



Sp. zn. 5086/2017/VOP/SN
Sp. zn. 647/2018/VOP/SN
Č. j. KVOP-29776/2019
Datum 1. července 2019

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

Vážená paní ministryně,

dovoluji si obrátit se na Vás podle § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv¹ ve věci, v níž jsem vedl společné šetření na základě podnětů, které podali:

- dne 14. 8. 2017 pan A. B., bytem xxxxxxxx,² jehož na základě plné moci zastupuje JUDr. E. F., sídlo xxxxxx,³
- dne 24. 1. 2018 pan C. D., bytem xxxxxxxx.⁴

Šetření se vztahovalo na postup příslušných úřadů v záležitosti nepovolených terénních úprav, nepovolených staveb rodinných domů a dalších staveb či aktivit na pozemcích v k.ú. N. Jednalo se o tyto správní úřady:

- (1) Městský úřad Úvaly jako příslušný stavební úřad a též silniční správní úřad,
- (2) Městský úřad Brandýs nad Labem jako příslušný vodoprávní úřad, orgán odpadového hospodářství, orgán ochrany přírody a krajiny a speciální stavební úřad na úseku pozemních komunikací,
- (3) Krajský úřad Středočeského kraje (v pozici nadřízeného správního úřadu ve vztahu k předešle uvedeným úřadům) a
- (4) Českou inspekci životního prostředí (dále také „ČIŽP“).

Svá zjištění v této záležitosti a závěry z nich plynoucí jsem popsal ve společné zprávě o šetření ze dne 9. 7. 2018. Poté jsem dne 10. 12. 2018 vydal závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě, určené jednotlivým úřadům. Oba dokumenty Vám zasílám v příloze k seznámení.

Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě

V zájmu ucelenosti uvádím, jaká opatření k nápravě jsem navrhl jak Městskému úřadu Úvaly coby příslušnému stavebnímu úřadu (dále také „stavební úřad“), tak i odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Středočeského kraje (dále také „krajský úřad“).

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

2 Podnětu je přidělena sp. zn. 5086/2017/VOP.

3 JUDr. E. F. zastupuje stěžovatele v rámci šetření vedeného dle zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o veřejném ochránci práv“).

4 Podnětu je přidělena sp. zn. 647/2018/VOP.

Návrh opatření k nápravě určený stavebnímu úřadu

Stavebnímu úřadu jsem navrhl, aby:

- posoudil důvodnost projednání nepovolených terénních úprav v jednom řízení a nadále aby toto řízení vedl se všemi účastníky jako jeden celek,
- do doby pravomocného uzavření řízení o odstranění terénních úprav přerušil řízení o dodatečném povolení všech staveb, které jsou na terénních úpravách provedené, z důvodu předběžné otázky (§ 64 ve vazbě na § 57 správního řádu⁵),
- prošetřil záležitost stavby opěrné zdi na pozemku parc.č. UZ/S, stavby nádrže na pozemku parc.č. VP/RZ a záležitost přípojek a žump u staveb rodinných domů, a v případě nepovolených staveb (§ 132 stavebního zákona⁶), aby uplatnil odpovídající ustanovení stavebního zákona, zejména vydal výzvu k bezodkladnému zastavení nepovolených prací (§ 134 odst. 4 stavebního zákona), výzvu k zastavení nepovoleného užívání (§ 134 odst. 5 stavebního zákona), zahájil řízení o odstranění stavby (§ 129 odst. 2 stavebního zákona) a příslušné přestupkové řízení.

Návrh opatření k nápravě určený krajskému úřadu

Krajskému úřadu jsem navrhl, aby:

- poskytl individuální metodickou pomoc stavebnímu úřadu při řešení celé záležitosti,
- posoudil důvodnost opatření proti nečinnosti (§ 80 správního řádu) ve vztahu ke stavebnímu úřadu v případě staveb – přípojek, žump, opěrné zdi a nádrže na odpad,
- písemně reagoval na podnět JUDr. L. jako právního zástupce pana B., kterým požadoval provedení kontroly výkonu přenesené působnosti u Městského úřadu Úvaly jako příslušného stavebního úřadu.

Vyjádření úřadů k závěrečnému stanovisku

Vyjádření Městského úřadu Úvaly

K závěrečnému stanovisku mi poskytl vyjádření starosta města, na něhož jsem se obrátil jako na předního představitele Městského úřadu Úvaly, a tím i stavebního úřadu. Starosta města mi sdělil, že chápe nespokojenost každého, kdo musí čekat na rozhodnutí kteréhokoliv úřadu; ze závěrečného stanoviska je zřejmé, že posuzovaný problém je velice složitý, nelze na něj nahlížet pouze černobílým viděním a každá z proti sobě postavených stran má svou částečnou pravdu. Starosta města vyjádřil přesvědčení, že v rámci odvolacího řízení se danou problematikou budou zabývat odborníci na krajském úřadě, kteří objektivně posoudí, zda stavební úřad postupoval správně, zda nic neopomněl, nezanedbal, zda měl při rozhodování k dispozici všechny potřebné podklady a metodické pokyny, zda podklady měly potřebné náležitosti a zda bylo postupováno v souladu se zákonem. V neposlední řadě připomněl, že tuto metodickou pomoc navrhuji právě krajskému úřadu, takže i k ní nepochybně dojde.

Starosta města mě informoval, že závěrečné stanovisko předal stavebnímu úřadu s tím, aby při svém rozhodování mnou uváděné skutečnosti vyhodnotil a zahrnul do svého

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

6 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

konečného rozhodnutí. Doufá, že i s případnou metodickou pomocí krajského úřadu se stavebnímu úřadu podaří celou situaci vyřešit.

Vyjádření krajského úřadu

Podle vyjádření, které mi předložil ředitel Krajského úřadu Středočeského kraje, v případě terénních úprav krajský úřad souhlasí s názorem, že musí být vyjasněn rozsah, v jakém se dotýkají každého pozemku. Tíže důkazního břemene leží na stavebním úřadu. Sloučení všech řízení o odstranění nepovolených terénních úprav do jednoho řízení se všemi účastníky řízení však neshledává krajský úřad za možné s ohledem na důvody, které mi sdělil již ve svém předchozím vyjádření ke zprávě o šetření. Za primární krajský úřad považuje, aby stavební úřad řádně zdokumentoval skutečný stav, aby provedl porovnání dříve povoleného záměru se skutečným stavem a aby v případě terénních úprav posoudil důvodnost vedení řízení. V tomto smyslu bude krajský úřad stavební úřad instruovat. Do neukončených správních řízení, která vede prvoinstanční stavební úřad, není však krajský úřad oprávněn jakkoliv zasahovat. V rámci řízení o dodatečném povolení stavby je na stavebním úřadě projednání všech aspektů stavby spadajících do jeho kompetence.

Co se týká posouzení, zda se jedná v případě řízení o odstranění terénních úprav o předběžnou otázku pro řízení o nepovolených stavbách realizovaných na předmětných pozemcích, krajský úřad uvádí, že v případě terénních úprav se nemůže jednat o předběžnou otázku. Stavební úřad, jak uvedeno výše, musí především zjistit skutečný stav věci a na základě tohoto zjištění musí posoudit rozsah provedených terénních úprav a v případě, že zjistí, že se jedná o terénní úpravy bezprostředně související s nepovolenými stavbami rodinných domů, pak musí tyto terénní úpravy projednat současně s těmito stavbami.

V opačném případě pak lze vést řízení o odstranění nepovolených terénních úprav samostatně. K posouzení důvodnosti přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu (§ 80 správního řádu) v případě staveb – přípojek, žump, opěrné zdi a nádrže na odpad si krajský úřad vyžádal u stavebního úřadu příslušné podklady. Pokud po jejich zhodnocení shledá, že je stavební úřad nečinný, přijme příslušné opatření ve smyslu citovaného ustanovení.

Na podnět JUDr. K. L. jako právního zástupce pana A. B. ke kontrole výkonu přenesené působnosti svěřené orgánu města Úvaly – stavebnímu úřadu reagoval krajský úřad dopisem ze dne 13. 12. 2018. Podatele informoval o tom, že kontrolní činnost výkonu přenesené působnosti stavebních úřadů ve Středočeském kraji provádí v pravidelných intervalech. Kontrola stavebního úřadu byla provedena v únoru letošního roku a v rámci kontrolní činnosti, při které byly kontrolovány namátkou vybrané spisy ukončených řízení, nebyla zjištěna žádná závažná pochybení. Vzhledem k uvedeným skutečnostem a k tomu, že řízení vedená u stavebního úřadu (konkrétně vypsána podatelem) nejsou ještě ukončena a řízení probíhají, neshledal krajský úřad důvod provedení opakované kontroly stavebního úřadu.

Závěrečné hodnocení postupu Krajského úřadu Středočeského kraje

Z podkladů je mi známo, že Krajský úřad Středočeského kraje zatím v odvolacím řízení ruší všechna rozhodnutí o dodatečném povolení staveb rodinných domů a věc vracel k novému projednání stavebnímu úřadu. Jako příklad bych uvedl rozhodnutí krajského úřadu ze dne 9. 4. 2019.⁷ Po seznámení s odůvodněním vesměs obsahově obdobných odvolacích

⁷ Čj. 024584/2019/KUSK; ruší se dodatečné povolení stavby rodinného domu na pozemku parc.č. VP/RSS (stavební záměr manželů H2).

rozhodnutí mám za to, že krajský úřad vytkl stavebnímu úřadu pochybení v rozsahu, který mohu v podstatě přijmout. Přetrvání rozporu mezi mým názorem a názorem krajského úřadu na předběžnost otázky nepovolených terénních úprav vůči nepovoleným stavbám na těchto terénních úpravách je faktem, který má dozajista vliv i na další postup stavebního úřadu. Avšak skutečnost, že Krajský úřad Středočeského kraje zastává jiný názor než já, nesmí být na překážku zrušení chybných rozhodnutí stavebního úřadu. Za přijatelný považuji také názor krajského úřadu, že je třeba, aby stavební úřad řádně zdokumentoval skutečný stav, aby provedl porovnání dříve povoleného záměru se skutečným stavem. Považuji ale za nutné seznámit Ministerstvo pro místní rozvoj se skutečností, že krajský úřad (a tudíž ani stavební úřad) neakceptuje mnou doporučené pojetí terénních úprav jako předběžné otázky ve vztahu k řízením, která stavební úřad vede (případně měl by vést) o nepovolených stavbách na těchto terénních úpravách.

Ze shromážděných podkladů je mi rovněž známo, že krajský úřad zatím v odvolacím řízení zrušil rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Úvaly o povolení výjimky z obecných požadavků na využívání území a povolení umístění stavby pro vrtanou studnu na pozemku parc.č. VP/SR.⁸ Dalším podobným záměrem je umístění vrtané studny na pozemku parc.č. VP/RZ.⁹ Připomínám, že také v případě vodních děl (studní) je nutno posoudit, jestli mají být umístěny na nepovolených terénních úpravách.

Mohu sice konstatovat, že náprava pochybení stavebního úřadu do určité míry nastává právě cestou odvolacích řízení, která Krajský úřad Středočeského kraje vede. Neobdržel jsem ale informace, jaké konkrétní kroky stavební úřad a potažmo krajský úřad zajišťují, aby nepokračovala nepovolená stavební činnost v území. Od krajského úřadu jsem naposledy v lednu tohoto roku obdržel vyjádření, dle něhož k posouzení záležitosti přípojek, žump, opěrné zdi a nádrže na odpad si vyžádal u stavebního úřadu příslušné podklady s tím, že pokud shledá nečinnost stavebního úřadu, přijme příslušné opatření podle ustanovení § 80 správního řádu. Další zprávy již od ledna tohoto roku nemám od krajského úřadu (ani od stavebního úřadu). Naopak od stěžovatelů (též s pomocí předkládané fotodokumentace) se dozvídám, že nepovolená stavební činnost v území vytrvale pokračuje.

Mám za to, že v závěrečném stanovisku v rámci návrhu opatření k nápravě jsem dostatečně jasně a strukturovaně rozlišil okruhy potřebných opatření určené pro jednotlivé úřady. Nelegální stavební a související činnost v území vyžaduje, podle mého názoru, rychlé a účinné řešení – provádění kontrolních prohlídek, zásah podle odpovídajících ustanovení stavebního zákona v případě zjištění nepovolené stavební činnosti či jiných projevů nekázně z pohledu stavebního zákona. Neobdržel jsem informaci, zda a jaké kroky stavební úřad ve věci zajistil, a ani informaci o výsledku, se kterým případně Krajský úřad Středočeského kraje prošetřil nečinnost stavebního úřadu. Za těchto okolností nemohu jeho kroky, se kterými mě doposud seznámil, považovat za dostatečné opatření k nápravě.

Závěr

Vážená paní ministryně, se zřetelem k výše uvedenému Vás v souladu s ustanovením § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv vyrozumívám, že v postupu Krajského úřadu Středočeského kraje jako správního orgánu přímo nadřízeného stavebnímu úřadu,

8 Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 10. 5. 2019, čj. 060253/2019/KUSK (vztahuje se ke stavebnímu záměru manželů H3).

9 Stavební záměr rodiny H1.

nespatřuji dostatečné opatření k nápravě. Krajský úřad Středočeského kraje mě neinformoval, zda a s jakým výsledkem prošetřil nečinnost stavebního úřadu, jestli mu poskytl metodickou pomoc (nad rámec odůvodnění svých odvolacích rozhodnutí, například při řešení další nepovolené stavební činnosti a při prošetřování nepovoleného užívání staveb v území), a ani jestli ve věci přijal jiná opatření, například k odstranění nečinnosti stavebního úřadu. Informace o tom, že si krajský úřad ve věci vyžádal od stavebního úřadu spisové podklady, je zcela nedostatečná.

Ponechávám na Vašem uvážení, jaká opatření se Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodne z titulu nadřízeného správního úřadu v této věci přijmout. V této souvislosti si Vás dovoluji požádat o sdělení informace k věci ve lhůtě **30 dnů**.

Tímto daný případ formálně uzavírám.

Děkuji Vám za spolupráci a zůstávám s pozdravem.

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

Přílohy

Zpráva o šetření ze dne 9. 7. 2018, čj. 5086/2017/VOP/SN a 647/2018/VOP/SN

Závěrečné stanovisko ze dne 10. 12. 2018, čj. 5086/2017/VOP/SN a 647/2018/VOP/SN