



Vážená paní
JUDr. Ivana Křečková
ředitelka
Krajský úřad Královéhradeckého kraje
Pivovarské náměstí 1245
500 03 Hradec Králové

Sp. zn. 1194/2015/VOP/MST
Datum 2. ledna 2017

Vážená paní ředitelko,

obracím se na Vás v souvislosti s podnětem

Jeho vyřízení jsem se ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., využila možnosti, dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv¹, a přenesla na mě některé oblasti své působnosti, mj. i oblast stavebního práva, které se podnět týká.

V dosavadním průběhu šetření, které jsem na základě podnětu

zahájil, jsem se zabýval postupem Městského úřadu Nová Paka (dále jen „městský úřad“). V dopisu ze dne 3. 10. 2016, sp. zn. 1194/2015/VOP/MST, který Vám v příloze zasílám, jsem k užívání rodinného domu na pozemku p. č. v k. ú. Nová Paka² uvedl: *„Nemá-li rodinný dům zajištěn jiný zdroj vody, než jakým je studna na pozemku p. č. a jiný způsob likvidace odpadních vod než pomocí čistírny odpadních vod na pozemcích p. č. a, pak je dle mého názoru rodinný dům užíván závadným způsobem, neboť studnu a čistírnu odpadních vod nelze bez povolení k nakládání s vodami legálně užívat.“* Povolení k nakládání s vodami ze dne 8. 9. 2011, č.j. MUNP/2011/15567/ŽP/IT, bylo rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 24. 6. 2014, č.j. 731/ZP/2012-15, zrušeno. Nové povolení k nakládání s vodami nebylo dosud vydáno.

Protože užívání rodinného domu je podmíněno povolením k nakládání s vodami, k němuž při užívání studny na pozemku p. č. a čistírny odpadních vod na pozemcích p. č. 2908/6 a 2909 dochází, shledal jsem v absenci vodoprávního povolení závadu, která může znemožňovat užívání rodinného domu jako celku. Odstranění takové závady je podle § 132 odst. 3 písm. e) stavebního zákona³ veřejným zájmem. **Právě městský úřad v pozici úřadu stavebního na odstranění tohoto typu závad dohlíží, proto jsem jej vyzval, aby se k mému závěru vyjádřil.**

Nad rámec svého předchozího dopisu ze dne 3. 10. 2016 dodávám, že nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami bez vodoprávního povolení je podle vodního

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

2 Všechny zde uvedené pozemky se nachází v tomto katastrálním území, proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

3 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

zákona⁴ přestupkem [§ 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona], za nějž může být pachatelé uložena pokuta až ve výši 100.000 Kč [§ 116 odst. 2 písm. c) vodního zákona].

Městský úřad mi odpověděl dopisem ze dne 31. 10. 2016, č. j. MUNP/2016/16102/TA. Sdělil, že užívání studny a čistírny odpadních vod bylo v minulosti povoleno, a to v době, kdy k oběma vodním dílům existovalo vodoprávní povolení k nakládání s vodami. Toto povolení bylo zrušeno až poté, co bylo s užíváním obou vodních děl oprávněně započato. Při závěrečné kontrolní prohlídce rodinného domu (dne 23. 1. 2014) předložil jeho vlastník doklad o tom, že užívání studny a čistírny odpadních vod bylo povoleno. Podle názoru městského úřadu právo užívat stavbu nezanikne, dokud nebylo pravomocně rozhodnuto o jejím odstranění. **Městský úřad dospěl proto k závěru, že užívání rodinného domu na pozemku p. č. nelze považovat za závadné.**

Ačkoliv je to právě městský úřad v pozici úřadu stavebního, kdo je povolán k posouzení otázky, zda je rodinný dům užíván závadným způsobem, musím setrvat na závěru, který jsem ve svém předchozím dopisu ze dne 3. 10. 2016 vyjádřil. Dochází-li při užívání vodních děl podmiňujících užívání rodinného domu k porušování vodního zákona, pak je dle mého názoru třeba hledět na užívání rodinného domu jako na závadné. Proti takovému jednání by měl městský úřad zasáhnout. Nabízí se, aby kromě zahájení řízení o přestupku [§ 116 odst. 1 písm. b) vodního zákona] přijal některé z nápravných opatření podle stavebního zákona, například podle § 134 odst. 2 nebo § 171 odst. 3 stavebního zákona.

Rozhodl jsem se tedy postupovat podle § 19 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv⁵ a navrhnout provedení úkonů k odstranění nečinnosti. Na krajský úřad, který je městskému úřadu nadřízen, se obracím s návrhem, aby v souladu s § 80 správního řádu ve spojení s § 6 odst. 1 správního řádu⁶ **přijal opatření proti nečinnosti ve věci závadného užívání rodinného domu na pozemku p. č. v důsledku jeho zásobování vodou a likvidace odpadních vod z něj bez potřebného vodoprávního povolení.**

Lhůtu v délce 30 dnů, během níž by mi měl krajský úřad podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv odpovědět, mohu v tomto případě prodloužit na dvojnásobek. **Odpověď krajského úřadu spolu se sdělením, jaká opatření v této věci učinil, očekávám do 60 dnů od doručení tohoto dopisu (§ 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv).**

Vážená paní ředitelko, předem děkuji Vám i zaměstnancům krajského úřadu za vyhovění mé žádosti.

S pozdravem

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

Příloha

Vyrozumění starosty města Nová Paka ze dne 3. 10. 2016

4 zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon)

5 zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv

6 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád



Vaše značka MUNP/2016/1466/TA
Sp. zn. 1194/2015/VOP/MST
Datum 3. října 2016

Vážený pan
Mgr. Josef Cogan
starosta
Městský úřad Nová Paka
Dukelské náměstí 39
509 01 Nová Paka

Vážený pane starosto,

dopisem ze dne 7. 4. 2015, sp. zn. 1194/2015/VOP/MST, jsem Vás informoval o šetření, které jsem zahájil na základě podnětu

Vyřízení jeho podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť ochránkyně využila možnosti, dané jí ustanovením § 2 odst. 4 zákona o veřejném ochránci práv¹, a přenesla na mě některé oblasti své působnosti, mj. i oblast stavebního práva, které se podnět týká.

Poté, co jsem v této věci zahájil v souladu s § 14 zákona o veřejném ochránci práv šetření, obrátil jsem se na Městský úřad Nová Paka (dále jen „městský úřad“) se žádostí o vyjádření. Odpovědi městského úřadu mi byly doručeny ve dnech 27. 4. 2015 a 12. 2. 2016. Dne 1. 9. 2016 pak ještě pověřený pracovník Kanceláře veřejného ochránce práv telefonicky kontaktoval vedoucího odboru životního prostředí Ing. Miroslava Pyciaka a pracovníci tohoto odboru Bc. Ivanu Tauchmanovou, kteří poskytli doplňující informace k průběhu řízení o dodatečném povolení vrtané studny a čistírny odpadních vod. Tato vodní díla se nacházejí na pozemcích p. č. a v k. ú. Nová Paka².

Své šetření jsem zaměřil na posouzení činnosti městského úřadu, který v záležitosti rodinného domu na pozemku p. č. vrtané studny na pozemku p. č. a čistírny odpadních vod na pozemcích p. č. a vystupoval v pozici stavebního úřadu a vodoprávního úřadu. Shledal jsem přitom, že **úkony, které městský úřad v této věci učinil**, a sice

- souhlas ze dne 19. 10. 2011, č. j. MUNP/2011/18070/SÚ/PN, jímž městský úřad povolil provedení stavby rodinného domu na pozemku p. č.
- mlčky udělený souhlas ze dne 10. 2. 2014, na jehož základě je stavba rodinného domu na pozemku p. č. užívána, a

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

2 Všechny zde uvedené pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území, proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

- záznam ze dne 20. 11. 2013, jímž městský úřad ověřil splnění podmínek pro užívání vrtané studny a čistírny odpadních vod na pozemcích p. č. a

již v tuto chvíli nelze zrušit. Proto jsem se jejich posouzením podrobně nezabýval.

Přesto jsem však objevil záležitost, jejímuž řešení by měl ještě městský úřad věnovat svou pozornost. Jedná se o užívání rodinného domu na pozemku p. č. které sice nelze považovat za nepovolené, otázkou však je, zda při užívání rodinného domu nedochází k závadám, na jejichž odstranění by měl městský úřad v pozici úřadu stavebního dohlédnout.

Užívání vrtané studny a domovní čistírny odpadních vod, které mají sloužit k přívodu vody a odvádění odpadních látek z rodinného domu, bylo povoleno při závěrečné kontrolní prohlídce, která se uskutečnila dne 20. 11. 2013. Městský úřad při ní ověřil, že vodní díla mohou být bezpečně užívána. Vlastníkovi, panu Petru Sochorovi, tak vzniklo právo vodní díla užívat a tímto právem disponuje i dnes.

Mají-li však být studna a čistírna odpadních vod legálně užívány, kladou právní předpisy kromě jejich kolaudace na vlastníka ještě další požadavek. Tím je povolení k nakládání s vodami, v daném případě povolení k odběru podzemních vod a povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních. Tato povolení městský úřad vlastníkovi vodních děl udělil, a to rozhodnutím ze dne 8. 9. 2011, č. j. MUNP/2011/15567/ŽP/IT. Krajský úřad Královéhradeckého kraje však toto rozhodnutí zrušil. Od té doby nebylo další povolení k nakládání s vodami vztahující se ke stavbě studny a čistírny odpadních vod vydáno.

Právní předpisy počítají s tím, že stavby musí mít zajištěn zdroj vody a vyřešenu likvidaci odpadních vod. Tyto požadavky jsou uvedeny v § 5 odst. 3 vodního zákona³, § 20 odst. 5 písm. b) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území⁴ a § 6 odst. 1 a 3 vyhlášky o technických požadavcích na stavby⁵. Mám pochybnosti, zda jsou v případě stavby rodinného domu na pozemku p. č. uvedené požadavky splněny.

Nemá-li rodinný dům zajištěn jiný zdroj vody, než jakým je studna na pozemku p. č. , a jiný způsob likvidace odpadních vod než pomocí čistírny odpadních vod na pozemcích p. č. a pak je dle mého názoru rodinný dům užíván závadným způsobem, neboť studnu a čistírnu odpadních vod nelze bez povolení k nakládání s vodami legálně užívat. Odstranění takové závady by mělo být v souladu s § 132 odst. 3 písm. e) stavebního zákona⁶ veřejným zájmem. Podle tohoto ustanovení se veřejným zájmem, na jehož zajištění stavební úřad (městský úřad) dohlíží, rozumí požadavek, aby byly odstraněny stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby.

Je v prvé řadě úkolem stavebního úřadu, aby vyhodnotil, zda je třeba užívání rodinného domu považovat za závadné a zda je důvod kuplatnění některé z jeho tzv. zvláštních pravomocí k ochraně veřejného zájmu. Proto jsem se rozhodl tímto dopisem seznámit

3 zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon)

4 vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

5 vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby

6 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

se svým hodnocením městský úřad, který si dovoluji dále požádat, aby se k mému závěru vyjádřil a vyrozuměl mě o opatřeních, která v této věci učinil. Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv by mi měl městský úřad zaslat svou odpověď do 30 dnů od doručení tohoto dopisu.

Musím rovněž informovat, že nebudu-li považovat přijatá opatření za dostatečná, v souladu s § 19 zákona o veřejném ochránci práv mohu provedení konkrétních opatření navrhnout sám.

Vážený pane starosto, děkuji Vám i pracovníkům městského úřadu za pomoc, které se mi v této věci dostává. S tímto dopisem seznamte, prosím, ty pracovníky městského úřadu, kteří plní úkoly svěřené stavebnímu úřadu.

S pozdravem

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



28247/2017/KHK



KUKHK-1280/VZ/2017

Krajský úřad Královéhradeckého kraje

JUDr. Ivana Křečková

ředitelka

V Hradci Králové 03.03.2017

Čj.: KUKHK-1280/VZ/2017

VOP - sp. zn. 1194/2015/VOP/MST

Počet listů: 3

Počet příloh: 0 / listů: 0

Počet svazků: 0

Sp. znak, sk. režim: 52.2 /V5

Vážený pan
JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv
Kancelář veřejné ochránkyně práv
Údolní 39
602 00 Brno

Sdělení ve věci šetření podnětu

Vážený pane doktore,

dopisem ze dne 03.01.2017 jste se obrátil na Krajský úřad Královéhradeckého kraje ve věci podnětu týkajícího se užívání domu na pozemku p.č. v katastrálním území Nová Paka s návrhem postupu dle ust. § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a ve spojení ust. § 6 správního řádu a přijetí opatření proti nečinnosti Městského úřadu Nová Paka ve věci závadného užívání rodinného domu na pozemku p.č. 2908/8 v katastrálním území Nová Paka v důsledku jeho zásobování vodou a likvidace odpadních vod z něj bez potřebného vodoprávního povolení.

Z dopisů ze dne 02.01.2017 a 03.10.2016 spis. značky 1194/2015/VOP/MST plyne, že již od počátku roku 2015 dochází mezi Vámi a Městským úřadem Nová Paka jako prvoinstančním úřadem k písemné i telefonické komunikaci, z níž jste zjistil informace o dosavadních postupech Městského úřadu Nová Paka týkajících se vrtané studny a čistírny odpadních vod. Z této komunikace vyplynulo, že stavba vrtané studny a čistírny odpadních vod byla dodatečně povolena a že užívání těchto staveb bylo povoleno při závěrečné prohlídce stavby dne 20.11.2013. Dále bylo zjištěno, že původní povolení k nakládání s vodami – povolení k odběru podzemních vod a povolení k vypouštění odpadních vod přes půdní vrstvy do vod podzemních – ze dne 08.09.2011 č.j. MUNP/2011/15567/ŽP/IT bylo krajským úřadem zrušeno. Od té doby nebylo žádné povolení k nakládání s vodami vydáno.

Váš dopis byl předán k vyjádření odboru životního prostředí a zemědělství krajského úřadu jako nadřízenému orgánu prvoinstančního vodoprávního úřadu.

Odbor životního prostředí a zemědělství krajského úřadu k této věci pokládá za sporné, zda lze za závadné užívání objektu považovat pouze právní závadu, kterou případné chybějící vodoprávní oprávnění jsou. Závady ve smyslu § 132 odst. 3 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, tedy stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní nejenže nebyly u vlastníka rodinného domu zjištěny, nebylo dokonce ani prokázáno, že dochází k nepovolenému odběru podzemních vod a nepovolenému vypouštění odpadních vod, natož že takové nakládání způsobuje závadný stav (především hygienický či zdravotní).

Odbor životního prostředí a zemědělství dále uvedl, že vodní zákon je koncipován tak, že nakládání s vodami se povoluje na časově omezenou dobu. V případech povolení k vypouštění odpadních vod tato doba dokonce nesmí přesáhnout 10 let. Vlastník čistírny odpadních vod, septiku či jiného čistícího zařízení si musí vždy zajistit nové povolení k nakládání s vodami, které potom reflektuje aktuální okolnosti pro povolení k nakládání s vodami. Tato opakovaná povinnost se týká bezpočtu oprávněných osob v obcích, které by v případě opomenutí včasného požádání o nové povolení k nakládání s vodami byly stavěny do pozice závadného užívání svých domů (což podle Vašeho názoru může znemožňovat užívání rodinného domu jako celku), I když jsou řádně zkolaudovány objekty pro bydlení a zkolaudovány jsou i stavby čistících zařízení a studní.

Odbor životního prostředí a zemědělství krajského úřadu dále ve stanovisku uvedl, že dopis ze dne 03.01.2017 sice poukazuje na zásobování rodinného domu a likvidaci odpadních vod z něj bez vodoprávního povolení, za závadné však v jeho důsledku je považováno užívání rodinného domu, jehož řešení (prostřednictvím opatření proti nečinnosti) navrhuje. Stavba vrtané studny a čistírny odpadních vod jsou na rozdíl od rodinného domu vodní díla, na které se vztahuje specialita zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), včetně potřeby získat pro příslušné nakládání s vodami oprávnění podle vodního zákona. S tím souvisí skutečnost, že k projednání věcí týkajících se vodních děl jsou příslušné vodoprávní úřady, v podobě nadřízeného úřadu odbor životního prostředí a zemědělství zdejšího krajského úřadu. Rodinný dům vodním dílem ve smyslu vodního zákona však není. K jeho povolení, kolaudaci či jiných opatření podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, je příslušný obecný stavební úřad, na krajské úrovni odbor územního plánování a stavebního řádu. Případné opatření proti nečinnosti Městského úřadu Nová Paka ve věci závadného užívání rodinného domu je tedy dle názoru odboru životního prostředí a zemědělství věcí odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu.

Na základě výše uvedeného závěru byla věc následně předána dále k posouzení odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu.

Vzhledem k době předání věci ke stanovisku odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu a složitosti případu nebylo reálné, aby odbor ve stanovené lhůtě vypracoval kvalifikované stanovisko k předmětné věci, příp. postupoval dle Vaší výzvy.

Vyjádření, které bude vycházet ze stanoviska zmíněného odboru krajského úřadu, Vám zašleme s ohledem na již stanovenou lhůtu v době co možná nejkratší.

Děkuji za pochopení a jsem s pozdravem

JUDr. Ivana Křečková

(dokument je elektronicky podepsán)



VYPRAVENO 10. 03. 2017 (4)

29958/2017/KHK



KUKHK-1280/VZ/2017

Krajský úřad Královéhradeckého kraje

JUDr. Ivana Křečková

ředitelka

V Hradci Králové 09.03.2017

Čj.: KUKHK-1280/VZ/2017

VOP - sp. zn. 1194/2015/VOP/MST

Počet listů: 3

Počet příloh: 0 / listů: 0

Počet svazků: 0

Sp. znak, sk. režim: 52.2 /V5

Vážený pan

JUDr. Stanislav Křeček

zástupce veřejné ochránkyně práv

Kancelář veřejné ochránkyně práv

Údolní 39

602 00 Brno

Sdělení ve věci šetření podnětu

- doplnění

Vážený pane doktore,

na základě mého sdělení ze dne 03.03.2017 Vám zasílám vyjádření odboru územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu k podnětu týkajícího se užívání domu na pozemku j v katastrálním území Nová Paka s návrhem postupu dle ust. § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) a ve spojení ust. § 6 správního řádu a přijetí opatření proti nečinnosti Městského úřadu Nová Paka ve věci závadného užívání rodinného domu na pozemku p.č. v katastrálním území Nová Paka v důsledku jeho zásobování vodou a likvidace odpadních vod z něj bez potřebného vodoprávního povolení.

Poté, co se odbor územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu s požadavkem VOP o nápravu stavu spojeného s užíváním rodinného domu na pozemku parc. ... v kat. území Nová Paka seznámil, sdělil k věci v rozsahu své působnosti následující.

Stavební úřad je povinen v rámci své činnosti postupovat v souladu se zákonem č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“). Pro umístění, povolení i užívání stavby stavební zákon stanoví pravidla, a to v podobě náležitostí žádostí a jejich příloh i v podobě postupu stavebního úřadu. Stavební úřad v souvislosti s rodinným domem na pozemku parc. ... v kat. území Nová Paka zkonstatoval, že stanovená pravidla dodržel.

V případě nedostatků zjištěných na úseku zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), je dle názoru odvolacího orgánu nápravu třeba řešit právě na úseku vodního zákona, nikoli prostřednictvím stavebního úřadu, neboť stavební úřad nedisponuje pravomocí na úseku vodního zákona.

Pokud se týká žádosti, aby krajský úřad přijal opatření proti nečinnosti dle ust. § 80 správního řádu ve spojení s § 6 odst. 1 správního řádu, odbor územního plánování a stavebního řádu považoval za nezbytné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. července 2009, čj. 3 Ans 1/2009, jehož právní věta zní ... „*Žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a správní orgán při vyřízení podnětu k jeho zahájení postupoval podle § 42 správního řádu z roku 2004.*“

V tomto rozsudku se pak konkrétně uvádí...

„Ustanovení § 9 správního řádu definuje správní řízení jako postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. K vydání takového rozhodnutí pak ustanovení § 71 správního řádu stanoví příslušné lhůty, jejichž nedodržení může být důvodem k učinění opatření proti nečinnosti nadřízeným správním orgánem podle ustanovení § 80 tohoto zákona. Soudní ochrana proti nečinnosti je pak po bezvýsledném vyčerpání prostředků ve správním řízení poskytována především z toho důvodu, aby účastník řízení nesetrvával ve stavu právní nejistoty za situace, kdy již příslušné úkony směřující ke změně jeho právního postavení byly jím samým či příslušným správním orgánem učiněny a kdy tedy již zbývá jen vydat ono správní rozhodnutí, proti němuž by se pak mohl případně bránit správní žalobou. Právě jen v tomto bodě lze nalézt určitý dotyk institutu ochrany proti nečinnosti s právem na přezkum správních rozhodnutí podle čl. 36 odst. 2 v návaznosti na čl. 2 odst. 2 Listiny. Ochrana se však (ať už na úrovni správního řízení či v řízení před soudem) zaměřuje toliko na vydání rozhodnutí samotného, nelze se však v jejím rámci domáhat vydání rozhodnutí konkrétního obsahu.

Správní řád pak pamatuje i na situace, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a kdy fyzické nebo právnické osoby mohou dát k zahájení takového řízení pouze podnět. Postup správního orgánu v takovýchto případech je upraven v ustanovení § 42 správního řádu, i zde zákon stanoví lhůty k vyřízení a rovněž zde se lze při jejich nedodržení domáhat přijetí opatření proti nečinnosti podle ustanovení § 80 odst. 2 a 3 správního řádu. Také pro tyto případy však platí, co bylo uvedeno již výše. Osoba, která dala podnět k zahájení řízení, se může v rámci správní ochrany proti nečinnosti domáhat jen toho, aby správní orgán ve stanovené lhůtě konal, nikoliv toho, jakým způsobem má být jeho podnět konkrétně vyřízen.

V tom je v daném případě jádro problému. Stěžovatel dal podnět k zahájení řízení o odstranění stavby dne 29. 1. 2008 a již dne 4. 2. 2008 mu bylo příslušným správním orgánem s uvedením

důvodů sděleno, že jeho podnětu nebude vyhověno. Správní orgán tedy postupoval zcela v souladu s ustanovením § 42 správního řádu, včetně dodržení zákonem stanovené lhůty a zjevně tak nečinný nebyl. V rámci podané žaloby na ochranu proti nečinnosti podle ustanovení § 79 s. ř. s. se pak stěžovatel nedomáhal toho, aby správní orgán konal, ale domáhal se něčeho, k čemu uvedený institut neslouží, tj. aby správní orgán vyřídil podaný podnět konkrétním způsobem dle jeho představ, tedy aby zahájil řízení a vydal rozhodnutí.

Na tomto místě je ovšem nutné zdůraznit, že podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádná taková práva nevzniká. Toto ustanovení totiž ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídít a podatele o tom informovat, nelze z něj však dovodit právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající vynutitelnou povinnost správního orgánu řízení zahájit.

Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu. “

Tento závěr Nejvyššího správního soudu podporuje i usnesení Ústavního soudu ze dne 18. června 2009, č.j. III. ÚS 1315/09, kde je mimo jiné uvedeno, že ... „Žalobou na ochranu proti nečinnosti se proto nelze domáhat toho, aby bylo správnímu orgánu uloženo zahájit řízení z moci úřední, ale jen toho, aby správní orgán vydal - v řízení již zahájeném - rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. “

Odbor územního plánování a stavebního řádu krajského úřadu v uvedeném soudním případě spatřuje analogii s případem nastíněným zástupcem veřejného ochránce práv. Za předpokladu, že stavební úřad k výzvě podal své stanovisko ze dne 31. října 2016, č.j. MUNP/2016/16102/TA, lze toto stanovisko chápat jako postup podle § 42 správního řádu. Vzhledem k tomu, že ochrany před nečinností se nelze v případech, kdy lze správní řízení zahájit pouze z moci úřední, dožadovat ani před soudem, nelze ji požadovat ani po krajském úřadu.

S pozdravem

JUDr. Ivana Křečková

(dokument je elektronicky podepsán)



Veřejný ochránce práv

OMBUDSMAN

JUD: 46055/2017/K

Krajský úřad Královéhradeckého kraje odbor organizační a právní -2-		Č. dop.
JUD: 46055/2017/K Došlo: 20-04-2017		Zprac.
Č.j.	Příloha	Špis. znak

Vážená paní
JUDr. Ivana Křečková
ředitelka
Krajský úřad Královéhradeckého kraje
Pivovarské nám. 1245
500 02 Hradec Králové

Vaše značka KUKHK-1280/VZ/2017
Sp. zn. 1194/2015/VOP/MST-2890/2017
Datum 18. dubna 2017

Vážená paní ředitelko,

informuji Vás o svém rozhodnutí uzavřít šetření, které jsem zahájil na základě podnětu
..... Navazuji tím
na předchozí korespondenci, kterou jsme spolu v této záležitosti vedli.

V průběhu šetření nedošlo k nápravě pochybení, která jsem v činnosti Městského úřadu Nová Paka shledal, a to ani poté, co jsem se s žádostí o zjednaní nápravy obrátil na Krajský úřad Královéhradeckého kraje (dále také „krajský úřad“). **V souladu s § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, proto své šetření uzavírám vyzněním nadřízeného úřadu – Ministerstva pro místní rozvoj.** Důvody svého kroku uvádím v dopisu, který zasílám ministryni pro místní rozvoj. Kopii tohoto dopisu Vám rovněž zasílám. Uvítám, pokud s mými závěry seznámíte pracovníky krajského úřadu, kteří se případem zabývali.

Vážená paní ředitelko, děkuji Vám i krajskému úřadu za pomoc, které se mi při řešení této věci dostalo.

S pozdravem

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

Příloha
Vyznění Ministerstva pro místní rozvoj

TATO KOPIE SOUHLASÍ S ORIGINÁLEM	
Krajský úřad Královéhradeckého kraje	
Zajišťovací prvek: ④	
Jméno: OSKRAKOLA	Datum: 20.4.2017



Priloha č. 1

Sp. zn. 1194/2015/VOP/MST-2884/2017
Datum 18. dubna 2017

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

Vážená paní ministryně,

obracím se na Vás v souvislosti s šetřením, které jsem zahájil na základě podnětu
V průběhu
šetření jsem se zabýval postupem Městského úřadu Nová Paka (dále také „městský úřad“) při povolení a kolaudaci rodinného domu na pozemku v k.ú. Nová Paka.¹

Dosavadní průběh šetření

Dopisem ze dne 3. 10. 2016 jsem městský úřad informoval, že vlastník rodinného domu na pozemku p.č. nemá povolení k nakládání s vodami, které potřebuje, aby mohl studnu a čistírnu odpadních vod na pozemcích p.č. legálně užívat. Vodoprávní povolení k odběru vody ze studny, která se nachází na pozemku p.č. a k vypouštění odpadních vod z domovní čistírny nacházející se na pozemcích p.č. a 2909 bylo městským úřadem vydáno dne 8. 9. 2011 pod čj. MUNP/2011/15567/ŽP/IT. Krajský soud rozsudkem ze dne 28. 1. 2014, čj. 30 A 40/2012-87, zrušil rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání proti vodoprávnímu povolení, a v dalším průběhu odvolacího řízení pak krajský úřad zrušil rozhodnutí městského úřadu ze dne 8. 9. 2011, čj. MUNP/2011/15567/ŽP/IT, jímž byla vodní díla a nakládání s vodami povolena.

V důsledku toho jsem považoval za závadné užívání celého rodinného domu, jemuž vodní díla slouží. Závadami na stavbě rodinného domu by se měl zabývat stavební úřad, tj. městský úřad, který jsem vyzval k vyjádření.

Městský úřad odpověděl,² že užívání studny a čistírny odpadních vod povolil v době, kdy k oběma vodním dílům existovalo povolení k nakládání s vodami. Povolil rovněž užívání rodinného domu, neboť při závěrečné kontrolní prohlídce, která se konala dne 23. 1. 2014, doložil jeho vlastník doklad o povoleném užívání obou vodních děl.

Užívání rodinného domu nepovažoval městský úřad za závadné. K tomu, že vodní díla nemají platné povolení k nakládání s vodami, se však nevyjádřil. Setrval jsem proto na závěru, že rodinný dům na pozemku p.č. je užíván se závadami. Vzhledem k tomu, že městský úřad nepřijal vůči vlastníkovi rodinného domu žádná opatření, obrátil jsem se dopisem ze dne 2. 1. 2017 na Krajský úřad Královéhradeckého kraje (dále také „krajský úřad“) s výzvou k zajištění nápravy.

1 Všechny pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území, proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

2 Sdělení městského úřadu ze dne 31. 10. 2016, čj. MUNP/2016/16102/TA.

Odpověď krajského úřadu

Krajský úřad odpověděl,³ že je sporné, zda může být závadné užívání stavby vyvoláno závadou právní povahy, tedy chybějícím vodoprávním povolením. Podle stavebního zákona⁴ mohou mít závady povahu stavební, bezpečnostní, požární, hygienickou, zdravotní nebo provozní. Závady tohoto druhu nebyly u rodinného domu zjištěny. Nebylo prokázáno, že dochází k nepovolenému odběru podzemních vod a k nepovolenému vypouštění odpadních vod, natož aby byl takovou činností způsoben závadný stav.

Krajský úřad dále uvedl, že povolení k nakládání s vodami jsou udělována na dobu určitou, která v případě povolení k vypouštění odpadních vod nesmí překročit 10 let. Povinnost zajistit si po určité době nové povolení k nakládání s vodami se týká mnoha osob, které by se v případě opožděného podání žádosti o nové povolení mohly ocitnout v situaci, kdy své domy užívají se závadami. To i v případech, kdy byly domy, zařízení k čištění odpadních vod a studny řádně zkolaudovány. Vrtaná studna a čistírna odpadních vod jsou navíc jako vodní díla řešena vodoprávními úřady. Rodinné domy vodními díly nejsou, a patří proto do působnosti obecných stavebních úřadů.

Stavební úřady musí v rámci své činnosti postupovat v souladu se stavebním zákonem, který stanoví pravidla pro povolování a užívání staveb. V souvislosti s rodinným domem na pozemku p.č. _____ městský úřad tato pravidla dodržel. Jsou-li nedostatky zjištěny na úseku vodního zákona,⁵ musí být dle názoru krajského úřadu podle tohoto zákona také řešeny. Stavební úřady pravomocemi na úseku vodního zákona nedisponují.

Krajský úřad poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu,⁶ jehož právní věta zní: „Žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a správní orgán při vyřízení podnětu k jeho zahájení postupoval podle § 42 správního řádu z roku 2004.“ Tento závěr podporuje i Ústavní soud,⁷ podle něhož není možné domáhat se žalobou proti nečinnosti zahájení řízení z moci úřední. Lze usilovat pouze o to, aby správní orgán v řízení, které již bylo zahájeno, vydal rozhodnutí nebo osvědčení. Krajský úřad v tom spatřuje podobnost s případem, jímž se zabývám. Městský úřad na moji výzvu, aby se závadným užíváním rodinného domu zabýval, odpověděl ve smyslu § 42 správního řádu.⁸ V případech, kdy lze správní řízení zahájit pouze z moci úřední, není možné žádat ochranu před nečinností u správního soudu. Není tedy možné žádat takovou ochranu ani u krajského úřadu.

Závěrečné hodnocení

Podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv⁹ je nyní mým úkolem posoudit, zda krajský úřad dostatečně zasáhl proti pochybením, která jsem v činnosti městského úřadu shledal.

3 Sdělení krajského úřadu ze dne 3. 3. 2017, čj. KUKHK-1280/VZ/2017, a ze dne 9. 3. 2017, čj. KUKHK-1280/VZ/2017.

4 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

5 Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

6 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, čj. 3 Ans 1/2009-58.

7 Usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. III. ÚS 1315/09.

8 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

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

Řešení nečinnosti podle správního řádu

Krajský úřad konstatoval, že v případech, kdy lze správní řízení zahájit pouze z moci úřední, po něm nelze požadovat ochranu před nečinností městského úřadu. S tím nemohu souhlasit. V ustanovení § 80 odst. 2 správního řádu je výslovně uvedeno, že nadřízený úřad učiní opatření proti nečinnosti i tehdy, nezahájí-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední. S přihlédnutím k dikci daného ustanovení jsem toho názoru, že nadřízený úřad je povinen uplatnit opatření proti nečinnosti i v případě, kdy podřízený úřad sice odpověděl na podnět, jímž byl vyzván k zahájení řízení z moci úřední, avšak toto řízení nezahájil, ačkoliv tak v souladu s právními předpisy učinit měl.

Podle § 6 odst. 1 správního řádu se pravidla řešení nečinnosti podle § 80 správního řádu použijí i v případě, jsou-li splněny zákonné předpoklady k tomu, aby městský úřad učinil jiný úkon, než jakým je zahájení řízení z moci úřední (např. aby svolal kontrolní prohlídku stavby), avšak městský úřad takový úkon v zákonem stanovené či přiměřené lhůtě neučinil.

Krajským úřadem zmiňované závěry Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu nejsou na řešení věci použitelné. Právní úprava ochrany před nečinností, která je poskytována správními soudy, je totiž koncipována jinak, než jak je tomu v případě, kdy je nečinnost řešena nadřízeným úřadem. Možnost soudů zasáhnout proti nečinnosti správních orgánů je omezena zněním právní úpravy (§ 79 odst. 1 soudního řádu správního¹⁰) a rovněž skutečností, že **správní soudy poskytují na základě žaloby proti nečinnosti ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob** (§ 2 soudního řádu správního). Těmto osobám však z právních předpisů neplyne právo na to, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Soudům tak ani nebyla dána pravomoc, aby správním orgánům zahájení takového řízení přikázaly.

Možnost nadřízeného úřadu zasáhnout proti nečinnosti úřadu podřízeného je však nastavena širěji, což se projevuje právě v ustanoveních § 6 odst. 1 a § 80 odst. 2 správního řádu. Nadřízený úřad nezkoumá, zda mají dotčené osoby na zahájení řízení z moci úřední subjektivní právo (jako to činí správní soud), nýbrž zjišťuje, zda byly podřízenému úřadu známy skutečnosti, na jejichž základě mělo být řízení z moci úřední zahájeno, avšak podřízený úřad jej přesto nezahájil. Stejně postupuje nadřízený úřad i v případě, že podřízený úřad byl na základě jemu známých skutečností povinen provést jiný úkon (např. vykonat kontrolní prohlídku stavby), a podřízený úřad tento úkon přesto neprovedl.

Vztah mezi chybějícím povolením k nakládání s vodami a užíváním rodinného domu

S krajským úřadem souhlasím v tom, že vodoprávní úřady dohlíží podle § 110 vodního zákona na dodržování pravidla, podle něhož není možné legálně nakládat s vodami, aniž by bylo k této činnosti vydáno příslušné vodoprávní povolení. Při užívání studny a čistírny odpadních vod k nakládání s vodami, které vyžaduje povolení, dochází.

Záležitost však zasahuje i do působnosti stavebního úřadu, který dohlíží na to, aby stavba splňovala obecné požadavky na výstavbu. Platí, že stavba musí být napojena na vodní zdroj nebo vodovod pro veřejnou potřebu a rovněž na kanalizaci nebo zařízení pro zneškodňování odpadních vod (§ 6 odst. 1 a 3 vyhlášky o technických požadavcích

10 Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Podle § 79 odst. 1 se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

na stavby¹¹). K závadě při užívání rodinného domu pak, dle mého názoru, dochází, je-li rodinný dům napojen na studnu a čistírnu odpadních vod, k nimž nebylo vydáno povolení k nakládání s vodami, a které tak nemohou být legálně užívány.

Pokud by se tedy prokázalo, že studna a čistírna odpadních vod na pozemcích p.č. [redacted] podmiňují užívání rodinného domu na pozemku p.č. [redacted] a obě vodní díla jsou užívána bez povolení k nakládání s vodami, mohla by tato situace znamenat porušení povinností jak na úseku vodního zákona, tak na úseku zákona stavebního. **Pokud se městský úřad touto situací odmítá zabývat, je krajský úřad povinen zajistit v souladu s § 6 odst. 1 a § 80 správního řádu potřebnou nápravu.**

Městský úřad (v pozici stavebního úřadu) nemusí k řešení věci nutně zahajovat řízení z moci úřední. V úvahu připadá, aby podle § 134 odst. 2 stavebního zákona nejprve při kontrolní prohlídce zjistil skutečný stav v místě stavby a poté případně vlastníka rodinného domu vyzval, aby ve stanovené lhůtě zjednal nápravu, tj. aby zajistil pro svůj rodinný dům legální zdroj vody a legální způsob likvidace odpadních vod. Je samozřejmě možné, že vlastník rodinného domu na pozemku p.č. [redacted] svůj dům neužívá, nebo že zajistil zdroj vody a likvidaci odpadních vod jiným způsobem, než pomocí studny a čistírny odpadních vod, jichž se moje šetření týká. Právě tyto skutečnosti by však měl stavební úřad (městský úřad) prošetřit.

Závěr

V průběhu šetření nedošlo k nápravě pochybení, která jsem v činnosti Městského úřadu Nová Paka shledal, a to ani poté, co jsem se s žádostí o zjednání nápravy obrátil na Krajský úřad Královéhradeckého kraje. Krajský úřad nezasáhl proti nečinnosti, které se, dle mého názoru, městský úřad v pozici stavebního úřadu dopouští tím, že odmítá prošetřit podezření na závadné užívání rodinného domu na pozemku p.č. [redacted]. **V souladu s § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv proto své šetření uzavírám vyrozuměním nadřízeného úřadu – Ministerstva pro místní rozvoj.**

Dovoluji si požádat, aby Ministerstvo pro místní rozvoj zasáhlo proti nečinnosti krajského úřadu, spočívající v tom, že krajský úřad nepřijal opatření podle § 6 odst. 1 a § 80 správního řádu, ač tak měl učinit. Prosím rovněž, abych byl do **60 dnů** vyrozuměn o krocích, které v této záležitosti Ministerstvo pro místní rozvoj učinilo.

Za vyhovění mojí žádosti již nyní děkuji.

S pozdravem

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

11 Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.