 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 nedostatečném personálním obsazení či v nedostatečném administrativním a technickém zázemí**. 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.**

Zarážející je, že i přes moji opakovanou intervenci a kritiku stavebního úřadu Hostivice nedochází k žádnému posunu a **v nesprávné úřední praxi je pokračováno**, přičemž není přijato ze strany úřadů ani žádné adekvátní opatření k nápravě. To je zcela nezákonný stav a je v příkrém rozporu s principy dobré správy, nad nimiž mám dohlížet. **Alarmující pak je, že daného stavu si je krajský úřad plně vědom a sám jej hodnotí jako chronický a týkající se většiny množství jemu instancně podřízených úřadů.** Jakkoliv na úseku veřejného stavebního práva vnímám celkově neuspokojivou personální situaci napříč celou republikou, nemohu ze své pozice tuto záležitost tolerovat a bez dalšího přehlížet, zejména pak u kauz a postupů správních orgánů, jako je tomu u posuzovaného případu. V tomto směru dále kriticky vnímám, že ačkoli krajský úřad deklaruje, že je problém z jeho pozice neřešitelný (s čímž se nicméně ne zcela ztotožňuji, neboť kupříkladu řádné vedení spisové služby včetně spisových přehledů, včasné doručování či postupování spisů, by s deficitem personálního charakteru na stavebních úřadech mělo souviset spíše jen okrajově), neseznámil s ním ani MMR jako ústřední orgán státní správy na daném úseku a neřeší jej ve spolupráci s ministryní pro místní rozvoj, která je členkou vlády. Naopak z poskytnutého vyjádření MMR mi vyplynulo, že není s plošným nerespektováním právní úpravy stavebními úřady v okolí Prahy jakkoli seznámeno, a to zřejmě ani z vlastní kontrolní činnosti na krajském úřadě.

V kontextu daných okolností pak znovu vyvstává otázka, **nakolik efektivně a důsledně je vůbec prováděna nezbytná kontrola výkonu přenesené působnosti ze strany krajského úřadu, jakož i Ministerstva pro místní rozvoj** (ve vztahu ke krajskému úřadu). Očekával bych v tomto ohledu, že pravidelné kontroly, jejichž provedení mi bylo avizováno, mimo jiné, v reakci na moje předchozí šetření, se zaměří [i vzhledem k dosavadním zkušenostem krajského úřadu s (ne)činností stavebního úřadu Hostivice a (ne)plněním ukládaných



opatření] právě i na otázky týkající se dlouhodobé nečinnosti stavebního úřadu ve vybraných kauzách a budou směřovat k účinnému řešení. Nic takového se však zjevně neděje a nečinnost a další problematické jevy v činnosti stavebního úřadu Hostivice přetrvávají. Krom toho jsem přesvědčen, že vedle pravidelných kontrol v obdobných případech nutno zařadit do rejstříku úřadů bezpochyby i prostředky další, včetně kontrol mimořádných – tj. kontrol ad hoc (v podobě mnou v minulosti již navrženého projednání záležitosti na místě, tj. na stavebním úřadu Hostivice), které mohou být účinnějším nástrojem jak přimět prvostupňový stavební úřad k postupům v souladu se zákonem, než je kupř. pouhé telefonické projednání či písemné výzvy. Ostatně ve **svém vyjádření**, jež mi k problematice zaslalo, **k tomu výslovně nabádá i MMR**. Připomínám, že jsem žádal krajský úřad již v minulosti (např. dopisem z 27. 2. 2014 sp. zn. 8123/2012/VOP/JCZ) v tomto směru o zaslání výsledků jeho kontrolní činnosti na stavebním úřadu v Hostivici z posledních let (tehdy 2012 a 2013), včetně uložených opatření k nápravě, nicméně ze strany krajského úřadu jsem se žádné reakce nedočkal.

D. Opatření k nápravě

Se zřetelem k výše uvedenému navrhuji s odkazem na ustanovení § 18 odst. 2 a § 19 zákona o veřejném ochránci práv jako opatření k nápravě následující.

Městskému úřadu Hostivice, stavebnímu úřadu, ukládám **neprodleně a řádně dokončit a příslušným rozhodnutím 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. W v k.ú. XY, „odstranění stavby garáže, skladu“ na pozemku parc. č. X v k. ú. H a „umístění stavby oplocení“ pozemků parc. č. Y a Z v k.ú. XY. V tomto ohledu po Městském úřadu Hostivice požaduji, aby mě o postupech stavebního úřadu informoval zasláním fotokopií vydaných písemností včetně dokladů o doručení. Od starosty, který dle § 109 zákona o obcích stojí v čele obecního úřadu (ve smyslu § 110 odst. 2 cit. zákona je starostovi odpovědná za plnění úkolů obecního úřadu v přenesené působnosti tajemnice) očekávám v souladu s obsahem vyjádření, jež mi poskytl, **informaci o přijetí konkrétních opatření vůči jednotlivým pracovníkům úřadu**, u nichž se postupy nadřízeného orgánu prokáže (viz níže), že v řízeních pochybili.

Krajskému úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ukládám, **aby činnost stavebního úřadu Hostivice bezodkladně podrobil důslednému dohledu** a předešel opakování shledaných nedostatků v jeho postupech do budoucna (otázky řádného vedení spisové služby, včetně spisových přehledů, včasného doručování, postupování spisů apod.). Krajský úřad tak i v návaznosti na sdělení MMR zavazuje **provést kontrolu výkonu přenesené působnosti stavebního úřadu Hostivice** (ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o obcích), za to pohledu, zda tento orgán obce při výkonu přenesené působnosti na úseku stavebního řádu dodržuje právní předpisy vztahující se k uvedenému úseku, **a stanovit opatření k nápravě** nedostatků zjištěných kontrolou **včetně určení lhůt k nápravě**. V tomto ohledu také opětovně žádám krajský úřad o zaslání výsledků jeho kontrolní činnosti na stavebním úřadu v Hostivici mezi roky 2012 až 2017, jakož i o zaslání aktuálních zjištění včetně uložených opatření k nápravě.



Závěrečné stanovisko zasílám Městskému úřadu Hostivice a Krajskému úřadu Středočeského kraje a žádám, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělily, jak jsou navržená opatření k nápravě plněna. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení tohoto stanoviska. Stanovisko zasílám v souladu s § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv stěžovateli. Na vědomí zasílám své závěrečné stanovisko Ministerstvu pro místní rozvoj.

Pokud úřad nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem úřadu.

Brno 17. dubna 2018

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)