



MAGISTRÁT MĚSTA LIBEREC

Kancelář tajemníka

3. schůze rady města dne: 2. 2. 2016

Bod pořadu jednání:

Informace k usnesení č. 996/2015 materiálu Závady ve fungování odboru Stavební úřad MML

Na základě úkolu rady města je předkládána informace o prošetření skutečností, uvedených v důvodové zprávě materiálu, předloženého radě města dne 1. 12. 2015. V předkládané informaci je proveden rozbor možnosti vrchnostensky přezkoumávat postupy Stavebního úřadu Liberec, učiněné v přenesené působnosti, posouzení činnosti stavebního úřadu z hlediska poskytovatele informací pro pořizování územně analytických podkladů a pro pořizování územně plánovací dokumentace. Součástí informace je i přehled stížností směřovaných na činnost stavebního úřadu.

Důvod předložení:	usnesení RM č. 996/2015 - úkol z rady města
Zpracoval:	Ing. Jindřich Fadrhonc, tajemník MML
Projednáno:	
Předkládá:	Ing. Jindřich Fadrhonc, tajemník MML
K projednání v radě přizván:	
Předpokládaná doba projednání:	15 min.
Počet výtisků:	

Návrh usnesení

Rada města po projednání

b e r e n a v ě d o m í

předložený materiál Informace k usnesení č. 996/2015 - Závady ve fungování odboru Stavební úřad MML

Důvodová zpráva

Na základě úkolu rady města je předkládána informace o prošetření skutečností, uvedených v důvodové zprávě materiálu, předloženého radě města dne 1. 12. 2015. V předkládané informaci je proveden rozbor možnosti vrchnostensky přezkoumávat postupy Stavebního úřadu Liberec, učiněné v přenesené působnosti, posouzení činnosti stavebního úřadu z hlediska poskytovatele informací pro pořizování územně analytických podkladů a pro pořizování územně plánovací dokumentace. Součástí informace je i přehled stížností směřovaných na činnost stavebního úřadu.

I. Úvodní část

Usnesením Rady města Liberec č. 996/2015 byl vzat na vědomí materiál „Závady ve fungování odboru Stavební úřad MML“ a rada města mi uložila prověřit údaje uváděné v důvodové zprávě ve vztahu k činnosti stavebního úřadu a předložit výstup z tohoto prověření.

V důvodové zprávě předkladatelka uvádí, že v průběhu pořizování nového územního plánu města Liberec byly zjištěny zásadní nedostatky v práci Stavební úřad Liberec, které ve výsledku vedly ke zdržení prací na přípravě nového územního plánu, který je jedním z hlavních strategických dokumentů města. Zároveň v důvodové zprávě dodává, že byla zjištěna další pochybení v podobě rozporu vydaných povolení s platnými územními plány obcí v působnosti stavebního úřadu Liberec.

II. Připomínky k činnosti stavebního úřadu

Pochybení, uvedená v důvodové zprávě materiálu ze dne 1.12.2015 jsou členěna do následujících kapitol nazvaných:

1. Podklady pro nový územní plán města

Obsahem této kapitoly je tvrzení, že v průběhu přípravy Nového návrhu ÚP města Liberec si pořizovatel vyzádal pro zpracovatele ÚP aktualizované podklady ze stavebního úřadu, které by podle § 27 stavebního zákona měly být předávány průběžně. Dále, že poslední data pro tvorbu návrhu, který byl veřejně projednán 13. 6. 2013, byla zpracována odborem strategie a územní koncepce na základě přístupu do databáze stavebního úřadu. Předkladatelka shrnuje, že stavební úřad jako orgán veřejné správy průběžně neposkytoval data pro práci na tvorbě nového územního plánu, že byl k tomu ze strany pořizovatele vyzván, že předaná data neměla dostatečnou vypovídací hodnotu, na což pořizovatel i zpracovatel ÚP opakovaně upozorňovali. Předkladatelka dále uvádí, že poslední podklady byly ze stavebního úřadu dodány v říjnu 2015, což je skutečnost, kterou předkladatelka považuje za příčinu zdržení vydání strategického dokumentu města. Dále konstatuje, že zpracovatel územního plánu provedl aktualizaci výkresů, zjistil nepřesnosti, které mu neumožnily zodpovědně vyhodnotit dané území v rámci připravovaného ÚP, a že desítky těchto závad v území jsou závažného charakteru, protože se jedná o stavby, které jsou povoleny v rozporu s platným územním plánem. K tomu viz přílohy č.1 a č. 2 důvodové zprávy. Závěrem předkladatelka konstatuje, že data chybějící jako podklad pro tvorbu ÚP nejsou zároveň předávány do ÚAP.

2. Rozpory s platným územním plánem – povolení a kolaudace staveb

Obsahem této kapitoly je informace, že při přípravě nového ÚP, při terénních šetřeních a na základě žádosti o nájmy a prodeje pozemků byly zjištěny stavby, které byly v rozporu s platným územním plánem. Stavby jsou uvedeny v příloze č. 3 důvodové zprávy. Předkladatelka dále uvádí, že se nejedná o ojedinělou chybu, ale že jde o opakované pochybení ze strany stavebního úřadu, že příklady v příloze uvedené dokreslují, že se jedná o umístění staveb nejenom do nezastavitelného území, ale

také o umístění v trase plánovaných komunikací nebo v biocentru. Předkladatelka považuje za absurdní zdůvodnění zastavení nezastavitelných ploch pod OC Plaza, protože dodnes je pozemek veden jako nezastavitelná zeleň a dále že stavební úřad neváhá dát stanovisko, že nezastavitelné pozemky lze zastavět, pokud budou mít zelenou střechu.

3. Nepovolené stavby s přerušeným řízením

Obsahem této kapitoly je informace, že dalším problémem jsou stavby, které vznikly na území města bez povolení. Tyto stavby čekají na dodatečné povolení do doby vydání nového ÚP, což je nestandardní postup. Dle vyjádření právní kanceláře nemůže být příprava nového ÚP brána jako institut předběžné otázky. K tomuto tvrzení je doložena příloha č. 4 důvodové zprávy.

4. Problémy v okolních obcích

V této kapitole předkladatelka sděluje, že stavební úřad svou působností zasahuje i další obce. Uvádí, že v roce 2015 byl registrován podnět, uvedený v příloze č. 5 důvodové zprávy, kdy se na magistrát obrátila starostka obce Jeřmanice. Stavební úřad zde nejdříve povolil stavbu rodinného domu v lokalitě, kde bylo po delší době dosaženo shody mezi vlastníky pozemků a obcí a byla vytvořena územní studie budoucí zástavby a dojednány podmínky plánovacích smluv na zavedení sítí a vybudování komunikace. Povolení bylo vydáno v rozporu s touto studií a navíc byl rodinný dům kolaudován bez přítomnosti starostky v době, kdy nebyly zkolaudovány přípojky (vodovod). Dodnes není dům dopravně připojen zpevněnou komunikací. Tato výstavba velmi negativně ovlivnila možnost budoucího rozvoje daného místa. Dalším případem je obdobně povolená stavba v Šimonovicích (rok 2009), která byla v rozporu s platným územním plánem. Starostka se musela soudit s Magistrátem města Liberec a spor vyhrála. Tato informace je doložena přílohou č. 6 důvodové zprávy.

5. Stížnosti ze strany veřejnosti

Obsahem této kapitoly je informace, že Magistrát města Liberec registruje dlouhodobě velké množství podnětů ze strany občanů na nestandardní činnost stavebního úřadu. Jedná se hlavně o stížnosti na „měření dvojím metrem“, kdy stavební úřad nepostupuje jednotně a je napadáno zvýhodňování některých stavitelů.

III. Posouzení věci

K objektivnímu posouzení uváděných skutečností jsem si nechal předložit od vedoucího odboru Stavebního úřadu Liberec pana Bc. Miroslava Šimka spisový materiál, který ve věci vede stavební úřad a stanovisko odboru hlavního architekta magistrátu pana Ing. Petra Kolomazníka, včetně příloh, které se týkají schůzek, na kterých se řešilo poskytování informací stavebním úřadem k pořizování územně analytických podkladů (ÚAP) a pořizování územně plánovací dokumentace (ÚPD). Při posuzování jsem vycházel ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), konkrétně z právních ustanovení, stanovujících působnost úřadu územního plánování a působnost stavebního úřadu. Jedná se o právní ustanovení upravující cíle a úkoly územního plánování, upravující postup při pořizování ÚAP a ÚP, při územním rozhodování, kolaudačním řízení, odstraňování staveb a ochraně před nečinností. Dalším podkladem bylo právní ustanovení § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, které upravuje vyřizování správních stížností na postup správních orgánů. Při posuzování věci jsem vycházel i z právních principů a zásad správního práva a z ústavních základů správního řízení v České republice. Dalšími zákony, podle kterých jsem věc posuzoval, byl zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a zákon č. 128/2000 Sb., o obecním zřízení (o obcích). Na závěr jsem tvrzení, uvedené v důvodové zprávě v kapitole 5) Stížnosti ze strany veřejnosti posoudil ve vztahu k vnitř-

nímu právnímu předpisu, kterým je Směrnice rady č.5RM Zásady práce statutárního města Liberec s peticemi, stížnostmi a podněty občanů.

Nejprve jsem skutečnosti v důvodové zprávě uvedené posuzoval z hlediska působnosti tajemníka magistrátu, tj. zda je tajemníkovi magistrátu zákonem svěřena pravomoc vrchnostensky přezkoumávat správnost vydaných rozhodnutí a soulad těchto rozhodnutí a řízení, které jim předcházelo, s právními předpisy, zda je oprávněn přezkoumávat jiné správní úkony stavebního úřadu, tzv. jiné úkony, kterými jsou vydané územní souhlasy, souhlasy s provedením ohlášeného záměru nebo kolaudační souhlasy či souhlasy s užíváním stavby, učiněné mlčky, a zda je tajemník magistrátu v postavení vedoucího úřadu oprávněn zasahovat do probíhajících správních řízení a do procesu pořizování ÚAP.

Pravomocná správní rozhodnutí a jiné úkony, u nichž nastaly právní účinky

V přílohách č. 3. částečně č. 5 a č. 6 (vyjma č. 6 bod 6) důvodové zprávy jsou uvedeny stavební záměry, u kterých byla správní řízení ukončena vydáním rozhodnutí, která jsou v právní moci, nebo ukončena vydáním jiného úkonu stavebního úřadu (územní souhlasy, souhlasy s ohlášením stavebního záměru, kolaudační souhlasy aj.), u kterých nastaly právní účinky.

V příloze č. 5 důvodové zprávy je zmiňován stavební záměr, u kterého byl vydán územní souhlas. Starostka obce Jeřmanice podala na postup stavebního úřadu stížnost. Věcí jsem se v dubnu 2015 zabýval na základě dopisu paní starostky obce. Podle podkladů, které jsem měl k dispozici, jsem zjistil, že stavební záměr není z hlediska souladu s územním plánem v rozporu, o čemž jsem paní starostku informoval. Z úřední činnosti mám informace, že proběhlo jednání u nadřízeného správního orgánu Krajského úřadu Libereckého kraje, kterého se účastnila starostka obce a investor. Nadřízený správní orgán na tomto jednání starostce obce vysvětlil postavení starosty obce v kolaudačním řízení, jednotlivá ustanovení územní studie, její povahu jako územně plánovacího podkladu, a konstatoval splnění podmínek při vydávání územního souhlasu a přípustnost individuálního řešení v případě odkanalizování rodinného domu. Po tomto jednání stavební úřad již ze strany obce Jeřmanice neobdržel žádný podnět na přezkoumání územního souhlasu, ani souhlasu s ohlášením stavebního záměru, ani podnět na přezkoumání výsledku kolaudace. Pro Vaši informaci v obecné rovině uvádím, že starosta obce není účastníkem „kolaudačního řízení“.

Kolaudační řízení totiž neprobíhá v režimu správního řízení, postup stavebního úřadu je založen vztahem mezi stavebníkem a stavebním úřadem, kdy stavební úřad zkoumá, zda žadatel splnil zákonem stanovené podmínky. V případě kolaudace rodinných domů stavební úřad nevydává ani žádnou písemnost, ale souhlas s užíváním stavby je v zákoně konstruován mlčky. Písemný kolaudační souhlas stavební úřad vydává jen v případě staveb, vyjmenovaných v § 122 stavebního zákona.

Pro širší osvětlení problematiky podotýkám, že stavební úřad vykonává svoji činnost v přenesené působnosti v postavení správního orgánu. Působnost stavebního úřadu je upravena ve zvláštním právním předpisu, v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení (stavební zákon). Působnost ve věcech územního plánování je stavebnímu úřadu stanovena v ustanovení § 6 odst. 3, působnost ve věcech stavebního řádu je mu stanovena v § 13 a § 15 stavebního zákona.

V rámci hierarchického uspořádání vykonavatelů veřejné správy správní řád v ustanovení § 178 definuje nadřízený správní orgán, kterým je v případě Magistrátu města Liberec Krajský úřad Libereckého kraje. Ten jako jediný je oprávněn ve II. stupni řízení (v odvolacím řízení) přezkoumávat nepravomocná rozhodnutí stavebního úřadu, pokud stavební úřad o odvolání nerozhodne sám za zákonem stanovených podmínek (tzv. autoremedura). Správní řád vychází ze zásady dvojí instance řízení, podle které správní řízení v obou instancích tvoří jeden celek. Krajský úřad Libereckého kraje je také oprávněn v rámci mimořádného opravného prostředku (obnova řízení) nebo nástroje správního dozoru (přezkumné řízení) přezkoumávat i pravomocná rozhodnutí podřízených správ-

ních orgánů. Dojde-li nadřízený správní orgán při přezkoumávání správních rozhodnutí k jinému právnímu názoru, vysloví jej ve svém rozhodnutí. Tento právní názor je pak pro podřízený správní orgán závazný. To se promítlo i do odvolacích řízení ohledně stavby, uvedené v příloze č. 6 bod 2 důvodové zprávy. V prvním odvolacím řízení nadřízený správní orgán rozhodnutí se svým právním názorem vrátil k novému projednání, v druhém odvolacím řízení nadřízený správní orgán rozhodnutí sám změnil, čímž převzal odpovědnost za rozhodnutí jako celek. Rozhodnutí nadřízeného správního orgánu bylo správním soudem zrušeno až na základě správní žaloby, kterou proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje podala obec Šimonovice. Právní názor soudu na soulad s územním plánem se s názorem krajského úřadu neshodoval, a proto bylo rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje zrušeno. Krajský úřad Libereckého kraje se bránil u Nejvyššího správního soudu v řízení o kasační stížnosti, ale neuspěl. Přestože oba soudy zamítly právní názor Krajského úřadu Libereckého kraje, oba se shodly na tom, že regulativy územního plánu Šimonovice by měly volit srozumitelnější formulaci požadavků, což je věcí zpracovatele územního plánu.

Krajský úřad Libereckého kraje však není nadřízeným orgánem v případě přezkumu jiných úkonů či opatření stavebního úřadu (územní souhlas, souhlas s ohlášením stavebního záměru, kolaudační souhlas aj.). Tyto souhlasy nejsou správními rozhodnutími, ale jsou svoji povahou jinými úkony podle části čtvrté správního řádu, což potvrzuje i usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76. Přezkum těchto jiných úkonů upravuje v § 158 odst. 1 správní řád. Podle tohoto právního ustanovení se na přezkum těchto jiných úkonů obdobně použijí ustanovení části čtvrté správního řádu, tj. i ustanovení § 156 odst. 2, upravující přezkum jiných úkonů, které jsou v rozporu s právními předpisy. Správním orgánem, který je oprávněn jiné úkony přezkoumat je správní orgán, který je vydal nebo učinil. V případě územních souhlasů nebo souhlasů s ohlášením stavebního záměru (jiné úkony) je to v rámci přezkumu podle § 156 odst. 2 správního řádu sám stavební úřad.

Z výše uvedeného je zřejmé, že pravomoc posuzovat soulad s územním plánem v rámci přezkumu rozhodnutí, vydaných ve správním řízení, nebo jiných úkonů, vydaných stavebním úřadem, není zákonem svěřena ani tajemníkovi magistrátu, ani jinému orgánu veřejné správy, než přímo správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, a nadřízenému správnímu orgánu. Ochrany práv se dotčené osoby mohou také domáhat v rámci správního soudnictví.

Probíhající správní řízení

Pokud jde o pravomoc tajemníka magistrátu přezkoumávat zákonnost probíhajících správních řízení, zde konkrétně řízení o odstranění stavby či řízení o dodatečném povolení stavby, viz přílohy č. 4 a č. 6 bod 6 důvodové zprávy, musím konstatovat, že ani v tomto případě tato pravomoc tajemníkovi magistrátu nepřísluší. Působnost a pravomoc plnit úkoly ve veřejné správě musí být osobám svěřena zákonem. Žádný zákon pravomoc vrchnostensky zasahovat do výše uvedených probíhajících správních řízení nestanovuje ani orgánům obce, ani tajemníkovi magistrátu.

Zákon tuto pravomoc nesvěřuje ani nadřízenému správnímu orgánu. Jediným nástrojem, který správní řád upravuje je institut ochrany před nečinností správních orgánů. V tomto případě je nadřízenému správnímu orgánu svěřena pravomoc učinit opatření v případě, že správní orgán ve stanovených lhůtách nezahájí řízení, nebo nevydá rozhodnutí nebo je z jeho činnosti zřejmé, že rozhodnutí nestihne vydat ve stanovené lhůtě. Žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti disponuje účastník řízení.

Předkladatelka v příloze č. 4 důvodové zprávy vyjmenovává nepovolené stavby, u kterých bylo správní řízení o odstranění stavby přerušeno z důvodu pořizování nového územního plánu. V obecné rovině mohou sdělit informaci, že u přerušovaných řízení stavební úřad opírá důvod přerušování řízení o ustálený právní názor nadřízeného správního orgánu Krajského úřadu Libereckého kraje, opakovaně vyjadřovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, kterými byla napadena rozhodnutí stavebního úřadu o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby cit.:

„ Pokud jde o věcnou stránku dané věci, lze k ní vedle výše uvedeného uvést, že stavební úřad měl řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby přerušit do doby projednání změny územního plánu, případně vydání zcela nového územního plánu, v rámci které bude nově posouzeno a závazně stanovené funkční využití každé plochy, včetně limitů a regulativů jejich využití ... “,

nebo cit.:

„ ... vedené řízení přeruší do doby, než bude schválen nový územní plán. Jestliže bude nový územní plán schválen v tomto území tak, jak je navrhováno, že tedy budou stavbou dotčené pozemky schváleny do ploch pro bydlení, bude moci být pokračováno v řízení o dodatečném povolení stavby. Jestliže by tomu tak nebylo, musela by být žádost z důvodu nesouladu s územním plánem zamítnuta... “.

Povinnost řídit se právním názorem nadřízeného správního orgánu ukládá stavebnímu úřadu nejen správní řád v ustanovení § 90 odst. 1 písm. b), ale i ustanovení § 2 odst. 4, které upravuje zásadu legitimního očekávání, která bezprostředně souvisí se zásadou nestranného rozhodování v každé věci. Zásada legitimního očekávání vychází z toho, že rozhodl-li správní orgán určitou věc za určitých podmínek určitým způsobem, měl by všechny obdobné případy rozhodovat způsobem obdobným. Nic na tom nemění právní názor kanceláře Frank Bold, který je v příloze důvodové zprávy předložené předkladatelkou.

Pokud jde o výhrady ke způsobu vedení správního řízení u stavby, uvedené v příloze č. 6 bod 6, u které předkladatelka dovozuje, že není důvod tuto stavbu nepovolit, neboť územní plán tento typ stavby povolit umožňuje, musím opět v obecné rovině konstatovat, že otázky souladu s územním plánem se posuzování věci netýká. Stavební úřad při dodatečném povolování stavby nezkoumá jen a pouze soulad stavby s územním plánem, ale musí se zabývat i jiným požadavky stavebního zákona a prováděcích předpisů. V souvislosti se spisovým materiálem je však třeba zodpovědět otázku, jakým způsobem se informace ze spisu o probíhajícím správním řízení objevily v důvodové zprávě, když statuární město Liberec nemá v tomto řízení postavení účastníka řízení a spis neobsahuje záznam o nahlížení do spisu osobami, kterým správní řád toto právo přiznává. Musím však dodat, že spis obsahuje záznamy o úkonech směřujících k vyřešení situace v souladu s požadavky stavebního zákona, které dokazují, že tvrzení o nečinnosti stavebního úřadu nejsou založena na pravdě.

Ke stavbě, identifikované pouze čísly parcelními 200/2, 208/3 bez udání katastrální území se nelze vyjádřit ani v obecné rovině.

Presumpce správnosti

V souvislosti se stavebními záměry, uvedenými v přílohách č. 3 a č. 6 (vyjma č. 6 bod 6) důvodové zprávy, bych rád opět v obecné rovině informoval o jednom velmi důležitém principu činnosti veřejné správy. Jedná se o princip Presumpce správnosti. Presumpce správnosti znamená, že na správní akt či jiný úkon veřejné správy se hledí jako na bezvadný, pokud není úředně shledán opak. To má za následek alespoň prozatímní rovnost vadných a bezvadných správních aktů či jiných úkonů, a má-li dojít k nápravě, též nezbytnost vyvolat úřední postup, jehož výsledkem bude odstranění případných vad nebo alespoň jejich prokázání.

Zhojení vad správních rozhodnutí nebo jiných úkonů uplynutím času

V případě stavebních záměrů, uvedených v příloze č. 3 a č. 6 (vyjma bod č. 6 bod 6 a částečně bod 5) jsem zjistil, že všechna rozhodnutí stavebního úřadu jsou pravomocná a vykonatelná a jiné úkony již mají právní účinky, a že správním řádem stanovené lhůty k nápravě případných vad již uplynuly.

Správní řád s ohledem na ochranu právní jistoty a práv nabytých v dobré víře stanovuje lhůty, ve kterých je možné vyvolat úřední postup k nápravě případných vad správních aktů tj. lhůty, ve kterých je možné pravomocná rozhodnutí přezkoumat či obnovit. Správní řád v § 96 stanovuje subjektivní lhůtu 2 měsíce pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného dozvěděl, a objektivní lhůtu do

1 roku od právní moci rozhodnutí. Jakmile lhůty marně uplynou, přezkumné řízení již nelze zahájit. V ustanovení § 97 odst. 2 je pak upravena lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni. Rozhodnutí nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí ve věci. Jakmile tato lhůta uplyne, rozhodnutí ve věci přezkumného řízení již nelze vydat i v případě, že přezkumné řízení bylo zahájeno. Po uplynutí lhůty, stanovené pro vydání rozhodnutí, musí být přezkumné řízení zastaveno.

Obnova řízení je procesním prostředkem, jehož účelem je za podmínek stanovených zákonem dosáhnout nápravy pravomocných rozhodnutí. Řízení lze obnovit na základě žádosti účastníka řízení, nebo z moci úřední. Řízení se obnovuje v případě, že vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které neexistovaly v době původního řízení a které účastník řízení, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, nebo bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno. V důvodové zprávě namítaný rozpor s územním plánem však nelze pod důvody (zákonné podmínky) obnovy podřadit. Další podmínka obnovy řízení je ta, že obnovy řízení se nemůže dovolávat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Lhůty, které zákon stanovuje, jsou tři měsíce ode dne, kdy se účastník o důvodu obnovy dozvěděl, nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí.

Uplynutím času mohou být zhojeny i vady jiných úkonů, v posuzovaném případě územních souhlasů a souhlasů s ohlášením stavebního záměru, u kterých nastaly právní účinky. Lhůty pro přezkum těchto souhlasů jsou shodně upraveny v ustanovení § 96 odst. 4 (pro územní souhlas), v § 106 odst. 2 (ohlášení stavebního záměru) a v § 122 odst. (kolaudační souhlas) stavebního zákona. Souhlasy lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlasy nabyly právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Souhlasy nabývají právních účinků dnem doručení žadateli/stavebníkovi.

Z výše uvedeného je zřejmé, že není-li vyvolán úřední postup k nápravě případných vad správních aktů či jiných úkonů v zákonem stanovených lhůtách, jsou případné vady v nich zhojeny uplynutím času, a tato rozhodnutí nebo jiné úkony již nelze podle správního řádu přezkoumat.

Závaznost správních rozhodnutí nebo jiných úkonů

Pravomocná rozhodnutí zavazují podle § 73 odst. 2 správního řádu nejen účastníky řízení, ale i všechny správní orgány. To znamená, že správní orgány musejí postupovat v souladu s takovými rozhodnutími, tj. při výkonu své působnosti respektovat jejich obsah, či respektovat obsah jiných úkonů, jejichž výsledkem jsou autoritativní určení ze strany stavebního úřadu, zda je dané záměry možné uskutečnit či nikoli.

Správním orgánem je i odbor hlavního architekta magistrátu v postavení úřadu územního plánování. Vykonává přenesenou působnost, kterou mu v ustanovení § 6 odst. 1 svěřuje stavební zákon. Předkladatelka v důvodové zprávě upozorňuje, že díky stavbám, povoleným v rozporu s platným územním plánem, či stavbám, u kterých není dokončeno správní řízení, není možné zodpovědně vyhodnotit území, a že tato skutečnost je jednou z příčin zdržení vydání strategického dokumentu města.

K tomuto tvrzení musím odkázat na výše uvedené, zejména na § 73 odst. 2 správního řádu. V obecné rovině platí, že jsou-li rozhodnutí stavebního úřadu pravomocná (ta, kterým se přiznává oprávnění, ukládají se povinnosti nebo stanovují omezení v území), je úřad územního plánování povinen jejich obsah respektovat v rámci výkonu své působnosti. Úřad územního plánování je povinen respektovat i obsah jiných úkonů vydávaných stavebním úřadem písemně i mlčky, a to na základě výše uvedené zásady Presumpce správnosti.

Z výše uvedeného vyplývá, že se znalostí nauky správního práva (pořizovatelé mají splněné kvalifikační předpoklady a absolvovali zkoušku zvláštní způsobilosti, jejíž součástí je i správní právo) lze zodpovědně vyhodnotit území u stavebních záměrů, u kterých právo na změnu v území vzniklo

v souladu s uplynutím času a v souladu se zásadou Presumpce správnosti, a kde právo na změnu v území nevzniklo, to v případě nedokončených správních řízení o odstranění stavby. Nelze tedy přisvědčit v důvodové zprávě vyslovenému názoru, že se v případě uváděných stavebních záměrů a neukončených správních řízení jedná o pochybení stavebního úřadu, které by zapříčinilo zdržení vydání strategického dokumentu.

IV. Pořizování územně analytických podkladů (ÚAP) a územně plánovací dokumentace (ÚPD)

V ustanovení § 6 odst. 3 písm. c) stavebního zákona je stavebnímu úřadu svěřena působnost poskytovat informace pro pořizování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace.

Stavebnímu úřadu je v důvodové zprávě vytykáno, že v průběhu pořizování nového územního plánu neposkytl včas a v úplnosti potřebná data pro zpracování územního plánu, že data neměla dostatečnou vypovídací hodnotu, že poslední podklady byly ze stavebního úřadu dodány v říjnu 2015, což je další příčinou zdržení vydání strategického dokumentu města.

Tvrzení předkladatelky jsem prověřil v rámci zákona 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) na základě § 110 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle kterého tajemník magistrátu zajišťuje výkon přenesené působnosti. Zajišťování přenesené působnosti neznamená vrchnostenský přezkum jejího výkonu, ale to, že tajemník magistrátu zajišťuje prostorové a materiálně technické vybavení, a organizační a personální zázemí pro tento výkon. Proto jsem výtky v případě předávání informací mezi odbory prošetřil jako podnět, zda je výkon přenesené působnosti řádně zajištěn.

Poskytování informací pořizovateli stavebním úřadem

Při posuzování věci jsem vycházel z té skutečnosti, že poskytování informací stavebním úřadem je třeba rozlišovat z hlediska účelu, k jakému informace pořizovateli předávána. Ustanovení § 6 odst. 3 písm. c) stavebního zákona upravuje dva účely, za jakými jsou informace předávány.

V prvním případě stavební úřad poskytuje podle věty první informace za účelem pořizování územně analytických podkladů (ÚAP), které jsou podkladem pro pořizování územního plánu. Při tom se řídí ustanovením § 27 a násl. stavebního zákona. Stavební úřad má podle § 27 odst. 3 stavebního zákona postavení poskytovatele údajů o území a je povinen je hned po jejich vzniku poskytovat pořizovateli ÚAP, v podrobnosti a rozsahu nezbytném pro pořizování územních plánů a regulačních plánů. Tuto činnost vykonává v přenesené působnosti.

K předávání informací je na Magistrátu města Liberec od roku 2004 používána aplikace VITAWeb, kterou pro svoji potřebu využívá jak stavební úřad, tak úřad územního plánování při pořizovatelské činnosti. Z této aplikace lze informace kopírovat a dále s nimi pracovat. Obsahem VITAWeb jsou informace o pozemcích, čísla parcel, katastrální území, název záměru, den zahájení řízení, právní moc rozhodnutí či právní účinky jiného úkonu, stav řízení (např. ukončeno, odloženo, souhlas) způsob využití pozemků (např. rodinný dům a přípojka NN), typ řízení a číslo spisu. Zároveň stavební úřad posílá oznámení o zahájeném správním řízení statuárnímú městu Liberec v listinné podobě, neboť obec je vždy účastníkem územního řízení a většinou je i dotčenou osobou v postupu o vydávání územního souhlasu. Nad rámec svých povinností stavební úřad shromažďuje kopie geometrických plánů staveb, u kterých byl vydán souhlas k jejich užívání (kolaudace písemně či mlčky). Stavební úřad tyto údaje automaticky neposkytuje, ale cca 1 x za 14 dnů telefonicky informuje pořizovatele, že jsou údaje pro něj připraveny k vyzvednutí. Pořizovatel může získat údaje i ve veřejném rejstříku RUIAN Registr územní identifikace, adres a nemovitostí, kam stavební úřad zadává údaje o stavbách.

Stavební úřad zasílá statuárnímú městu v postavení účastníka územního řízení oznámení o zahájení řízení, rozhodnutí která vydal a stavebním úřadem vydané jiné úkony. Vzhledem k tomu, že odbor

hlavního architekta upozorňoval, že tyto informace nedostává přímo jako pořizovatel, ale jsou mu tyto informace předávány v rámci kolování písemností na magistrátu, zasílá stavební úřad tyto informace od června 2015 ve dvojím vyhotovení přímo odboru hlavního architekta. Musím ještě upozornit, že stavební úřad nemá povinnost připojovat k těmto písemnostem grafickou přílohu, pokud sama není součástí rozhodnutí (vymezení ochranného pásma). Poskytování údajů v grafické podobě stavební zákon ukládá jen a pouze vlastníku technické infrastruktury. Ten je povinen poskytnout údaj ve formě polohopisné situace dokončené a zkolaudované technické infrastruktury, v souřadnicovém systému Jednotné trigonometrické sítě katastrální v měřítku katastrální mapy.

Údaje o území jsou definovány v § 27 stavebního zákona a jsou jimi zejména informace nebo data o stavu území, o právech, povinnostech a omezeních, která se váží k určité části území, například k ploše, pozemku, přírodnímu útvaru nebo stavbě, a která vznikla nebo byla zjištěna zejména na základě právních předpisů. Dále jsou to informace nebo data o záměrech na provedení změny v území.

Jaké údaje je stavební úřad povinen poskytovat, vyplývá z jeho působnosti, kterou stanovuje stavební zákon. Informace, které stavební úřad poskytuje, vznikají jako výsledek jeho činnosti, kterým jsou vydaná správní rozhodnutí či vydané jiné úkony (ať písemné či mlčky) a vyhotovené procesní písemnosti, týkající se záměrů na změny území. Obecně lze shrnout, že se jedná o informace o právech, povinnostech a omezeních, jež jsou obsahem správních rozhodnutí nebo jiných úkonů, a dále se jedná o informace o záměrech na provedení změny v území, jež jsou oznamována na základě úplné (perfektní) žádosti. V případě jiných úkonů se zahájení postupu stavebního úřadu neoznamuje, tudíž žádná informace z činnosti stavebního úřadu o záměrech změn v území nevzniká. Informace o záměrech na provedení změn v území v těchto alternativních řízeních je obsažena až ve vydaných jiných úkonech (výše uvedené souhlasy aj).

Pokud jde o povinnost stavebního úřadu předávat informace převážně v digitální formě, musím upozornit, že žádosti jsou stavebnímu úřadu stále podávány s náležitostmi v listinné podobě (dokumentace a projektové dokumentace). Digitální data vytváří stavební úřad až v rámci vedených správních řízení nebo při ostatních procesních postupech v aplikaci VITA. Informace v podrobnosti a rozsahu nezbytném pro pořízení ÚPD jsou tak přístupná v aplikaci VITAWeb.

K pořizování územně analytických podkladů bych rád informoval, že nadřízený správní orgán Krajský úřad Libereckého kraje provedl v dubnu 2012 kontrolu výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování, jejímž výsledkem bylo konstatování, že cit.:

„Pořízená dokumentace ÚAP byla pořizovateli využita pro zpracování všech zadání změn ÚP a všech pěti zadání ÚP. Všichni projektanti využili při zpracování ÚP data z ÚAP. Dle sdělení MML ani dle informací KÚLK se nevyskytly významné problémy s využitelností ÚAP pro pořizování a zpracování ÚP“ - protokol č.j. OÚPSŘ/02/2012.

V roce 2014 proběhla další kontrola výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování s tím, že při kontrole ÚAP Liberec 2012 nebyly v dokumentaci zjištěny žádné zásadní nedostatky a že v roce 2013 byla dokumentace využita pro zpracování všech zadání a změn ÚP a všech zadání ÚP, že byla využita všemi projektanty, a že je dokumentace přehledná, kvalitně zpracovaná a dobře využitelná pro zpracování zadání ÚP - protokol o kontrole č.j. 11-16/14.

Je pravdou, že do poloviny roku 2013 měl pořizovatel ještě přímý přístup do aplikace VITA stavebního úřadu, ale v polovině roku 2013 bylo zjištěno, že byla porušena povinnost jedním z pracovníků pořizovatele, vyplývající z vnitřního právního předpisu, upravujícího používání informačního systému magistrátu Směrnice tajemníka č. 12T Provoz IS MML. Bylo zjištěno, že tento pracovník nezískává informace ze správních řízení jen v nezbytném rozsahu a výhradně pro účely pořizování ÚAP. Z důvodu ochrany před zneužitím informací od třetích osob v aplikaci VITA stavebního úřa-

du, a z důvodu nevěřejnosti správních řízení byl přístup pracovníků pořizovatele do aplikace VITA SÚ ukončen. Přesto byly ÚAP za celý rok 2013 pořízeny v kvalitě, jakou krajský úřad výše popsal.

V druhém případě poskytuje stavební úřad podle § 6 odst. 3 písm. c) věty druhé stavebního zákona informace pro potřeby pořízení územně plánovací dokumentace. Pořizovatel územně plánovací dokumentace má tak zákonné právo obrátit se na stavební úřad s konkrétními požadavky a stavební úřad v rámci spolupráce tyto informace poskytoval a poskytuje.

Ohledně organizačního zabezpečení předávání informací ze stavebního úřadu na odbor hlavního architekta pro potřeby pořízení ÚAP a ÚPD proběhlo několik schůzek vedoucích odborů, později vedoucích odborů s tajemníkem magistrátu. Na základě těchto jednání vyšel stavební úřad pořizovateli vstříc, a i přes svoji mimořádnou vyčíženost, vyčlenil na základě seznamu požadavků pořizovatele územního plánu (tabulka excel) pracovníci stavebního úřadu, aby pořizovateli poskytla informace včetně kopií situací staveb, které označil za nezbytně potřebné. Tato spolupráce proběhla v polovině roku 2015 a je prokazatelné, že pořizovatel měl tyto informace k dispozici již v červenci 2015. Předané soubory byly označeny názvem ve formě dohodnutého číselného kódu, podle kterého mohl být soubor přiřazen k označenému pozemku (požadavku pořizovatele), a byly posílány jako přílohy e-mailu, který vyčleněná pracovnice posílala příslušnému pracovníkovi odboru hlavního architekta. Jednotlivé e-maily si pracovnice stavebního úřadu tiskla jako doklad o předání informací. Poslední požadované informace byly předány v červenci 2015 a další požadavky na informace stavební úřad ze strany pořizovatele územně plánovací dokumentace neobdržel. Následně v listopadu 2015 byla vyčleněná pracovnice stavebního úřadu požádána o dodání pouze seznamu již předaných informací. Stavební úřad poskytl kopie e-mailů, kterými byly informace již předány.

Interním sdělením ze dne 18. 1. 2016 mě vedoucí odboru HA Ing. Petr Kolomazník informoval, že v dodatku č. 4 Smlouvy o dílo na zhotovení územního plánu Liberec ze dne 7. 10. 2015 se mimo jiné objednatel statutární město Liberec zavazuje předat zhotoviteli v podkladech seznam územních rozhodnutí, stavebních povolení a kolaudačních rozhodnutí vydaných v řešeném území od roku 2013, včetně jejich vektorového zákresu v katastrální mapě. Tyto informace může pořizovatel použít i pro projektanta územně plánovací dokumentace. Pokud se však statutární město zaváže, že kromě seznamu rozhodnutí a jiných úkonů stavebního úřadu projektantovi zpracuje informace v souřadnicích (vektorový zákres v katastrální mapě), nemůže být tento závazek k tíži stavebnímu úřadu jako poskytovateli informací, neboť ten nemá zákonnou povinnost informace v takové podrobnosti poskytovat. Navíc nedisponuje příslušnými technickými prostředky (software ArcGis).

V. Stížnosti ze strany veřejnosti

V důvodové zprávě je v bodu 5) zmíněno, že Magistrát města Liberec dlouhodobě registruje velké množství podnětů ze strany občanů na nestandardní činnost stavebního úřadu. Prověřil jsem evidenci petic, stížností a podnětů občanů, která je vedena v kanceláři tajemníka a k tomu mohu uvést, že na Magistrát města Liberec bylo v uplynulých letech podáno a je evidováno v souladu s vnitřní směrnici dále uvedený počet stížností:

- v roce 2012 celkem 54 stížností, z toho 3 směřovaly k SÚ, z toho 3 nedůvodné
- v roce 2013 celkem 71 stížností, z toho 13 směřovalo k SÚ, z toho 11 nedůvodných
- v roce 2014 celkem 53 stížností, z toho 10 směřovalo k SÚ, z toho 10 nedůvodných
- v roce 2015 celkem 66 stížností, z toho 8 směřovalo k SÚ, z toho 6 nedůvodných.

Za čtyři roky byly vyhodnoceno jako částečně důvodných pouze 6 stížností. Žádná z evidovaných stížností, které byly vyhodnoceny jako částečně důvodné, nesměřovala na zmiňované „měření dvojím metrem“, nebo zvýhodňování některých stavebníků, jak je uváděno v materiálu. V této věci je

nutno připomenout, že v režimu stížností podle § 175 správního řádu mohou dotčené osoby podat stížnost proti postupu správního orgánu nebo proti chování úřední osoby, neposkytuje-li správní řád jiný prostředek ochrany. Jinými prostředky ochrany jsou myšleny řádné nebo mimořádné prostředky ochrany (odvolání, opatření proti nečinnosti, obnova řízení, přezkum jiných úkonů aj.).

Vzhledem k výraznému nárůstu agendy stavebního úřadu, který vyplývá ze dvou protokolů z kontroly výkonu přenesené působnosti na úseku územního plánování a stavebního řádu, provedené Krajským úřadem Libereckého kraje, kdy stavební úřad v roce 2011 vydal 1453 rozhodnutí nebo jiných úkonů a v roce 2014 to bylo již 2070 správních rozhodnutí nebo jiných úkonů, považují počet stížností za minimální.

Pokud tedy Magistrát města Liberec registruje na některém odboru podněty či stížnosti, které nebyly předány k zaevidování do kanceláře tajemníka, je třeba předat je neprodleně k evidenci tak, jak je upraveno ve vnitřním právním předpisu ve Směrnici č. 5RM Zásady práce statutárního města Liberec s peticemi, stížnostmi a podání občanů. Neprodleně proto, že vyřízení podnětů a stížností je vázáno lhůtami. V případě, že příjemce zmiňovaného velkého množství podnětů a stížností nepředal tyto k evidenci do KT, porušil povinnosti, uvedené ve směrnice rady města, a zároveň způsobil, že nemohlo dojít jejich vyřízení a přijetí nápravných opatření v případě, že by byly shledány důvodné.

VI. Závěr

- 1. Na základě shora uvedeného jsem dospěl k závěru, že v postupech stavebního úřadu, které jsem byl oprávněn prověřit, jsem neshledal závažná pochybení, na základě nichž by bylo možné vyvozovat porušení pracovních povinností vedoucího odboru stavebního úřadu, která by vedla k pracovnímu řešení věci. Stavební úřad s pořizovatelem při poskytování informací pro pořízení ÚPD spolupracoval, dokonce ze svých pracovníků vyčlenil pracovníci, která se věnovala pouze poskytování požadovaných informací pořizovateli. Nelze přisvědčit názoru, že stavební úřad včas neposkytl požadované údaje, čímž způsobil zdržení vydání strategického dokumentu.**
- 2. Dále z výše uvedeného vyplývá, že pořizovatel je z hlediska své odbornosti schopen spolu s projektantem odpovědně vyhodnotit území u uvedených stavebních záměrů, u kterých právo na změnu v území vzniklo v souladu s uplynutím času a v souladu se zásadou Presumpe správnosti, a kde právo na změnu v území nevzniklo, to v případě nedokončených správních řízení o odstranění stavby. Nelze tedy přisvědčit v důvodové zprávě vyslovenému názoru, že se v případě uváděných stavebních záměrů a neukončených správních řízení jedná o pochybení stavebního úřadu, které by zapříčinilo zdržení vydání strategického dokumentu. Stavební zákon konstruuje další postupy pořizovatele ÚPD, jako je např. § 55, na základě kterého pořizovatel vyhodnocuje uplatňování ÚPD a na základě tohoto vyhodnocení navrhuje změny ÚPD.**
- 3. Jako zásadní problém při poskytování informací pořizovateli nového územního plánu vidím konflikt mezi očekáváním pořizovatele ÚAP a ÚPD při poskytování údajů stavebním úřadem a v zákoně stanovenými povinnostmi SÚ při poskytování informací pořizovateli. Významnou skutečností, která věc komplikuje je i nově formulovaný závazek, uvedený v dodatku smlouvy č. 4 ze dne 7. 10. 2015, ve kterém se statutární město zavazuje předat projektantovi ÚPD seznam územních rozhodnutí, stavebních povolení a kolaudačních rozhodnutí vydaných v řešeném území od roku 2013, zpracovaných v podobě vektorového zákresu v katastrální mapě (souřadnicový systém), a to ve velmi krátké lhůtě „do zahájení prací“.**

Formulace usnesení byla konzultována s právníkem zařazeným do MML před projednáním v radě města.