

Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

1	OBEČNÁ VÝCHODISKA ANALÝZY	3
1.1	Důvod analýzy.....	3
1.2	Zaměření analýzy.....	3
1.3	Charakter analyzované činnosti	3
1.3.1	Úsek územního plánování	4
1.3.2	Úsek územního rozhodování a stavebního řádu	4
1.4	Analyzované období.....	4
1.5	Metoda zpracování analýzy	4
1.5.1	Podklady pro zpracování závěrečné Analýzy:	4
1.5.2	Postup a způsob zpracování podkladů.....	5
1.5.3	Spolupráce s krajskými úřady a Magistrátem hl. m. Prahy.....	5
2	ANALÝZA STAVU NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ (s výjimkou územního rozhodování)	6
2.1	Účel a zaměření analýzy na úseku územního plánování	6
2.2	Vyhodnocení podmínek pro zajištění výkonu činností ÚP	6
2.2.1	Začlenění útvarů ÚP v úřadech a jejich vybavení	6
2.2.2	Personální podmínky na útvarech ÚP	6
2.2.2.1	Kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovacích činností na KÚ a ÚÚP	6
2.2.2.2	Zařazení do platových tříd	7
2.2.2.3	Obsazení úřadů dostatečným počtem kvalifikovaných pracovníků, fluktuace.....	7
2.2.3	Programové a další vybavení	7
2.3	Vyhodnocení metodické činnosti.....	8
2.3.1	Metodická pomoc	8
2.3.2	Zjištění z poskytování metodické pomoci	8
2.4	Vyhodnocení kontrolní a dozorové činnosti.....	8
2.4.1	Kontrolní činnost MMR	8
2.4.2	Kontrolní činnost krajských úřadů	9
2.4.3	Výkon dozoru ve věcech územního plánování podle § 171 SZ	9
2.5	Výkon územně plánovací činnosti na úřadech	9
2.5.1	Úřady územního plánování	10
2.5.2	Krajské úřady	12
2.5.3	Ministerstvo pro místní rozvoj - odbor územního plánování	14
2.5.4	Vyhodnocení vyřizování podnětů	15
2.5.5	Přezkumná činnost	15
3	ANALÝZA STAVU NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO ROZHODOVÁNÍ A STAVEBNÍHO ŘÁDU ...	16
3.1	Činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu.....	17
3.1.1	Podmínky pro zajištění činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj	17
3.1.1.1	Začlenění odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního v organizační struktuře ministerstva pro místní rozvoj	17
3.1.1.2	Činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního dle organizačního řádu.....	17
3.1.1.3	Personální stav odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního.	19
3.1.1.4	Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj	19
3.1.1.5	Shrnutí	19

3.1.2	Podmínky pro zajištění činnosti krajů	20
3.1.2.1	Začlenění stavebních úřadů v organizačních strukturách krajských úřadů	20
3.1.2.2	Činnosti stavebních úřadů dle organizačních řádů, vhodnost případného spojení agend obecných stavebních úřadů s jinými agendami.....	20
3.1.2.3	Personální stavy krajských úřadů z hlediska počtu pracovníků, zařazení do platových tříd, splnění kvalifikačních požadavků, problematiky získávání nových pracovníků a fluktuace.....	20
3.1.2.4	Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti krajských úřadů	20
3.1.2.5	Shrnutí	20
3.1.3	Podmínky pro zajištění činnosti stavebních úřadů (prvoinstančních)	22
3.1.3.1	Začlenění stavebních úřadů v organizačních strukturách úřadů (obcí I, II. a III. typu).	22
3.1.3.2	Činnosti stavebních úřadů dle organizačních řádů, vhodnost případného spojení agend obecných stavebních úřadů s jinými agendami.....	23
3.1.3.3	Personální stavy z hlediska počtu pracovníků, zařazení do platových tříd, splnění kvalifikačních požadavků, problematiky získávání nových pracovníků a fluktuace .	23
3.1.3.4	Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti	24
3.1.4	Výkon činností na úseku územního rozhodování a stavebního řádu.....	24
3.1.4.1	Výkon činností odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj Přehled vybraných agend odboru stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj .	25
3.1.4.2	Výkon činností krajů	25
3.1.4.3	Výkon činností stavebních úřadů (prvoinstančních).....	25
3.1.4.4	Shrnutí	26
3.2	Metodická činnost.....	26
3.2.1	Metodická činnost odboru stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj.....	26
3.2.2	Metodická činnost krajů	27
3.2.3	Shrnutí	28
3.3	Kontrolní činnost	28
3.3.1	Státní dozor nad činností autorizovaných inspektorů.....	28
3.3.2	Kontrolní činnost odboru územně a stavebně správního	29
3.3.3	Kontrolní činnost krajských úřadů Výsledky kontrol výkonu přenesené působnosti stavebními úřady, krajskými úřady, MHMP a OÚSS MMR	30
4	SHRUTÍ VÝSLEDKŮ ANALÝZY	31

1 OBECNÁ VÝCHODISKA ANALÝZY

1.1 Důvod analýzy

Usnesením vlády České republiky ze dne 10. května 2010 č. 346/2010, bylo úkolem II/2 ministru pro místní rozvoj uloženo „zpracovat ve spolupráci s krajskými úřady a Magistrátem hlavního města Prahy analýzu stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování a předložit tuto analýzu vládě do 30. června 2011“. Důvody ke zpracování této Analýzy jsou uvedeny na str. 50 materiálu „Hodnotící zpráva k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy za léta 2008 a 2009“ (dále též HZ 08/09), který vláda uvedeným usnesením vzala na vědomí. Zde je v části „Závěry“ uvedeno:

„Ve vztahu k činnosti MMR lze za odpovídající postup, s ohledem na nesoulad mezi vyhodnocením MMR a upozorněním na nedostatky na úseku MMR, předloženými KÚ (krajskými úřady) i VOP (veřejný ochránce práv), a s přihlédnutím k počtu podání směřujících do předmětné oblasti zaznamenaným MV, považovat provedení důsledného vyhodnocení rozsahu podání a stížností směřujících do oblasti garantované MMR, a to ať již na úrovni KÚ, tak přímo MMR. Opakované závěry zvedené v této i předchozí Hodnotící zprávě plně nekorespondují s vlastním vyhodnocením kvality výkonu přenesené působnosti.“

1.2 Zaměření analýzy

Obsah Analýzy, metoda jejího zpracování i zaměření, umožňující zohlednit shora uvedené obecné požadavky, vychází z textu „Doporučení pro MMR“ (Hodnotící zpráva str. 50). Zde je uvedeno, že lze MMR doporučit přijmout opatření v 7 oblastech, uvedených v textu. Jako vhodná pro zpracování Analýzy s ohledem na charakter analyzovaného úseku státní správy byla zvolena následující témata:

- sledování stavu výkonu státní správy na svěřeném úseku stavebního řádu a územního plánování v celé jeho linii (obecní úřady – krajské úřady – MMR),
- vyhodnocení kontroly výkonu přenesené působnosti prováděné KÚ na obcích,
- vyhodnocení způsobu vyřizování podnětů orgánů nižších stupňů,
- analýza počtu stavebních úřadů s ohledem na podmínky pro efektivní výkon jejich správní činnosti
- sjednocení metodické pomoci poskytované MMR a KÚ podřízeným správním úřadům.

1.3 Charakter analyzované činnosti

Státní správa na úseku územního plánování¹⁾ je vykonávána příslušnými organizačními útvary krajských úřadů (dále též KÚ) a organizačními útvary obecních úřadů obcí s rozšířenou působností - úřady územního plánování (dále též ÚÚP). Na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, který podléhá kompetenci MMR, ji vykonávají obecné stavební úřady²⁾ (dále též SÚ). Tato správní agenda je značně komplikovaná, rozsáhlá a náročná, a to zejména na součinnost s několika desítkami dotčených orgánů³⁾. Je totiž nutné nalézat řešení v souladu s ochranou veřejných zájmů a s požadavky územních samospráv na rozvoj jejich území, současně je požadováno uspokojit zájmy žadatelů o vydání příslušného rozhodnutí a vypořádat se s protichůdnými zájmy např. vlastníků dotčených nemovitostí, odpůrců změn v území, konkurence žadatelů, včetně veřejnosti zahrnující nejrozličnější sdružení.

Stavební zákon [z.č. 183/2006 Sb., o územním plánování a správním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále též „SZ“] účinný od 1. 1. 2007 v maximálně možné míře uplatnil subsumpční zásadu spočívající v tom, že vyjádření dotčených orgánů, nezbytná pro řízení o vydání opatření obecné povahy (územně plánovací dokumentace) a pro správní řízení a rozhodnutí obecného stavebního úřadu nejsou vydávána jako samostatná správní rozhodnutí (pokud tak nestanoví zvláštní právní předpis), ale jsou promítnuta do výstupů činnosti územního plánování a stavebního řádu. Tím se významně zjednodušila administrativní náročnost pro příjemce této služby veřejné správy⁴⁾, protože uplatňují opravné prostředky pouze proti úkonům, vydaným na úseku územního plánování a stavební-

¹⁾ viz stavební zákon § 5 až §11

²⁾ viz stavební zákon § 13

³⁾ správní orgány chránící veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů nebo příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem pro úkony orgánů územního plánování a obecných stavebních úřadů (viz správní řád § 136)

⁴⁾ „Veřejná správa je službou veřejnosti.“ viz z.č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též SŘ)

ho řádu. Ve srovnání s úpravou stavebního práva, platnou do 31. 12. 2006 se proto ale znatelně zvýšil počet stížností/podnětů na činnost orgánů územního plánování a obecných stavebních úřadů, což klade také vyšší nároky i na činnost krajských úřadů. To je jedním z hlavních důvodů upozornění „... na nedostatky na úseku MMR, předloženými KÚ i VOP ... „ a dále „... podání a stížností směřujících do oblasti garantované MMR, a to ať již na úrovni KÚ, tak přímo MMR ...“ (citace z HZ, str. 50).

Struktura úřadů územního plánování a obecných stavebních úřadů (viz Příloha_01_E_Struktura_uradu)

1.3.1 Úsek územního plánování

Tento úsek nezahrnuje analýzu na úseku územního rozhodování (viz kapitola 1.3.2).

Předmětem činnosti úřadů na úseku územního plánování v přenesené působnosti (205 ÚÚP, 14 KÚ) je pořizování územně plánovací dokumentace (dále též ÚPD), kterou následně územní samospráva vydává v samostatné působnosti formou opatření obecné povahy (dále též OOP). Ta jsou přezkoumatelná podle správního řádu a od 1.1.2007 také dle soudního řádu správního. Příjemcem služby příslušných úřadů na úseku územního plánování je územní samospráva. Na podporu její činnosti pořizují příslušné úřady povinně dle SZ územně analytické podklady (dále též „ÚAP“), jejichž účelem je usnadnit a zlevnit pořizování územních plánů a zásad územního rozvoje a také poskytovat potřebné informace pro územní rozhodování. Dále tyto úřady pořizují územní studie a vykonávají správní činnost dotčeného orgánu v zákonem stanovených případech⁵⁾. Tuto činnost pokrývá příspěvek na přenesený výkon státní správy.

Analýza tohoto úseku nezahrnuje územní rozhodování vykonávané obecnými stavebními úřady.

1.3.2 Úsek územního rozhodování a stavebního řádu

Přenesená působnost vykonávaná krajskými úřady a obecnými stavebními úřady na úseku územního rozhodování a stavebního řádu navazuje na činnost vykonávanou správními orgány na úseku územního plánování. Úřady na úseku stavebního řádu kontrolují a dohlížejí na dodržování veřejného zájmu zakotveného v předpisech a územně plánovací dokumentaci, s přihlédnutím k územně plánovacím podkladům a podkladům pro územní plánování při využívání území, a to v rozsahu stanoveném zákonem, především pak SZ. Na rozdíl od činnosti na úseku územního plánování nevytvářejí úřady na úseku stavebního řádu koncepce rozvoje území, ale zajišťují, v rozsahu zákonného zmocnění, dodržování stanovených podmínek, a to při změnách v území, které jsou prováděny podle stavebního zákona, a při užívání staveb a odstraňování staveb. Činnost obecných stavebních úřadů vykonávají obecní úřady (městské úřady) obcí s pověřeným obecním úřadem. Dále tuto činnost vykonávají obecní úřady, úřady městských částí a úřady městysů, které tuto činnost vykonávaly do 31. 12. 2006, pokud krajský úřad nerozhodl o odejmutí této působnosti, nebo obecní úřady určené krajským úřadem po 31. 12. 2006. K 31. 12. 2010 bylo celkem 703 obecných stavebních úřadů.

1.4 Analyzované období

Analýza je zpracována za období let 2008, 2009 a 2010, ve kterém již platil nový SZ (účinný od 1.1.2007) a který zavedl nové nástroje a postupy příslušných správních úřadů.

1.5 Metoda zpracování analýzy

1.5.1 Podklady pro zpracování závěrečné Analýzy:

- a) dotazníková šetření,
- b) analýzy zpracované krajskými úřady (dále též AKÚ), ve kterých provedly zhodnocení výkonu státní správy ve svých správních obvodech.
- c) veřejně dostupná data

⁵⁾ § 6 odst. 1 písm. e), § 7 odst. 1 písm. d) SZ

ad a) dotazníková šetření:

V období března až dubna 2011 vyplňovaly KÚ, ÚÚP a SÚ on-line přístupem na webových stránkách Ústavu územního rozvoje Brno, jehož zřizovatelem je MMR (dále též ÚÚR) dotazník A (pro analýzu na úseku územního rozhodování a stavebního řádu) a dotazník B (pro analýzu na úseku územního plánování s výjimkou územního rozhodování), odděleně pro roky 2008, 2009 a 2010. ÚÚR poskytoval respondentům potřebnou technickou a poradenskou podporu k jejich vyplnění.

Dotazníky byly určeny celkem 922 respondentům (13 KÚ, Magistrát hlavního města Prahy, 205 ÚÚP, 703 SÚ). Zjišťovány byly i podmínky pro jejich činnost, protože významně ovlivňují jejich výkony a hodnocení, které je zásadně podmiňováno nejen územní organizací veřejné správy (např. rozlohou správního obvodu jednotlivých úřadů, počtem obcí a stavební aktivitou v nich) ale i strukturou, územní organizací a kvalitou činnosti dotčených orgánů. Někteří respondenti dotazníky nevyplnili/nedodali nebo je vyplnili jen částečně (chyběly některé údaje nebo skupiny údajů), proto byly některé shrnující údaje přepočteny na 100 % vyplněných dotazníků. Z dat uvedených v dotaznících byly zpracovány databáze pro jednotlivá témata analýzy.

Vzory dotazníků	(viz Priloha_02_E_Vzor_dotaznik_A_SU_nevypl)
	(viz Priloha_03_E_Vzor_dotaznik_B_UP_nevypl)
Návratnost dotazníků	(viz Priloha_03_L_navrat_dotaz_UP)
	(viz Priloha_04_L_navrat_dotaz_SR)
Zpracování dotazníků	(viz Priloha_05_E_Postup_zprac_podkladu_UUR)

ad b) analýzy zpracované krajskými úřady:

Na základě osnovy analýzy navržené MMR, upravené po projednání s KÚ a na základě pracovní konzultace pro jejich zástupce zaslala většina z nich analýzu za správní území kraje

- pro úsek územního plánování s výjimkou územního rozhodování,
- pro úsek územního rozhodování a stavebního řádu.

Osnova analýzy pro krajské úřady (viz Priloha_04_E_Osnova_analyzy_KU)

ad c) veřejně dostupná data:

Z veřejně dostupných dat byly například použity údaje o počtu obcí, počtu obcí s rozšířenou působností, počty platných územně plánovacích dokumentací atd.

1.5.2 Postup a způsob zpracování podkladů

Údaje obsažené v podkladech (dotazníky, analýzy KÚ), poskytnutých ve stanoveném termínu do 25.4.2011, byly zpracovány ÚÚR do pracovních podkladů za oba úseky analýzy (viz webová adresa). K jejich dalšímu využití a k interpretaci je nezbytné používat prvotní podklady – dotazníky A a B a analýzy krajských úřadů. Při zpracování analýzy byla zohledněna i činnost MMR a ÚÚR ve sledovaném období.

1.5.3 Spolupráce s krajskými úřady a Magistrátem hl. m. Prahy.

V souladu se zněním úkolu uloženého vládou „... zpracovat ve spolupráci s krajskými úřady a Magistrátem hl.m. Prahy analýzu...“ :

- určili ředitelé krajských úřadů a ředitel Magistrátu hl. města Prahy útvar a kontaktní osobu k plnění uvedeného úkolu na základě žádosti náměstka ministra pro územní a bytovou politiku o spolupráci,
- byla ve spolupráci s kontaktními osobami (korespondence, pracovní jednání, konzultace) navržena celková osnova Analýzy a dotazníků A, B. Návrhy byly zaslány kontaktním osobám. Na základě projednání byla osnova analýzy upřesněna a opět byla rozeslána kontaktním osobám, které byly informovány, že je připravována online verze dotazníkového šetření s cílem zajistit operativní vyhodnocení a zpracování zjištěných údajů. Na podkladě uvedených jednání připravilo MMR jednotnou strukturu analýzy a opět ji s kontaktními osobami projednalo dne 7. 4. 2011,
- byla navržena osnova analýzy zpracovávané krajskými úřady, zaslána kontaktním osobám, následně s nimi proběhla konzultace k jejich zpracování. Zástupci krajských úřadů byli upozorněni, že jimi zpracované analýzy budou součástí konečné analýzy, která bude předložena vládě a že na základě analýz krajů bude provedeno souhrnné vyhodnocení.

2 ANALÝZA STAVU NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ (s výjimkou územního rozhodování)

2.1 Účel a zaměření analýzy na úseku územního plánování

Hodnotící zpráva 2008/2009 v části H „Vyhodnocení na úseku územního plánování a stavebního řádu“ neobsahuje ve vztahu k územnímu plánování žádné konkrétní podněty pro zaměření analýzy v oblastech, uváděných v Doporučení pro MMR. Je zde uvedeno pouze jedno konkrétní upozornění KÚ „*Další oblastí, kde dle mínění KÚ (KÚ ÚK) došlo ke zhoršení úrovně výkonu státní správy, je oblast územního plánování. Příčinou je nedostatečné personální obsazení na pozicích, které jsou podmíněny kvalifikačními požadavky na vzdělání, praxi a ZOZ v oblasti územního plánování. Nedostatek osob splňujících kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovací činnosti je obecně znám. U některých úřadů proto dochází ke spojení více činností pod jedním útvarem.*“ (citace HZ 08/09, část H, Vyjádření krajských úřadů, str. 46).

S ohledem na charakter územně plánovací činnosti ÚÚP a KÚ a s cílem zjistit, zda a jak jsou územním samosprávám poskytovány služby uložené stavebním zákonem, analýza na úseku územního plánování vyhodnocuje:

1. podmínky pro zajištění výkonu činností na úseku ÚP,
2. metodickou činnost,
3. kontrolní a dozorovou činnost,
4. výkon územně plánovací činnosti.

Dále jsou uvedena zejména zjištění výrazných odchylek od běžného standardu činností/výkonů úřadů, kterým by měla být věnována další pozornost příslušného úřadu (MMR, MV, KÚ, obecního úřadu obce s rozšířenou působností - ORP), které se neprojevují pouze nahodile a které vyžadují posouzení na základě zjištění dalších podrobnějších skutečností, než obsažených např. v dotaznících, analýzách krajských úřadů), např. z Evidence územně plánovací činnosti⁶⁾ nebo z jiných veřejně dostupných informačních zdrojů.

Pozn. grafy a kartogramy uvedené v tomto textu jsou pouze ilustrativní. V potřebné podrobnosti viz Přílohy_L a Příloha_08_E_grafy_ÚP.

2.2 Vyhodnocení podmínek pro zajištění výkonu činností ÚP

2.2.1 Začlenění útvarů ÚP v úřadech a jejich vybavení

Začlenění útvarů ÚP v rámci KÚ i úřadů obcí s rozšířenou působností (dále též „ORP“) se liší. ÚÚP jsou velmi často spojeny s agendou obecných stavebních úřadů. Někdy jsou začleněny do útvarů regionálního rozvoje, útvarů investic nebo vykonávají agendu archivu úřadu ORP. Zejména v ÚÚP s méně než 2 pracovními úvazky je nutno ověřit, zda spojení s jinými agendami neohrožuje poskytování služeb na úseku ÚP obcím ve správním obvodu ORP.

2.2.2 Personální podmínky na útvarech ÚP

2.2.2.1 Kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovacích činností na KÚ a ÚÚP

Stavební zákon od 1.1.2007 stanovil kvalifikační požadavky pro úředníky KÚ a ÚÚP⁷⁾, které byly zjišťovány v dotazníkovém šetření. Tyto požadavky musí splňovat alespoň jeden úředník útvaru ÚP na úřadě. S ohledem na to bylo zjišťováno:

⁶⁾ § 162 až § 168 stavebního zákona

⁷⁾ viz § 24 stavebního zákona

- osvědčení zvláštní odborné způsobilosti: Ze získaných podkladů vyplývá, že většina pracovníků útvarů ÚP má osvědčení o zkoušce zvláštní odborné způsobilosti (dále jen „ZOZ“). Ve sledovaném období se zvyšoval podíl pracovníků se ZOZ, z čehož lze dovozovat, že nedochází k jejich fluktuaci. Zejména u ÚÚP s méně než 2 pracovními úvazky je nutno ověřit, zda vždy alespoň jeden pracovník má osvědčení ZOZ; (viz Příloha_06_E_pracovni_podklad_UP - str. 34)
- vysokoškolské vzdělání; tento požadavek splňuje většina úředníků. Trend je zvyšování počtu vysokoškoláků na úkor středoškoláků. Některé krajské úřady uvedly, že mají dobrou zkušenost se získáváním absolventů vysokých škol v regionu.
- praxe při výkonu územně plánovací činnosti ve veřejné správě:
 - krajské úřady - skupina pracovníků s praxí 0 až 5 let a 10 a více let je v celku vyrovnaná, menší podíl tvoří pracovníci s praxí 6 až 10 let;
 - úřady územního plánování - převažují pracovníci s praxí do 5 let. Zejména ÚÚP s méně než 2 pracovními úvazky je vhodné věnovat zvýšenou metodickou pomoc krajských úřadů;
 - na Magistrátu hl. města Prahy výrazně převažují pracovníci s praxí v oboru ÚP 10 a více let.

2.2.2.2 Zařazení do platových tříd

Z podkladů vyplývá, že ne všichni pracovníci vykonávající činnosti na úseku územního plánování jsou zařazení do platových tříd podle katalogu prací ve veřejných službách a správě⁸⁾ a že jsou zařazení do nižší platové třídy dle katalogu prací, než odpovídá charakteru vykonávané činnosti. Vzhledem k tomu že pouze 1 krajský úřad uvedl požadavek na úpravu katalogu prací lze usuzovat na to, že příčinou je postup vedoucích pracovníků úřadů.

2.2.2.3 Obsazení úřadů dostatečným počtem kvalifikovaných pracovníků, fluktuace

Fluktuace pracovníků ÚÚP a KÚ na úseku ÚP není nijak mimořádná. Ze zvyšování počtu úředníků s osvědčením ZOZ lze dovozovat, že nedochází k jejich fluktuaci. Některé KÚ (např. Královehradecký) uvedly, že se nedaří naplňovat plánované počty pracovníků. Podle souhrnného zjištění za jednotlivé kraje je situace obdobná na ÚÚP, tento problém uvádí zejména Středočeský a Jihočeský kraj.

Ze získaných podkladů vyplývá, že je v některých regionech obtížné získat absolventy VŠ jako náhradu za pracovníky odcházející do důchodu. V podkladech KÚ byl uveden návrh na úpravu ustanovení § 24 SZ. To je zohledněno v připravované, novele stavebního zákona.

Zásadním problémem je výkon územně plánovací činnosti na ÚÚP s méně než 2 pracovními úvazky, zejména pak na ÚÚP pouze s jedním pracovním úvazkem, zda je obsazen pracovníkem splňujícím kvalifikační požadavky⁹⁾, jak je zajištěna jeho zastupitelnost a zda tato situace neohrožuje plnění úkolů vyplývajících ze SZ. Příklad ÚÚP bez kvalifikovaného pracovníka uvádí Ústecký kraj (viz Příloha_06_E_pracovni_podklad_UP).

2.2.3 Programové a další vybavení

Přístup k právním předpisům a k informacím katastru nemovitostí.

Všechny úřady mají přístup k právním předpisům v elektronické podobě, převážná většina používá program ASPI. Rovněž všechny úřady mají přístup k informacím katastru nemovitostí.

Programové vybavení pro zpracování geografických informací

Většina ÚÚP má programové vybavení (dále též „SW“), které jim umožňují zpracovávat geografické informace o území v datové podobě (dále též „GIS“). Tento typ SW vybavení převažuje na ÚÚP nad SW typu CAD.

Je nezbytné věnovat další pozornost případům, kdy ÚÚP uvádějí, že nemají SW pro práci s GIS. Je nutné ověřit, zda není pracoviště GIS zařazeno do jiného útvaru úřadu ORP nebo zda toto vybavení na úřadu ORP zcela chybí. V případě absence potřebného vybavení GIS budou ÚÚP obtížněji plnit úkoly spojené s pořizováním, aktualizací a poskytováním územně analytických podkladů⁹⁾ a úřad ORP bude velice obtížně plnit i další úkoly státní správy - viz např. registr územní identifikace, adres a nemovitostí (RUIAN).

⁸⁾ nařízení vlády č. 222/2010 Sb.

⁹⁾ viz stavební zákon § 26 až 29, § 166

2.3 Vyhodnocení metodické činnosti

2.3.1 Metodická pomoc

Je nezbytné, aby v zájmu stavebním zákonem stanovené povinnosti pro ÚÚP pořizovat pro obce ÚPD poskytovaly tyto úřady obcím (určeným zastupitelům) potřebnou podporu, která zajistí dostatečnou orientaci představitelů obcí v náročném procesu pořizování ÚPD. Tato součinnost ÚÚP s obcemi je velmi různorodá. Z podkladů (dotazníky, analýzy krajských úřadů) vyplývá, že v krajích Středočeském, Libereckém a Ústeckém je poměrně značný výskyt případů, kdy obce nevyužívají službu ÚÚP pořizovat pro ně ÚPD a tuto činnost vykonávají na vlastní náklady. Je proto vhodné podrobněji prověřit příčiny neposkytování služeb ÚÚP obcím, zda a jakým způsobem je podmíněna součinností ÚÚP s obcemi ve správním obvodu ORP.

KÚ uvádí, že poskytují ÚÚP metodickou pomoc zejména formou individuálních konzultací, školení, seminářů, porad a webových aplikací (např. nejčastěji kladené otázky).

MMR poskytuje KÚ a Magistrátu hl. m. Prahy metodickou pomoc formou individuálních konzultací, školení, seminářů a porad. MMR formou individuálních konzultací poskytuje metodickou pomoc ÚÚP a KÚ zejména v případech názorových rozdílů na výklad a uplatňování předpisů, kdy složitost problematiky jde nad rámec zkušeností nebo znalostí KÚ. MMR poskytuje metodickou pomoc všem ve věcech hodných celorepublikového zřetele a to například na seminářích a konferencích pořádaných MMR nebo ostatními subjekty (např. Asociace pro urbanismus a územní plánování). Další formou metodické pomoci MMR je zveřejňování metodik, odborných publikací a odpovědí na nejčastěji kladené otázky (dále jen „metodiky“), které MMR zpracovává ve spolupráci s ÚÚR. Tyto metodické pomůcky jsou zveřejňovány na webových stránkách ÚÚR a MMR.

Rozsah metodické práce poskytované MMR, ÚÚR a KÚ za roky 2008 – 2010 je uveden v tabulkách níže. Podrobnější výčet viz Příloha_06_E_pracovní_podklad_UP.

2.3.2 Zjištění z poskytování metodické pomoci

V hodnocení ÚÚP i ve vlastním hodnocení této činnosti KÚ zřetelně převažuje oboustranná spokojenost. Jako důkaz kvality metodické činnosti jeden KÚ uvádí rozsah minimální přezkumné činnosti. Ta je ale spíše úměrná rozsahu činnosti ÚÚP a jejich aktivní roli v plnění potřeb obcí v jejich správním obvodu než by vypovídala o účinnosti metodické pomoci KÚ.

Pro zaměření metodické činnosti na všech úrovních je účelné ve spolupráci MMR, KÚ a ÚÚP zjišťovat problémy a situace, které je možné účinně ovlivňovat metodickou součinností všech úrovní veřejné správy ÚP a vyhodnocovat účinnost metodické pomoci obcím a ÚÚP. Rovněž je vhodné koordinovat metodickou činnost MMR i KÚ, např. zveřejňováním příkladů dobré praxe zpracovaných metodických pomůcek a doporučení.

2.4 Vyhodnocení kontrolní a dozorové činnosti

2.4.1 Kontrolní činnost MMR

MMR zjišťuje při kontrolách výkonu státní správy vykonávané krajskými úřady na úseku územního plánování, zda KÚ zpracovaly plán kontrol výkonu státní správy vykonávaný obcemi na jednotlivé roky, resp. pololetí, a zda byly plánované kontroly provedeny. Vyžadováno je předložení protokolů z provedených kontrol. Z protokolů KÚ na ÚÚP vyplývá, že nebyly zjištěny nedostatky, které by vyžadovaly uložení nápravných opatření.

Dále je kontrolováno dodržování zákonů, jiných právních předpisů a usnesení vlády. Kontrolovány jsou činnosti spojené s pořizováním Zásad územního rozvoje kraje, územně analytických podkladů a činnosti kraje jako nadřízeného orgánu územního plánování vůči obcím včetně poskytování metodické a odborné pomoci.

2.4.2 Kontrolní činnost krajských úřadů

Ze souhrnných analýz zpracovaných krajskými úřady vyplývá, že ve sledovaném období prováděly kontroly v souladu s plánem kontrolní činnosti. Byly zaměřeny zejména na kontrolu postupu pořizování ÚPD, na její archivaci, zveřejňování údajů o vydané ÚPD, na vkládání dat o ní do evidence územně plánovací činnosti, na personální, materiální a organizační zajištění činnosti ÚÚP, na prokázání odborné způsobilosti pracovníků.

Z výsledků kontrolní činnosti krajských úřadů vyplývá, že zjištěné nedostatky neoznačují za závažné, a že nebyla ukládána nápravná opatření. Jako ostatní kontrolní zjištění bylo označeno např. oznámení veřejného projednání ÚPD v nedostatečném předstihu, nepřehledná archivace spisového materiálu, nedodržování lhůt při projednávání ÚPD, originály dokladů k ÚPD nejsou předávány úřadům obcí, nedostatečné vedení záznamu z projednávání územních plánů, nebyly zasílány registrační listy do Evidence územně plánovací činnosti, posuzovaná územně plánovací dokumentace nadřízeným orgánem územního plánování neodpovídala stavebnímu zákonu, nebo příslušné prováděcí vyhlášce, nedostatky v obsahu opatření obecné povahy, vyvěšení a sejmutí veřejných vyhlášek nebylo potvrzeno osobou k tomu určenou, údaje o vydaných územních plánech a jejich změnách nebyly jednotlivě oznamovány dotčeným orgánům.

MMR se bude muset při provádění své kontrolní činnosti zaměřit na to, aby případy, kdy byl porušen zákon, krajské úřady hodnotily jako závažné a aby více a účelně ukládaly nápravná opatření.

2.4.3 Výkon dozoru ve věcech územního plánování podle § 171 SZ

Krajské úřady využívají institutu státní dozoru ve věcech územního plánování¹⁰⁾ jen v menší míře, např. pro přezkoumávání opatření obecné povahy vydaných podle části IV. správního řádu a to pouze v těch případech, kdy je podnět k přezkumu uplatněn přímo u KÚ. Ty uvádějí, že dozorovou činnost vykonávají v rámci řádných kontrol. Konstatují, že institut státního dozoru podle § 171 stavebního zákona je využíván jako krajní opatření např. v situaci, kdy pořizovatel¹¹⁾ nerespektoval předchozí upozornění krajského úřadu. Upozorňují i na to, že státní dozor nelze chápat jako metodu následného postihu bez potřebné prevence. Vzhledem k tomu kladou KÚ velký důraz na průběžnou spolupráci s ÚÚP, dalšími pořizovateli a s obcemi.

Použití institutu státního dozoru na úseku územního plánování vůči úkonům zastupitelstva činěným v samostatné působnosti (např. rozhodnutí o pořízení územního plánu, vydávání územního plánu formou opatření obecné povahy, atd.), je problematické z důvodů nejednoznačné právní úpravy. KÚ navrhuje zvážit úpravu SZ, která by umožnila vedle zjištění širších vztahů a souladu se ZÚR a PÚR kontrolu zákonnosti obsahu dokumentace a procesu jejího pořízení. Konstatují, že nejde o to, aby útvar územního plánování při KÚ zasahoval do věcných řešení, ale aby měl možnost přispět k bezkonfliktnímu průběhu procesu projednávání, a aby pokud možno nedocházelo ke zbytečnému navyšování vynakládání veřejných prostředků na pořízení dokumentace.

Řešení příslušnosti při přezkoumávání zákonnosti opatření obecné povahy je aktuálně řešeno mezi Ministerstvem vnitra a MMR. Po vyjasnění této otázky budou přijaty závěry a případné návrhy opatření.

2.5 Výkon územně plánovací činnosti na úřadech

Pro hodnocení výkonu územně plánovací činnosti ÚÚP a KÚ byly využity údaje charakterizující jejich správní obvody, údaje o počtech pracovníků úřadů, počtu pořizovaných ÚPD, vydávaných stanovisek apod. Jako kritéria nejvíce vypovídající o výkonu činnosti úřadů byla zvolena:

- a) kapacita úřadu; jedná se o počet pracovních úvazků, umožňující zastupitelnost v době nepřítomnosti, tj. alespoň 2 a více trvalých pracovních úvazků;

¹⁰⁾ § 171 SZ, ve spojení s ustanoveními o dozoru nad akty v přenesené působnosti obcí (§ 125 zákona č. 128/2000 Sb.), krajů (§ 83 a § 84 zákona č. 129/2000 Sb.) a hl. m. Prahy (§ 108 a § 109 zákona č. 131/2000 Sb.),

¹¹⁾ pořizovatel – viz § 2 odst. 2 písm. b) SZ

- b) poptávka po možných výkonech úřadu; té odpovídá počet obcí s platnou ÚPD ve správním obvodu úřadu ORP/KÚ, připadající na 1 pracovníka úřadu; samotný počet obcí ve správním obvodu ORP/KÚ je významný. Za rozhodující pro zpracování této 1. analýzy byl vzat počet obcí s vydanou ÚPD. Tyto obce jsou totiž potenciálními příjemci služeb ÚÚP a zprostředkovatelé KÚ, který vydává stanoviska nadřízeného orgánu k pořizované ÚPD
- c) výkon úřadu, posuzovaný podle průměrného počtu ÚPD (včetně jejich změn) pořizované ve sledovaném období, připadající na jednoho pracovníka úřadu; KÚ se k těmto ÚPD vyjadřuje.

Kritéria b) a c) jsou významná také pro posouzení výkonu krajského úřadu. Vzhledem k tomu, že na KÚ je vždy minimálně 5 pracovníků v příslušném útvaru otázka zastupitelnosti je bezpředmětná.

Vyhodnocení výkonu územně plánovací činnosti je zaměřeno na zjištění obvyklého standardu výkonů umožňující vzájemné porovnání úřadů a dále na zjištění úřadů a činností, které vykazují značnou odchylku od tohoto standardu.

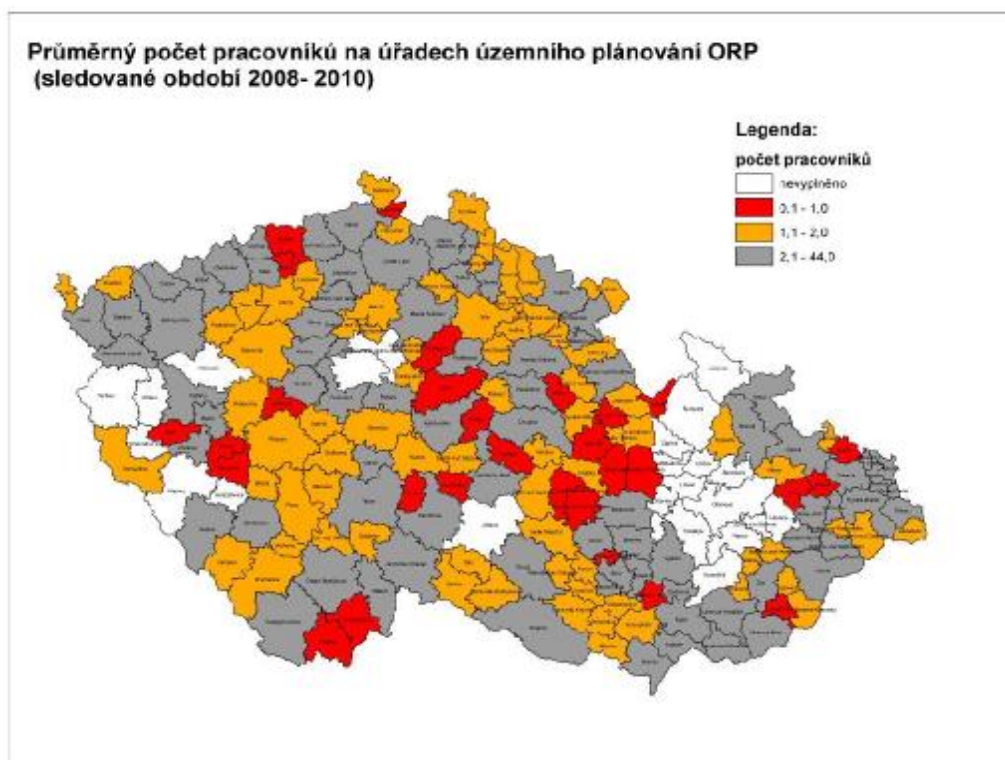
Dále uváděná zjištění a shrnutí jsou podmíněna správností údajů, které respondenti uvedli v dotazníkovém šetření a vložili do Evidence územně plánovací činnosti. Případné nepřesnosti a chyby v údajích budou odstraněny v dalších šetřeních. Následující kartogramy, grafy a tabulky jsou ilustrativní; v potřebném rozlišení viz Přílohy_L a Příloha_08_E_grafy_UP.

2.5.1 Úřady územního plánování

Správní obvody jednotlivých úřadů ORP a tím i ÚÚP se značně liší. Rozloha území koreluje s počtem obcí, ten je určující pro rozsah agendy ÚÚP, zejména s ohledem na pořizování ÚPD dle potřeb obcí. Maximum je 112 obcí v obvodu ORP Znojmo, minimum jedna obec, průměr je 30,49 obcí/ORP. Počet obyvatel správního obvodu ORP není pro rozsah agendy ÚÚP rozhodující.

ad a) kapacita úřadu: významnější než charakter území ORP je administrativní kapacita ÚÚP, zda odpovídá nárokům obcí ve správního obvodu ORP na plnění funkce pořizovatele ÚPD, která je uložena ÚÚP stavebním zákonem. Šetřením byla prokázána trvalá existence „jednomístných“ ÚÚP; dokonce v průběhu sledovaného období nebylo toto místo vůbec obsazeno (Teplice, Blatná), i když příspěvek na přenesený výkon státní správy je trvale pobírán.

Následující kartogram zobrazuje počty pracovních míst/ÚÚP. Z údajů obdržených od 183 ÚÚP vyplývá, že 16% z nich (29 ÚÚP) vykonávalo úkoly na úseku územního plánování pouze 1 pracovníkem. S ohledem na 3leté sledované období se nejedná o epizodickou událost.



kartogram K/2.5.1/1 – počet pracovníků na ÚÚP

V tabulce 3.4.1/1 jsou uvedeny počty ÚÚP (podle krajů) s max. 1 celým pracovním úvazkem ve sledovaném období. Jedná se celkem o 29 ORP.

V tabulce 3.4.1/2 jsou uvedeny ÚÚP s relativně největší poptávkou po výkonech ÚÚP (podle krajů). Jedná se o celkem 22 ÚÚP s více než 1 a max. 2 celými pracovními úvazky, současně s 12 a více obcemi s vydanou ÚPD na 1 pracovníka ÚÚP.

Kraj	počet ORP
Pardubický kraj	6
Kraj Vysočina	5
Středočeský kraj	4
Moravskoslezský kraj	3
Plzeňský kraj	3
Ústecký kraj	3
Jihočeský kraj	2
Jihomoravský kraj	2
Zlínský kraj	1

tabulka T/3.4.1/1

počet ORP s max. 1 prac. úvazkem

Kraj	počet ORP
Středočeský kraj	6
Kraj Vysočina	4
Jihočeský kraj	3
Pardubický kraj	3
Plzeňský kraj	2
Královéhradecký kraj	1
Ústecký kraj	1
Jihomoravský kraj	2

tabulka T/3.4.1/2

počet ORP s 1 - 2 prac. úvazkem a zároveň s více jak 12 ÚPD na 1 pracovníka

ad b) poptávka po výkonech úřadu; dle rozsahu úkonů pořizovatele ÚPD, stanovených ve SZ, je za reálné považováno pořizování průměrně 12 ÚPD/pracovníkem ÚÚP/rok, zahrnující případy pořizování zcela nové ÚPD i pořizování změn ÚPD. V případě pořizování ÚPD v kontroverzním území s mnoha odpůrci zejména v zázemí krajských měst a při výrazných střetech zájmů (veřejných, obcí, veřejnosti) se tento výkon výrazně snižuje. Pro účely analýzy je dle obdobných případů za ještě reálné považován výkon cca 15 ÚPD/pracovník ÚÚP/rok. Z dotazníkového šetření vychází celorepublikový průměr 18 pořizovaných ÚPD/pracovník ÚÚP/rok. Tento údaj je pravděpodobně ovlivněn tím, že některé ÚÚP jej ztotožnily s počtem obcí ve správním obvodu ORP, což bude nezbytné prověřit v dalších šetřeních. Rovněž nebylo možné odlišit případy s velkým výkonem způsobené pořizováním převážně procesně nenáročných změn ÚPD.

Maximum možné poptávky obcí po pořizování je odvozeno z počtu obcí s vydanou ÚPD. Jestliže připadá na pracovníka ÚÚP více než 15 obcí s vydanou ÚPD je nutno věnovat takovým případům pozornost, zejména pak v případech že se jedná o ÚÚP s jedním pracovníkem.

ÚÚP s 2 a méně pracovníky, na pracovníka připadá více než 15 obcí s ÚPD, s nepatrným nebo nedoloženým počtem pořizovaných ÚPD:

- Rakovník (Střč. Kraj), 83 obcí, z toho 37 s ÚPD, 2,7 pořizovaných ÚPD/pracovník/rok
- Benešov (Střč. Kraj), 51 obcí, z toho 39 s ÚPD, 2 pořizovaných ÚPD/pracovník/rok
- Jičín (Královéhradecký kraj) 77 obcí, z toho 41 s ÚPD, ÚÚP nedoložil pořizování ÚPD

ÚÚP s 2 a méně pracovníky, na pracovníka připadá více než 15 obcí s ÚPD, s výrazným počtem pořizovaných ÚPD:

- Přelouč (Pardubický kraj) 42 obcí, z toho 35 s ÚPD, ÚÚP pořizuje 14 ÚPD/pracovník/rok
- Vysoké Mýto (Pardubický kraj) 40 obcí, z toho 39 s ÚPD, ÚÚP pořizuje 12,3 ÚPD/pracovník/rok

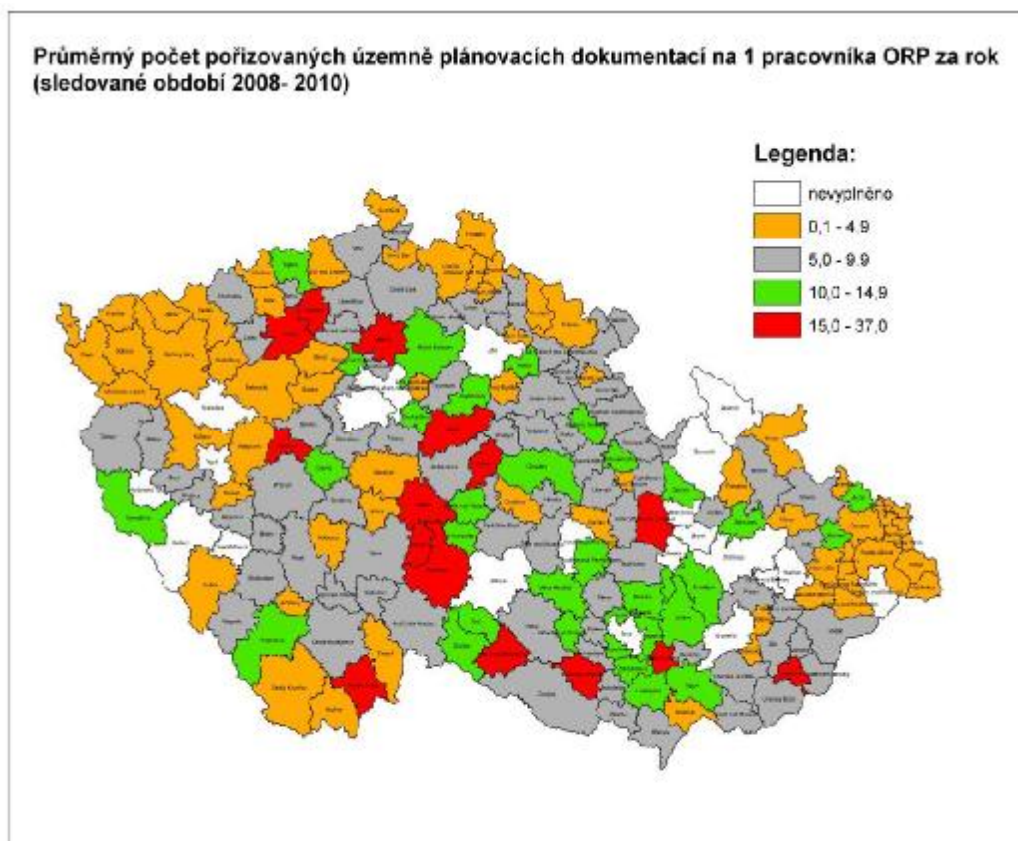
ad c) výkony ÚÚP; v aktivitě jednotlivých ÚÚP při pořizování ÚPD pro obce jsou značné rozdíly, v dalších šetřeních bude zapotřebí zjistit ovlivnitelné příčiny tohoto stavu. Aktivita ÚÚP je zřejmě podmíněna tím, jaké jsou pro tento výkon státní správy územního plánování vytvořeny podmínky v rámci úřadu ORP, zda a jak je příspěvek na výkon státní správy přenesený na úřad ORP využíván pro potřeby ostatních obcí v jejím správním obvodu.

Některé KÚ uvedly, že ORP s větší velikostí „sídelního města“ konzumují kapacitu ÚÚP především pro jeho potřeby na úkor ostatních obcí ve správním obvodu ORP. Zřetelným příznakem nedostačující pořizovatelské činnosti ÚÚP je počet obcí v jeho správním obvodu, které vykonávají činnosti pořizovatele vlastním obecním úřadem¹²⁾ a které tak na své náklady vykonávají přenesený výkon státní správy bez příspěvku státu.

¹²⁾ viz SZ § 6 odst. 2

Nejčastější pořizování ÚPD vlastním obecním úřadem je v krajích Středočeském, Ústeckém a Libereckém. KÚ Jihočeský a Ústecký ve svých analýzách uvádějí výhrady ke kvalitě této pořizovatelé činnosti. Nebylo zjištěno, že by ke zjednání nápravy byly využity dostupné možnosti¹³⁾.

V analýzách KÚ je uváděno, že nemohou ovlivnit počet pracovníků vykonávajících agendu územního plánování na ÚÚP.



kartogram K/2.5.1/2 – počet ÚPD na jednoho prac ORP za rok

2.5.2 Krajské úřady

Charakteristiky správních obvodů krajských úřadů (obdobně jako správní obvody ORP) vykazují značné rozdíly, např. v počtech obcí (132 až 1145 obcí) nebo v počtech obcí s vydanou ÚPD (115 až 700). Z porovnání kapacity KÚ (počty pracovních úvazků) a poptávky po výkonech KÚ, odvozené od počtu obcí s ÚPD připadajících na 1 pracovníka KÚ, jsou zřejmé neúměrné rozdíly.

ad a) kapacita úřadu: dotazníková šetření i analýzy KÚ v celé řadě údajů přesvědčivě dokládají, že kapacita Středočeského krajského úřadu neodpovídá reálné situaci a v porovnání s dalšími největšími kraji (Středočeský 1145 obcí, Vysočina 704 obcí, Jihomoravský 673 obcí, Jihočeský 623 obcí) je zřetelně podhodnocena. Významné jsou mimo jiné vazby území Stř.Č. kraje na území hlavního města Prahy, nezbytnost řešit koncepčně veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu republikového významu. Současná asymetrie v kapacitě útvaru územního plánování Středočeského KÚ (9 pracovníků) a Magistrátu hl. m. Prahy (16 pracovníků) neumožňuje koncepčně řešit a projednávat potřebné územní souvislosti (viz tab. 3.4.2/1 a 3.4.2/2).

ad b), c) poptávka po výkonech úřadu, výkony KÚ: jako podstatné hledisko byl zvolen počet ÚPD pořizovaných ve sledovaném období na území kraje, vztažený k počtu pracovníků KÚ. Republikový průměr je 33,25 pořizované ÚPD/pracovník KÚ. Tento průměr poptávky překračují kraje Středočeský – 178 %, Jihomoravský – 165 %, Pardubický – 134 %, Vysočina – 128 % a Královéhradecký – 118 %. Tyto kraje mají také nejvíce ÚÚP s 1 a méně pracovním úvazkem, 15 z celkových 29 ÚÚP, tj. 52 % a současně ÚÚP s relativně vysokou poptávkou po výkonech ÚÚP 13 z celkem 22 ÚÚP, tj. 60 %.

¹³⁾ viz např. SZ § 171 „Státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu“

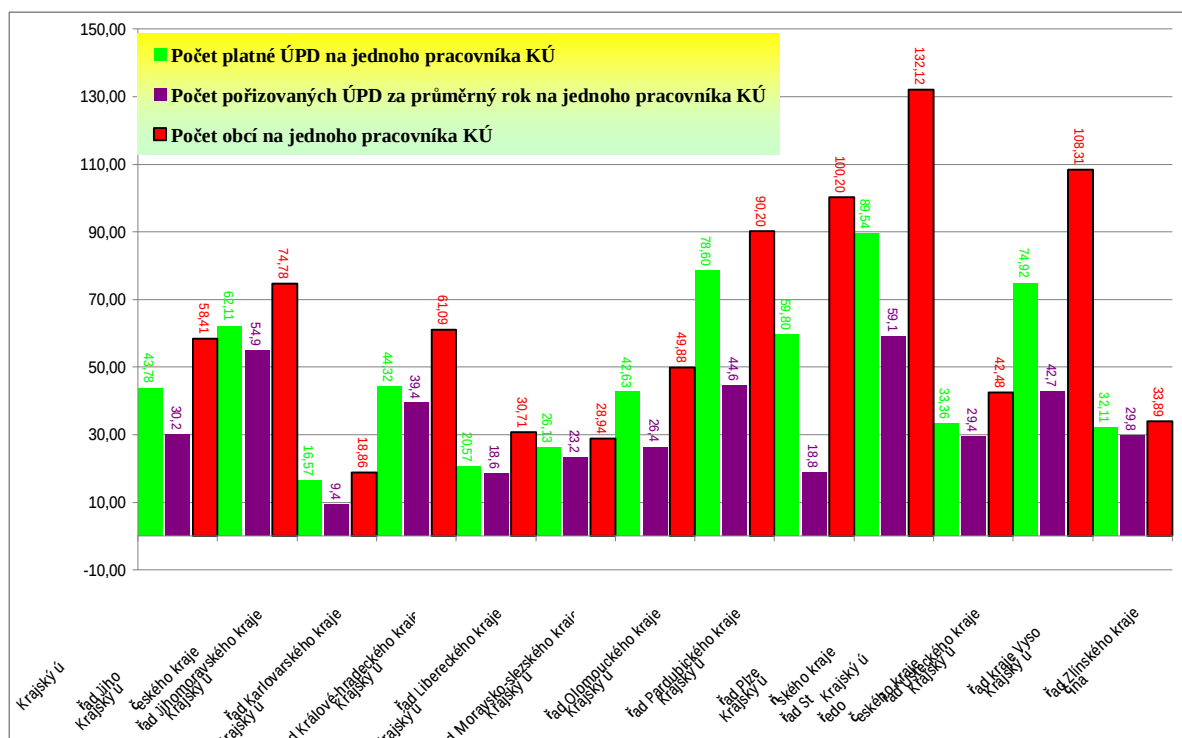
počet / kraj	pracovníků na KÚ	obcí na pracovníka KÚ	ÚÚP na pracovníka KÚ	pořizovaná ÚPD na pracovníka KÚ	přezkumy na pracovníka KÚ	dokumentací nepořizovaných ÚÚP na ÚÚP
Hl.m. Praha	16	0,06	0,06	0,0	0,00	0,00
Jihočeský	11	58,41	1,59	30,2	0,66	1,73
Jihomoravský	9	74,78	2,33	54,9	1,19	1,65
Karlovarský	7	18,86	1,00	9,4	0,10	1,67
Královéhradecký	7	61,09	2,05	39,4	0,36	0,96
Liberecký	7	30,71	1,43	18,6	0,19	3,33
Moravskoslezský	10	28,94	2,13	23,2	0,81	1,15
Olomoucký	10	49,88	1,63	26,4	*	*
Pardubický	5	90,20	3,00	44,6	0,27	0,76
Plzeňský	5	100,20	3,00	18,8	*	0,78
Středočeský	9	132,12	3,00	59,1	0,69	3,83
Ústecký	8	42,48	1,92	29,4	0,20	3,10
Vysočina	7	108,31	2,31	42,7	0,15	0,47
Zlínský	9	33,89	1,44	29,8	0,19	2,62

tabulka T/3.4.2/1 – zatížení pracovníků KÚ - 1

počet / kraj	pracovníků na KÚ	obcí v kraji	ÚÚP v kraji	dokumentací, které za rok pořídily všechny ORP v kraji	platných ÚP	přezkumů	jiných pořizovatelů než ÚÚP
Hl.m. Praha	16	1	1	0	1	0	0,00
Jihočeský	11	623	17	332	420	7	29,33
Jihomoravský	9	673	21	494	493	11	34,67
Karlovarský	7	132	7	66	115	1	11,67
Královéhradecký	7	448	15	276	308	3	14,33
Liberecký	7	215	10	130	129	1	33,33
Moravskoslezský	10	299	22	232	270	8	25,33
Olomoucký	8	399	13	211	330	*	*
Pardubický	5	451	15	223	363	1	11,33
Plzeňský	5	501	15	94	277	*	11,67
Středočeský	9	1145	26	532	700	6	99,67
Ústecký	8	354	16	235	260	2	49,67
Vysočina	7	704	15	299	402	1	7,00
Zlínský	9	305	13	268	285	2	34,00

tabulka T/3.4.2/2 – zatížení pracovníků KÚ - 2

* Údaj nebyl k dispozici v době strojního zpracování dat



graf G/2.4.2 - zatížení pracovníků KÚ

2.5.3 Ministerstvo pro místní rozvoj - odbor územního plánování

Na úseku civilní státní správy zajišťují výkon územně plánovací činnosti na území ČR Ministerstvo pro místní rozvoj, krajské úřady a úřady územního plánování.

V rámci MMR vykonává působnost ústředního správního úřadu ve věcech územního plánování s výjimkou problematiky územního rozhodování odbor územního plánování (81). Pro výkon činnosti příslušných úřadů na úseku ÚP je významná zejména:

- metodická činnost, usměrňující a sjednocující výkon státní správy,
- plnění úkolů MMR v systému ověřování zvláštní odborné způsobilosti úředníků krajských a obecních úřadů na úseku územního plánování podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků a o změně některých zákonů,
- udělování výjimek z kvalifikačních požadavků vzdělávání podle § 195 SZ
- plnění úkolů ústředního správního úřadu na úseku územního plánování podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve vztahu k České komoře architektů,
- pořizování Politiky územního rozvoje a plnění souvisejících úkolů; PÚR ČR 2008 poskytuje základní koordinační rámec pro územně plánovací činnosti krajů a obcí,
- pořizování územně plánovacích podkladů nezbytných pro činnost MMR,
- poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,
- výkon funkce zřizovatele organizační složky státu Ústavu územního rozvoje Brno; ÚÚR zpracovává metodické pomůcky pro výkon veřejné správy na úseku ÚP, vede evidenci územně plánovací činnosti obcí a krajů,
- vedení evidence územně plánovací činnosti,
- uplatňování požadavků k návrhu zadání a stanovisek k návrhům zásad územního rozvoje a k územně plánovací dokumentaci pořizované Magistrátem hl. m. Prahy; v souvislosti s touto činností vydalo MMR v letech 2008-2010 cca 45 vyjádření/stanovisek.
- výkon kontrolní činnosti a dozoru ve vztahu ke krajským úřadům,
- řešení podnětů k přezkumu ÚPD v souvislosti s výkonem státní správy,
- vyřizování stížností, dotazů, podnětů a petic, které se týkají a směřují do oblasti územně plánovací dokumentace pořizované kraji nebo Magistrátem hl. m. Prahy,

- řešení rozporů na úseku územního plánování podle § 4 odst. 7 a § 51 odst. 3 SZ, ve spojení s § 136 odst. 6 SŘ, a připravuje podklady k řešení rozporů podle § 38 odst. 5 SZ.

2.5.4 Vyhodnocení vyřizování podnětů

Obdržené podněty/stížnosti k problematice ÚP vyřizuje MMR průběžně na základě příslušnosti ústředního správního úřadu ve věcech ÚP k jejich řešení. Podněty/stížnosti se zpravidla týkají nejasností s aplikací předpisů stavebního práva, výhrad k činnosti zastupitelstev obcí/krajů, k ověření si správnosti postupů příslušných úřadů nebo k získání argumentů do probíhajících přezkumných, odvolacích nebo soudních řízení.

S ohledem na ustanovení § 67 krajského zřízení (z.č. 129/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů), ustanovení § 171 SZ, správního řádu a při respektování principu subsidiarity není MMR oprávněné zasahovat přímo do průběhu pořizování konkrétní ÚPD a územně plánovacích podkladů (ÚPP) a tím do působnosti nadřízeného orgánu – KÚ. Stejně tak není MMR zmocněné zasahovat do výkonu samostatné působnosti. Podněty/stížnosti směřující ke konkrétní ÚPD/ÚPP jsou proto postupovány příslušnému KÚ s žádostí o informaci o jejich vyřízení. Pouze v případech neshody mezi KÚ a ÚÚP nebo úřadem obce, který ÚPD pořizuje, řeší MMR tyto problémy ve vzájemné součinnosti příslušných úřadů. Podněty, jejichž obsah a řešení má obecnou platnost jsou projednávány na pravidelných poradách z úseku územního plánování krajských úřadů.

2.5.5 Přezkumná činnost

KÚ uvádějí v období 2008-2010 celkem 127 podnětů k přezkumu (podle správního řádu) opatření obecné povahy vydaných obcemi. Ta zahrnují vydanou ÚPD (celkem 5566 OOP) i OOP vymezení zastavěného území. Při přezkumu OOP/ÚPD do 3 let od jeho vydání dle SŘ bylo možné (dle evidence územně plánovací činnosti) dát podnět k přezkumu cca 4720 OOP/ÚPD. Vztaheno pouze k ÚPD se jedná o podněty ke 2,7 % vydaných OOP. Celkem 96 podnětů (76 %) bylo podáno v krajích Jihomoravském - 32, Moravskoslezském - 25, Jihočeském - 21 a Středočeském - 18. Je zřejmé, že četnost podnětů souvisí s počtem obyvatel kraje/krajského města.

	Odmítnuto	Zamítnuto	Vyhověno zcela	Vyhověno částečně	Žalob celkem	Z toho ÚPD zrušena zcela / částečně	
2008	2	8	7	1	18	3	4
2009	2	8	5	4	19	3	6
2010	4	19	9	5	37	5	9
CELKEM 2008-2010	8	35	21	10	74	11	19

tabulka T/2.5.5 - Přezkumy dle soudního řádu správního, prováděné Nejvyšším správním soudem

3 ANALÝZA STAVU NA ÚSEKU ÚZEMNÍHO ROZHODOVÁNÍ A STAVEBNÍHO ŘÁDU

Stavební zákon svěřuje výkon státní správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu soustavě stavebních úřadů. Strukturu stavebních úřadů, jejich působnosti, podmínky pro vyhrazení pravomoci stavebního úřadu vymezuje stavební zákon v § 13 až 17.

Základním článkem soustavy stavebních úřadů jsou obecné stavební úřady; mají postavení orgánů státní správy s „univerzální“ působností ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu, sankcí a v dalších záležitostech, pokud nejsou vyhrazeny ostatním stavebním úřadům. Obecným stavebním úřadem je MMR, krajský úřad, Magistrát hlavního města Prahy a úřad městské části hlavního města Prahy určený statutem, magistrát územně členěného statutárního města a úřad jeho obvodu nebo městské části určený statutem, magistrát statutárního města, pověřený obecní úřad, městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31.12.2006.

Kromě obecných stavebních úřadů tvoří soustavu stavebních úřadů dále speciální stavební úřady, vojenské a jiné stavební úřady.

Speciálním stavebním úřadem je úřad pro civilní letectví u staveb leteckých, drážní správní úřad u staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze, silniční správní úřad u staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a vodoprávní úřad u staveb vodních děl. Tyto stavební úřady vykonávají působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování. Postupují podle stavebního zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro speciální stavby nestanoví jinak.

Vojenským stavebním úřadem je újezdni úřad, který vykonává působnost stavebního úřadu na území vojenského újezdu a to včetně pravomoci ve věcech územního rozhodování.

Jiným stavebním úřadem je Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo průmyslu a obchodu. Jiné stavební úřady vykonávají působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování. Postupují podle stavebního zákona.

Přehled pravomoci územního rozhodování a povolování staveb u jednotlivých druhů stavebních úřadů:

	Územní rozhodování	Povolování staveb
Obecný stavební úřad	ANO u všech druhů staveb	ANO u obecných staveb
Speciální stavební úřad	NE	ANO u speciálních staveb
Vojenský stavební úřad	ANO pouze na území voj. újezdu	ANO pouze na území voj. újezdu
Jiný stavební úřad	NE	ANO u jiných staveb

tabulka T/3 - územního rozhodování a povolování staveb u jednotlivých druhů SÚ

Analýza se týká pouze činnosti obecných stavebních úřadů, u kterých je MMR ústředním orgánem.

Podkladem pro analýzu bylo dotazníkové šetření provedené v měsících března až dubna 2011. Krajské úřady a stavební úřady (prvoinstanční) vyplňovaly online dotazníky za roky 2008, 2009 a 2010 ve formulářích na webové stránce Ústavu územního rozvoje. Návratnost dotazníků (návratností rozumíme alespoň částečné vyplnění dotazníku) nebyla úplná, její úspěšnost je zřejmá z následující tabulky.

Pro přepočítání na 100 % vyplnění dotazníků se postupovalo tak, že získaná celková data byla upravena s ohledem na procentní vyplněnost položek v rámci sledované skupiny dat. Vyplněnost jednotlivých skupin dat se lišila.

3.1 Činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu

3.1.1 Podmínky pro zajištění činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj

3.1.1.1 Začlenění odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního v organizační struktuře ministerstva pro místní rozvoj

Dle organizačního řádu jsou odbor stavebního řádu a odbor územně a stavebně správní přímo řízeny náměstkem pro územní a bytovou politiku.

3.1.1.2 Činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního dle organizačního řádu

Hlavním posláním odboru stavebního řádu je zejména výkon funkce ústředního správního úřadu ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění a funkce obecného stavebního úřadu podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zaměstnanci odboru:

- připravují po věcné stránce návrhy věcných záměrů zákonů, návrhy zákonů a dalších právních předpisů na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění,
- vypracovávají v rozsahu své působnosti dílčí stanoviska k návrhům právních předpisů jiných orgánů,
- vypracovávají ve spolupráci s odborem legislativně právním vyjádření pro Ústavní soud na základě jeho vyžádání,
- vykonávají metodickou činnost na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění, usměrňují a sjednocují výkon státní správy a praxi stavebních úřadů,
- zaujímají odborná stanoviska ke složitým případům aplikace zákona č. 183/2006 Sb., jeho prováděcích a s ním souvisejících právních předpisů, a tato zveřejňují ve Věstníku ministerstva a v odborných publikacích pro stavební právo,
- zobecňují poznatky z aplikace stavebního práva z činnosti správních úřadů a soudů,
- dozírají na přípravu ke zkoušce, na osnovy a postup při provádění zkoušek, na podklady pro jmenování a odvolávání autorizovaných inspektorů, na činnost Komory a výkon agendy s tím související,
- vykonávají státní dozor nad činností autorizovaných inspektorů,
- sledují a analyzují závažné nebo opakující se vady ve výstavbě, kterým je třeba ve veřejném zájmu předcházet, a navrhuji opatření k zabránění jejich opakování,
- sledují účinnost technických předpisů pro stavby a dbají o jejich rozvoj,
- navrhuji úpravy požadavků na stavby, jejich části, funkce, prvky a stavební výrobky a mohou dávat podněty k úpravě českých technických norem nebo certifikace stavebních výrobků anebo k jiným stavebně technickým opatřením,
- navrhuji úpravy obecných požadavků na výstavbu,
- koordinují vzájemnou součinnost obecných, speciálních, vojenských a jiných stavebních úřadů při výkonu státní správy podle zákona č. 183/2006 Sb.,
- plní úkoly na úseku harmonizace technických předpisů a norem v oblasti stavebního práva s předpisy ES,
- vyjadřují se k návrhům českých technických norem a jejich změn, pokud se týkají navrhování, povolování a užívání staveb,
- zabezpečují plnění úkolů ústředního správního orgánu na úseku územního rozhodování a stavebního řádu podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě ve vztahu k České komoře architektů a České komoře autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě,
- spolupracují s Českou společností pro stavební právo a dalšími nevládními organizacemi ve věcech dotýkajících se problematiky územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění,
- zabezpečují úkoly ministerstva v systému ověřování zvláštní odborné způsobilosti úředníků stavebních úřadů na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů,
- zajišťují činnosti koordinačního pracoviště na úseku technické normalizace s přístupovým právem k dokumentům mezinárodních a evropských organizací na úseku cestovního ruchu, pohřebnictví, bytové politiky, územního plánování a stavebního řádu,

- zajišťují soulad aplikace zákona č. 360/1992 Sb. o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě v ČR se záměry směrnic ES, které se týkají volného pohybu osob a uznávání profesních kvalifikací na úseku projektování, včetně projednávání této problematiky se zástupci příslušných útvarů EU,
- zajišťují činnosti Poradního sboru pro aplikaci stavebního práva pro problematiku územního rozhodování a stavebního řádu.

Hlavním posláním odboru územně a stavebně správního (OÚSS) je výkon funkce ústředního správního úřadu ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění a funkce obecného stavebního úřadu podle stavebního zákona, zejména výkon funkce nadřízeného správního orgánu krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy při jimi vykonávané přenesené působnosti na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění podle stavebního zákona, zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), a správního řádu, a řešení souvisejících nároků na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. V rámci MMR je OÚSS věcně příslušný v soudních sporech ze správních žalob na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění a žalob na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem stavebních a vyvlastňovacích úřadů.

Odbor územně a stavebně správní je členěn na tři oddělení, jejich náplň je identická a zahrnuje veškerou agendu náležející podle organizačního řádu odboru, který:

- vykonává funkci nadřízeného správního orgánu krajských úřadů a MHMP při jimi vykonávané přenesené působnosti na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění; oprávněnou úřední osobou podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se rozumí vedoucí oddělení a zaměstnanec ve funkci odborného referenta specialisty v případech stanovených v popisu jeho pracovního místa,
- rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím krajských úřadů a MHMP vydaným ve správním řízení na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění v přenesené působnosti,
- přezkoumává na základě podnětů k provedení přezkumného řízení rozhodnutí krajských úřadů a MHMP vydaná ve správním řízení na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění v přenesené působnosti,
- rozhoduje o obnově řízení, ve kterém rozhodovalo ministerstvo na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění v posledním stupni,
- uplatňuje v odůvodněných případech opatření proti nečinnosti krajských úřadů a MHMP ve věcech územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění,
- kontroluje a metodicky usměrňuje výkon přenesené působnosti na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění krajskými úřady a MHMP; při organizování kontrol se řídí příslušným usnesením vlády ČR a Plánem kontrol zpracovaným Ministerstvem vnitra na jeho základě,
- provádí řízení a vydává rozhodnutí o stavbách nebo opatřeních, která se mají uskutečnit ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, nebo stanoví, že řízení provede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se má stavba nebo opatření uskutečnit, a to v případech, kdy je ministerstvo těmto stavebním úřadům nejbližším společně nadřízeným stavebním úřadem,
- projednává v dohodovacím řízení rozpory vzniklé v řízeních podle zákona č. 183/2006 Sb. mezi obecnými stavebními úřady a správními orgány, které jsou dotčenými orgány, nemají-li stavební úřad, který vede řízení, a dotčený orgán společně nadřízený správní orgán,
- přešetřuje způsob vyřízení stížností podaných proti postupu krajských úřadů, respektive MHMP, má-li stěžovatel za to, že stížnost nebyla krajským úřadem, respektive MHMP, řádně vyřízena,
- vykonává v souladu s řídícími akty ministerstva funkci věcně příslušného odboru ministerstva v případech nároků na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění,
- vykonává v souladu s řídícími akty ministerstva funkci věcně příslušného odboru ministerstva v případech správních žalob proti jím vydaným rozhodnutím na úseku územního rozhodování, stavebního řádu a vyvlastnění,
- podílí se na komplexním posuzování návrhů nových právních předpisů s celostátní působností a zpracovává připomínky k těmto předpisům,
- přezkoumává územní opatření o stavební uzávěře a o asanaci území, vydaná v přenesené působnosti radami krajů a hlavního města Prahy, v přezkumném řízení,

- rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím a o stížnostech proti postupu krajských úřadů a MHMP v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím,
- poskytuje informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

3.1.1.3 Personální stav odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního

Na odboru stavebního řádu v současné době převládá u zaměstnanců vysokoškolské vzdělání technického směru s praxí v oboru deset a více let s převážným zařazením do platové třídy 13.

Na odboru územně a stavebně správním rovněž převládá u zaměstnanců vysokoškolské vzdělání technického směru s délkou praxe deset a více let s převládajícím zařazením do platové třídy 13. (viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.1.4 Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti odboru stavebního řádu a odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj

Na odborech Ministerstva pro místní rozvoj je zajištěn přístup k právním předpisům (ASPI) spolu s přístupem k ČSN. Programy určené speciálně pro stavební úřady ani přístup do katastru nemovitostí není k dispozici.

3.1.1.5 Shrnutí

V rámci sledovaného období (roky 2008 – 2010) došlo na odboru stavebního řádu k nárůstu agendy (bylo zřízeno koordinační pracoviště na úseku technické normalizace), avšak došlo ke snížení počtu zaměstnanců. Vzhledem k náročnosti vykonávané agendy, pro kterou je nutná znalost právních a technických předpisů i mimo stavební právo (předpisy z oblasti práva veřejného i soukromého) nelze považovat tento stav za optimální.

V odboru územně a stavebně správním jsou vzhledem ke komplexnosti řešení agendy úkoly zadávány všem třem oddělením a jednotlivým pracovníkům na základě teritoriálního klíče, tedy bez rozdílu agendy. Uvedeným postupem je zajištěno, aby všichni byli schopni obsáhnout prakticky celou šíři činnosti odboru. Vzhledem k náročnosti vyřizované agendy jsou nezbytné široké znalosti technických i právních předpisů (právo stavební, ale i řada předpisů z oblasti práva veřejného i soukromého), což s sebou nese nutnost neustálého sledování průběžně se vyvíjející legislativy a judikatury.

Vyhodnocením došlých podání byl zjištěn stálý meziroční nárůst jejich počtu. Zároveň došlo k enormnímu nárůstu podání obzvláště náročných. Snížením počtu systemizovaných míst v odboru územně a stavebně správním vzrostlo zatížení jednotlivých pracovníků odboru.

Činnost odboru je zatížena vysokým rizikem nedodržení požadavků na výkon státní správy, zejména zákonem stanovených či přiměřených lhůt. Na obdobný stav upozornil v minulosti veřejný ochránce práv. (V bodě II. usnesení vlády České republiky ze dne 18. července 2007 č. 813 bylo 1. místopředsedovi vlády a ministru pro místní rozvoj uloženo realizovat opatření k zajištění dodržování lhůt dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, v postupech a řízeních vedených Ministerstvem pro místní rozvoj na úseku stavebního řádu a do 31. prosince 2007 zpracovat a předložit vládě a veřejnému ochránci práv zprávu o přijatých opatřeních a dosažených výsledcích. Na základě usnesení vlády přijalo MMR opatření, kterým bylo razantní navýšení rozhodovací kapacity na předmětném úseku státní správy, rozhodnutím ministra pro místní rozvoj ze dne 6. listopadu 2007 č. 237/2007 byl navýšen počet systemizovaných míst v odboru územně a stavebně správním z 21 na 28, a to s účinností od 1. ledna 2008. Již koncem pololetí 2008 však došlo ke snížení počtu míst na 27, v roce 2010 na 26 a v prvním pololetí 2011 dále na současných 25.

Nelze než konstatovat, že ač počet podání, k jejichž vyřízení je odbor v rámci MMR příslušný, meziročně vzrůstá, počet systemizovaných míst odboru meziročně klesá. Tím se MMR na předmětném úseku státní správy pozvolna blíží ke kritickému stavu, který vedl ke shora zmiňovanému jednání vlády a následným opatřením.

Je rovněž nutné uvést, že v případě následného uznání nároků vznesených v žádostech či soudních žalobách hrozí náhrada škody způsobená při výkonu veřejné moci nesprávným úředním postupem, kterým je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené či přiměřené lhůtě.

3.1.2 Podmínky pro zajištění činnosti krajů

3.1.2.1 Začlenění stavebních úřadů v organizačních strukturách krajských úřadů

Dle sdělení jednotlivých krajů lze konstatovat, že v rámci organizačních struktur převládá začlenění stavebního úřadu (oddělení) pod odbor regionálního rozvoje nebo odbor územního plánování.

3.1.2.2 Činnosti stavebních úřadů dle organizačních řádů, vhodnost případného spojení agend obecných stavebních úřadů s jinými agendami

Stavební úřad v rámci krajského úřadu vykonává působnost obecného stavebního úřadu, odvolacího orgánu a vyvlastňovacího úřadu. Nejzásadnější vykonávané činnosti jednotlivých oddělení stavebního řádu:

- provádí řízení a vydává rozhodnutí, jde-li o stavbu nebo opatření, jež se má uskutečnit ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, popřípadě stanovuje, který z prvoinstančních stavebních úřadů povede příslušné správní řízení a vydá rozhodnutí
- vykonává činnost odvolacího orgánu vůči obecným stavebním úřadům
- zabezpečuje činnosti týkající se vyřizování podnětů, stížností a petic, jejíž obsah se dotýká stavebního řádu
- je orgánem příslušným k nápravě vad řízení a rozhodnutí vydaných za použití mimořádných opravných prostředků a opravných prostředků správního dozoru ve smyslu správního řádu
- řeší rozpory ve smyslu příslušných ustanovení správního řádu vzniklé v rámci rozhodovací činnosti stavebních úřadů
- řídí, sjednocuje a kontroluje výkon státní správy prováděný dle stavebního zákona
- metodicky řídí obecné stavební úřady za účelem sjednocení výkonu státní správy na úseku stavebního řádu, organizuje pro ně pracovní porady, semináře a instruktáže
- vyhrazuje si pravomoc stavebního úřadu u jednotlivých, zvláště obtížných nebo neobvyklých staveb nebo u opatření s většími nebo rozsáhlejšími účinky na životní prostředí v jejich okolí
- vypracovává příslušná stanoviska k podnětům, stížnostem a podáním směřujícím proti činnosti oddělení stavebního řádu, které jsou vyřizovány na úrovni ústředních orgánů státní správy
- spolupracuje s ústředním orgánem státní správy na úseku stavebního řádu při tvorbě právních předpisů vydává souhlasy k uzavření dohody mezi obcemi, která je stavebním úřadem s jinou obcí, pro níž bude vykonávat tato obec působnost stavebního úřadu
- napravuje nesprávná opatření vydaná stavebním úřadem
- řeší stížnosti týkající se umístování staveb a stavebního řádu
- na žádost obce po projednání s Ministerstvem pro místní rozvoj zpracovává podklady pro nařízení kraje, kterým se určuje obecní úřad obecným stavebním úřadem, pokud bude tuto působnost vykonávat pro ucelený správní obvod
- pokud nebude stavební úřad splňovat podmínky pro řádný výkon působnosti po projednání s Ministerstvem pro místní rozvoj zpracovává podklad pro nařízení kraje, kterým se odejímá působnost stavebního úřadu obecním úřadům

3.1.2.3 Personální stavy krajských úřadů z hlediska počtu pracovníků, zařazení do platových tříd, splnění kvalifikačních požadavků, problematiky získávání nových pracovníků a fluktuace

Z dodaných podkladů od jednotlivých krajských úřadů vyplývá, že z hlediska dosaženého vzdělání jednotlivých pracovníků převládá magisterské vzdělání. V rámci odpracovaných let převládá deset a více let práce v oboru. Ze zpracovaných výsledků dále vyplývá, že pracovníci jsou zařazováni zpravidla dle katalogu prací do odpovídajících platových tříd.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.2.4 Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti krajských úřadů

Z dodaných podkladů vyplývá, že krajské úřady jsou ve většině případů vybaveny speciálními programy (VITA, GINIS). Většina krajských úřadů má umožněn přístup k právním předpisům (převládá program ASPI). Dále mají krajské úřady přímý či nepřímý přístup do Katastru nemovitostí a přístup do ČSN.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.2.5 Shrnutí

Činnost stavebních úřadů na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je s ohledem na různorodost procesních postupů dle stavebního zákona mimořádně složitá, v důsledku čehož nelze

v souboru údajů shromážděných v rámci analýzy zdůraznit či vytvořit jediné hodnotící kritérium. Jedním z aspektů činností vykonavatelů veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu dle HZ 08/09 byla problematika „podnětů a stížností“. V rámci doporučení pro MMR obsažených HZ 08/09 bylo uvedeno sledovat a následně vyhodnocovat způsob vyřízení „podnětů (stížností)“ podřízenými správními orgány (orgány nižších stupňů) a získávat tak zpětnou vazbu o činnosti obcí na daném úseku.

Vyhodnocení činnosti vykonavatelů veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu ve smyslu závěrů obsažených v HZ 08/09 musí s ohledem na znění, resp. terminologii užitou v části „Závěry“ (citované též v části 1.1 této analýzy) předcházet konstatování, že HZ 08/09 nevhodně užívá pojmy „podnět“, „podání“, a „stížnost“. Dle § 37 odst. 1 správního řádu je „podání“ úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Pojem „podnět“ je § 42 správním řádem užíván pro podání směřující k zahájení řízení z moci úřední. „Stížností“ se ve smyslu § 175 odst. 1 správního řádu rozumí pouze a jenom takové podání, jímž se dotčené osoby obrací na správní orgán z důvodu nevhodného chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, neposkytuje-li tento zákon (správní řád) jiný prostředek ochrany. Z uvedeného vyplývá, že pojmy „stížnost“ (dle správního řádu) a „podnět“ jsou tedy podřazeny pojmu „podání“, resp. že se jedná o podání svého druhu. V této souvislosti je nutno upozornit na ustanovení § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu, podle kterého se podání posuzuje podle jeho skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Je tedy třeba vycházet z předpokladu, že HZ 08/09 užívá pojmu „stížnost“ v širším, správním řádem nedefinovaném smyslu, jako úkon směřující vůči správnímu orgánu, jehož prostřednictvím podatel (obecně) vyjadřuje nesouhlas s určitou skutečností, odmítá konkrétní postup správního orgánu, dává podnět k postupu správního orgánu z moci úřední, případně se obrací na správní orgán ve věci, o níž předpokládá, že spadá do jeho působnosti. V dané souvislosti je třeba zdůraznit, že stížnost (ve smyslu správního řádu) se dle § 175 odst. 4 správního řádu podává u toho správního orgánu, který vede řízení (resp. činí úkony ve věci); dle § 175 odst. 7 správního řádu může stěžovatel, který má za to, že příslušný správní orgán nevyřídil jeho stížnost řádně, požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti (příslušným správním orgánem). Uplatnění stížnosti u jiného správního orgánu než příslušného dle § 175 odst. 4 správního řádu nezakládá příslušnost takového jiného správního orgánu se věcí meritorně zabývat, ani kdyby tímto orgánem byl ústřední orgán státní správy. Zjištění (zpětnou vazbu) o činnosti správního orgánu nižších stupňů získává nadřízený správní orgán jednak v rámci své rozhodovací činnosti (rozhodnutí o odvoláních, posuzování podnětů k provedení přezkumného řízení, případně jiných úkonů dle správního řádu – např. při prošetřování podnětů k učinění opatření proti nečinnosti správního orgánu nižšího stupně) a dále při výkonu pravidelné či mimořádné kontrolní činnosti (viz. část 2.3 tohoto materiálu). Užívání pojmu „stížnost“ v širokém smyslu slova odpovídá překonanému pojetí vládní vyhlášky č. 150/1958 Ú.l. o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících, která byla k 1.1.2006 nahrazena úpravou obsaženou v obecné právní úpravě správního řízení, tj. ve správním řádu.

Pojem „stížnost“ je však běžně užíván adresáty veřejné správy k označení široké škály podání, přičemž jen zlomek takových podání je dle svého skutečného obsahu stížností ve smyslu správního řádu. Je třeba též zohlednit, že podáním uplatňovaným v rámci řízení vedených stavebními úřady (ve smyslu § 13 stavebního zákona) napadají dotčené subjekty s akty dotčených orgánů vydávané dle zvláštních právních předpisů, přičemž stavebnímu úřadu přísluší do jisté míry pouze jejich „administrace“ (viz např. § 149 odst. 4 správního řádu). Nelze pominout ani fakt, že stavební úřad je mnohdy dotčenými subjekty zaměňován za arbitra sporů sousedskoprávního charakteru, majetkoprávních sporů či ochránce tvrzeného „pokojného stavu“ (viz např. § 5 a § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). V dané souvislosti je třeba též poznamenat, že téměř každý stavební úřad v důsledku uvedeného jedná se skupinou tzv. chronických stěžovatelů.

Ze souboru údajů shromážděných v rámci analýzy vyplývá, že k vzhledem k celkovému objemu správních úkonů a rozsahu činnosti vykonavatelů veřejné správy ve věcech stavebního řádu a územního rozhodování nedosahuje počet stížností (ve smyslu § 175 odst. 1 správního řádu) uplatněných u správních orgánů signifikantního podílu na celkovém objemu správní činnosti (ilustrativní údaj: stavební úřady ve sledovaném období vydaly ročně cca 150 000 správních rozhodnutí a přijaly cca 1500 stížností, přičemž jako důvodnými bylo shledáno cca 500 stížností.) MMR proto nespátňuje důvod k revizi svého stanoviska zpochybňovaného HZ 08/09. Relativně vyšší incidence podání označovaných jako „stížnost“ směřujících do oblasti územního rozhodování a stavebního řádu je důsledkem enormního objemu agendy řešené stavebními úřady a dále specifickým charakterem činnosti vykonávané stavebními úřady, neboť předmětem jejich postupu je, nebo se cítí být, dotčen široký okruh osob (řízení dle stavebního zákona jsou pravidelné řízeními s vysokým počtem účastníků a zároveň platná právní úprava upravuje participaci veřejnosti, tedy subjektů, kterým nelze přiznat postavení účastníků řízení stricto sensu, na správních procesech – např. institut veřejného ústního jed-

nání v rámci územního řízení dle § 87 stavebního zákona, čímž se okruh potenciálních stěžovatelů dále rozšiřuje).

Z hlediska výkonu veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu a jeho následného hodnocení je určujícím kritériem rozhodovací kapacita konkrétního vykonavatele. Tato je agregátem organizačních (strukturálních), materiálních (technicko-organizačních) a personálních předpokladů pro výkon dané působnosti konkrétním subjektem, přičemž právě zejména kvantitativně adekvátní obsazení daného správního orgánu, je nutné považovat za hlavní podmínku efektivního výkonu veřejné správy, a to zejména, s ohledem na charakter sledované správní agendy, na úseku správní činnosti iniciované z moci úřední. Skutečnost, že limitujícím faktorem při zvyšování kvality výkonu veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je právě a především deficit personální složky, lze seznat i z předložených údajů. Z těchto je mj. patrné, že vykonavatelé veřejné správy, tj. obecní, resp. městské a krajské úřady v průběhu sledovaného období, tj. v letech 2008, 2009 a 2010 přistoupily k jejímu posílení.

Při zohlednění cca 83 % návratnosti dotazníků, na základě nichž byla zpracována předmětná analýza, lze konstatovat, že na úrovni prvoinstančních stavebních úřadu a krajských úřadů došlo v průběhu sledovaného období k posílení personálních kapacit přibližně o 15 %. Tato data však nelze interpretovat samostatně. Proto, aby v rámci hodnocení udržení, resp. zvyšování efektivity výkonu veřejné správy byla dostatečným vypovídajícím ukazatelem, je nutné je hodnotit vždy v kontextu kvantitativního vývoje správní agendy, která do úseku územního rozhodování a stavebního řádu spadá. Na úrovni krajských úřadů je nutné předmětné navýšení personální kapacity považovat zejména za nápravu předchozího nevyhovujícího stavu, kdy kapacita personální složky vykonavatelů veřejné správy na úrovni II. stupně, tj. krajských úřadů byla dlouhodobě podhodnocena. K výše zmíněnému mírnému navýšení personální kapacity na úrovni prvoinstančních stavebních úřadů je pak nutné konstatovat, že zároveň došlo k dynamickému nárůstu agendy procesního charakteru při trvajícím trendu růstu agendy meritorní povahy. Na základě porovnání obou ukazatelů MMR dospělo k závěru, že komplexně bylo dosavadním navýšením personálních kapacit příslušných správních orgánů na úrovni obecních, resp. městských a krajských úřadů dosaženo dočasné stabilizace výkonu veřejné správy na sledovaném úseku, nikoliv však již vytvoření optimálních podmínek pro zvyšování její efektivity, a to zejména na úseku správní činnosti iniciované z moci úřední, která je nedostatečnou kapacitou personální složky vykonavatelů na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, jakožto kontrolního a dozorového orgánu veřejné správy, logicky nejvíce poznamenána. V této souvislosti je třeba zmínit, že rozhodovací kapacita MMR jako ústředního správního orgánu na úseku územního rozhodování a stavebního řádu byla v rozporu se shora uvedenou situací v rámci sledovaného období snížena. (viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.3 Podmínky pro zajištění činnosti stavebních úřadů (prvoinstančních)

3.1.3.1 Začlenění stavebních úřadů v organizačních strukturách úřadů (obcí I, II. a III. typu)

Začlenění stavebních úřadů v organizační struktuře úřadu se v podstatě liší v závislosti na velikosti příslušného obecního úřadu. U velkých stavebních úřadů s rozsáhlým správním územím převládá situace, kdy stavební úřad vykonává přenesenou působnost pouze podle stavebního zákona a nevykonává žádné jiné působnosti. U malých stavebních úřadů (některé z nich jsou i u obcí typu III.) se často objevuje sdružování působností a stavební úřad dále vykonává nejčastěji působnosti v oblasti životního prostředí, dopravy, výjimečně vody a památek. Tato situace má své výhody i nevýhody. Při sloučení pravomocí do jednoho odboru je jednodušší spolupráce stavebního úřadu s dotčenými orgány. Nevýhodou je možnost ovlivňování dotčeného orgánu při vydávání závazného stanoviska, např. tam, kde vedoucí stavebního úřadu zároveň vydává závazné stanovisko na úseku ochrany přírody a krajiny. V odvoláních pak účastníci řízení namítají podjatost oprávněné úřední osoby, která sama sobě vydala závazné stanovisko, popřípadě namítají podjatost podřízené osoby.

Z poznatků vyplývá, že by neměl obecný stavební úřad zajišťovat investorské činnosti příslušné obce, neboť se nejedná o státní správu a vedení obce v takovém případě často preferuje tuto činnost před vlastním výkonem státní správy příslušející stavebnímu úřadu. Stavební úřady na obcích I. a II. typu pak mnohdy zajišťují i práce související s pořizováním ÚPD pro „svou“ obec, což je sice v případě, že příslušný pracovník má pro tuto činnost zkoušku zvláštní odborné způsobilosti možné, nicméně je to na úkor činnosti obecního stavebního úřadu.

3.1.3.2 Činnosti stavebních úřadů dle organizačních řádů, vhodnost případného spojení agend obecných stavebních úřadů s jinými agendami

Výkon činnosti stavebního úřadu je z hlediska objemu práce ovlivněn jednak rozlohou správního území, v němž vykonává svoji působnost, jednak počtem obcí, pro které zajišťuje stavební úřad, ale též hustotou osídlení. Kromě tohoto výkon činnosti dále ovlivňuje počet zaměstnanců stavebního úřadu, kteří zajišťují agendu na sledovaném úseku, a dále i jejich motivace z hlediska platového zařazení. To u některých zaměstnanců zcela neodpovídá katalogovému zařazení stanovenému pro výkon agendy stavebního úřadu nařízením vlády č. 222 ze dne 14.6.2010 o katalogu prací ve veřejných službách a správě, což se projevuje jednak v motivaci stávajících zaměstnanců ale též v problémech zajistit výkon této činnosti zaměstnancem s vysokoškolským vzděláním ve stavebním nebo právním směru. S ohledem na nestejnorodost podmínek k výkonu činnosti stavebních úřadů nelze výkon činnosti jednotlivých stavebních úřadů z hlediska objemu jejich činnosti vzájemně hodnotit.

Pokud jde o posouzení kvality výkonu činnosti, domníváme se, že kritériem hodnocení nemůže být počet vydaných rozhodnutí nenapadených odvoláním. Je totiž především věcí účastníků řízení, zda tento zákonný prostředek využijí, či nikoliv, a proto od této skutečnosti nelze posuzovat kvalitu výkonu agendy. Rovněž tak nelze považovat za zásadní hodnotící hledisko kvality výkonu způsob rozhodnutí o odvolání.

Považujeme za nutné uvést, že současná judikatura víceméně nutí odvolací orgán k přísnějšímu formalismu při posuzování odvoláním napadeného rozhodnutí. Formální stránka věci je soudy dle našeho názoru kladena nad věcnou stránku posuzované věci, což se zásadním způsobem odráží na rozhodnutích odvolacího orgánu. Způsob rozhodnutí, aby odvolací orgán v rámci svého přezkumu změnil výrok rozhodnutí a jinak odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil, nepřichází pro uvedený formalismus soudu více méně v úvahu.

Obecně lze však konstatovat, že stavební úřady v rámci svých rozhodnutí naplňují formální náležitosti, pokud jde o proces řízení, o požadavky na obsah výroku a poučení a rovněž se snaží naplňovat lhůty pro vydání rozhodnutí a pro provedení dalších úkonů dle správního řádu a stavebního zákona. V případě odůvodnění ve složitějších věcech dochází někdy k neúplnému vyargumentování vlastního výroku, včetně obsáhlé argumentace rozhodnutí o námitkách. K tomuto je však nutné na obhajobu stavebních úřadů poznamenat, že z hlediska vývoje se zásadním směrem zvýšily nároky kladené na obsah jejich rozhodnutí. V podstatě z technického rozhodnutí, za která je nutné rozhodnutí podle stavebního zákona považovat, se staly rozhodnutí s právně složitou argumentací blížící se svým obsahem a jeho odůvodněním spíše soudním rozhodnutím.

Jako pozitivní z hlediska zajištění řádného výkonu činnosti na stavebním úřadě se jeví stav, kdy pracovníci stavebního úřadu zajišťují výkon činnosti na svěřeném území a kdy v rámci tohoto území zajišťují činnosti napříč stavebním zákonem. Takto nastavený systém se jeví jako velmi efektivní, kdy je zajištěno projednání věci jedním pracovníkem se znalostí daného území a stavební činnosti v tomto území a kdy rovněž z hlediska takto nastaveného všeobecného výkonu činnosti tímto pracovníkem nemůže nastat stav, že by určité postupy ze stavebního zákona nevykonával.

Zjištěným negativním hlediskem se jeví spojení stavebního úřadu s činnostmi samosprávy (např. stavební úřad spojený s odborem majetku). Toto řešení není žádoucí, což vyplynulo z podkladů dodaných stavebními úřady.

3.1.3.3 Personální stavy z hlediska počtu pracovníků, zařazení do platových tříd, splnění kvalifikačních požadavků, problematiky získávání nových pracovníků a fluktuace

Obecně lze konstatovat, že získávání nových pracovníků do stavebních úřadů je problematičtější u větších SÚ než u menších. Například SÚ v krajském městě se trvale potýká s nutností doplňování pracovníků. Nelze však říci, že o práci na SÚ při vypsání výběrového řízení není zájem, hlásí se však zájemci bez jakýchkoli zkušeností ve státní správě, ale i ve stavebním oboru, nebo absolventi škol. Přijetí takových zájemců je více méně oddalováno, je čekáno na vhodnějšího zájemce o práci na SÚ a teprve v dalším sledu, pokud se nenajde vhodnější zájemce, jsou pracovníci bez zkušeností přijímáni. V krajském městě má dopad na nestabilitu personální složky i větší možnost zaměstnání v oboru. Pracovník se zkušenostmi z práce na stavebním úřadu nachází snáze uplatnění mimo stavební úřad. Stavební úřad tak po několika letech (nejčastěji cca 5 let) ztrácí pracovníka, kterého si vychoval, který absolvoval potřebnou zkoušku zvláštní odborné způsobilosti a orientuje se v předmětné problematice. Následné doplnění novým pracovníkem pak přináší všechny počáteční problémy, které již byly výše zmíněny, nehledě na skutečnost, že využitelnost takového pracovníka začíná na cca 30% jeho pozdějšího pracovního výkonu.

Pokud se týká vzdělání pracovníků SÚ, pak jednoznačně převládá úplné střední odborné. Platové zařazení pracovníků stavebních úřadů je nejednotné pohybuje se v rozpětí 8. až 11. platové třídy a to i u vedoucích.

Na obecních stavebních úřadech, zvláště pak na menších obcích, je využíváno převážně základní zařazení zaměstnanců stavebních úřadů, které však neodpovídá současně platnému katalogovému zařazení výkonu činnosti stavebního úřadu. Tato činnost byla nově zařazena do 10. platové třídy. Jak vyplývá z příložené vyplněné osnovy jednotlivými stavebními úřady, je agenda na stavebních úřadech vykonávána zaměstnanci splňujícími kvalifikační požadavky dle současně platné legislativy. Problém získávání nových zaměstnanců s potřebnou kvalifikací existuje a odvíjí se od problému s jejich zařazením do odpovídající platové třídy dle katalogu činností pro agendu stavebního úřadu na příslušném stavebním úřadě. Problém fluktuace pracovníků stavebních úřadů se dle zjištění ani tak netýká stavebních úřadů obcí I a II, kde je personální stav relativně stabilizován. Pokud jde o stavební úřady obcí III, hlavně se to týká větších měst, pak u nich k určité fluktuaci dochází. Ze strany vedení těchto měst je však snaha, pokud jím to možnosti pro výkon přenesené působnosti umožní, přijímat taková opatření, která by tomuto negativnímu jevu předcházela.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.3.4 Programové a další technické vybavení pro výkon činnosti

Z výsledků vyplývá, že většina stavebních úřadů má a používá program VITA.

Úřady obcí II. a III. typu jsou plně vybaveny programy pro SÚ. Bohužel je nutno konstatovat, že ještě v současné době existuje několik stavebních úřadů na obcích I, které nemají žádné programové vybavení. Také přístup k právním předpisům je nevyhovující. V současné době existují stavební úřady, které nemají přístupnost do ČSN a nemají přímý přístup do katastru nemovitostí!

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.4 Výkon činností na úseku územního rozhodování a stavebního řádu

Hodnocení výkonu činností na úseku územního rozhodování a stavebního řádu (obecními) stavebními úřady vychází ze závěru, že s ohledem na různorodost procesních postupů na uvedeném úseku veřejné správy nelze v souboru doložených údajů zdůraznit či vytvořit jediné hodnotící kritérium. Slovní hodnocení výkonu činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, jako dynamicky se měnícího multifaktoriálního procesu, nemůže nahradit soubor dat zpracovaných v přehledových tabulkách; cílem níže uvedeného souhrnu je proto postihnout základních vývojových trendů při zohlednění faktorů, jež nemohly být kvantifikovány.

Pro hodnocení výkonu veřejné správy na daném úseku je určující rozhodovací kapacita konkrétního vykonavatele, která je agregátem personálních, organizačních (strukturálních) a materiálních (techniko-organizačních) předpokladů pro výkon dané působnosti konkrétním subjektem. Z doložených údajů vyplývá, že vykonavatelé veřejné správy - obecní, resp. městské a krajské úřady přistoupily v průběhu sledovaného období k jejímu posílení. Při hodnocení účinků tohoto opatření je však třeba zohlednit dynamický nárůst agendy procesního charakteru při trvajícím trendu růstu meritorní agendy. Uvedeným personálním posílením byl dle závěru MMR daný úsek veřejné správy na úrovni obecních, resp. městských a krajských úřadů pouze dočasně stabilizován, aniž by však došlo k jeho systémovému posílení, které by umožnilo kvalitativní posun ve výkonu veřejné správy na daném úseku, zejména na úseku činnosti iniciované z moci úřední. Rozhodovací kapacita MMR jako ústředního správního orgánu na úseku územního rozhodování a stavebního řádu byla v rozporu se shora uvedenou situací na sledovaném úseku snížena.

V návaznosti na uvedené je třeba potvrdit oprávněnost závěru krajských úřadů ve věci otázky využívání vysoce kvalifikovaných zaměstnanců, zařazených do útvarů pověřených výkonem přenesené působnosti na úseku stavebního zákona k přípravě či participaci na úkonech svěřených vykonavateli dané přenesené působnosti též v působnosti samostatné (ať již na úseku stavebního zákona či v jiné agendě). Nežádoucím důsledkem této praxe je mj. ohrožení důvěry adresátů veřejné správy v nestrannost jejího vykonavatele, projevující se vzrůstajícím počtem námitek podjatosti uplatňovaných účastníky řízení vůči všem úředním osobám na základě tvrzení o konfliktu zájmů, jemuž jsou dané úřední osoby vystaveny jako zaměstnanci subjektu, nositele přenesené působnosti, jemuž může ve správním řízení před ním vedeným dále náležet postavení účastníka řízení ve smyslu § 27 správního řádu, případně, který může mít zájem na výsledku správního řízení jako účastník soukromoprávních vztahů. Jedná se tak zejména o případy, kdy je územně samosprávný celek, tj. obec či kraj z titulu hlavního investora stavby, byť se velmi často jedná o stavby veřejně prospěšné, účastníkem řízení o vydání veřejnoprávního povolení dle stavebního zákona, přičemž příslušné správní řízení je

v souladu s vymezením příslušnosti v rámci stavebního zákona vedeno úřadem tohoto územně samosprávného celku, resp. jeho zaměstnanci, kteří tuto činnost na úseku územního rozhodování a stavebního řádu vykonávají v rámci přenesené působnosti. Dílčí kvalitativní posun v této otázce je při zachování stávajícího systému výkonu veřejné správy na daném úseku možný prostřednictvím úpravy stávajících organizačních struktur vytvořených vykonavateli veřejné správy, resp. důsledným oddělením výkonu přenesené a samostatné působnosti v jejich rámci.

Předmětná problematika byla již v několika případech (č.j. 8 As 35/2007 – 92 ze dne 16.7.2008, č.j. 2 As 21/2004 – 67 ze dne 16.12.2004) řešena i v rámci soudního přezkumu před Nejvyšším správním soudem, přičemž právě v posledním vedeném řízení (č.j. 1 As 89/2010) souvisejícím z výše popsanou problematikou došlo ze strany příslušného senátu Nejvyššího správního soudu k zaujetí zásadě odlišného právního stanoviska a tudíž rovněž k podpoře jisté roztržičnosti právních názorů v dané věci. V souladu s § 17 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění, tak první polovině roku 2011 došlo k předložení předmětné problematiky rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, jehož rozhodovací činností (usneseními) je sjednocována rozhodovací praxe jak soudní tak správní. Tento však v dané věci doposud nerozhodl a roztržičnost právních názorů v dané věci tak stále trvá.

Možnost diferencovaného postupu při výkonu veřejné správy ve věcech územního rozhodování a stavebního řádu dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), tj. přednostního využívání zjednodušujících postupů (§ 4 odst. 1 stavebního zákona), je v praxi relativizována protichůdnou tendencí představovanou rostoucími nároky kladenými na úkony správních orgánů ve správním řízení správními soudy v rozhodnutích dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (tzv. judicializace správního řízení).

Novost a specifický charakter mnoha institutů stavebního zákona ve spojení s ustalující se rozhodovací praxí správních orgánů dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), klade zvýšené nároky nejen na rozhodovací kapacitu nositelů (vykonavatelů) veřejné správy, ale též na adresáty, resp. „uživatele“ dané normy. Ze souboru doložených údajů však vyplývá, že období adaptace adresátů na nový stavební zákon lze považovat za ukončené.

3.1.4.1 Výkon činností odboru územně a stavebně správního ministerstva pro místní rozvoj Přehled vybraných agend odboru stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj

Kapitola obsahuje soubor dat za jednotlivé roky 2008 až 2010 v přehledné tabulce sestavené z počtů podání specifikovaných na počty odvolání, podnětů, rozkladů, správních žalob, žádostí o informaci, podání na nečinnost stavebního úřadu, určení stavebního úřadu, žádostí o náhradu škody a žalob na náhradu škody.

Uvedený postup je zvolen proto, že slovní hodnocení výkonu činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu nemůže nahradit soubor dat zpracovaných v příložených tabulkách.

Dále je přílohou k tomuto bodu zpracovaný přehled vybraných agend odboru stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj.

(viz Příloha -07-E-Ke kapitole 3)

3.1.4.2 Výkon činností krajů

Činnosti krajů jsou přehledně zpracovány tabulkovou formou. Tato vypovídá o počtech odvolacích a přezkumných řízeních, o stížnostech a žalobách, podle paragrafů stavebního zákona, na úseku územního rozhodování a stavebního řádu jednotlivých krajských úřadů.

(viz Příloha-07-E-Ke kapitole 3)

3.1.4.3 Výkon činností stavebních úřadů (prvoinstančních)

Vyjádření počtu podání je zpracováno pomocí přehledných tabulek, jejich průměrné počty jsou vyjádřeny graficky. Jedná se zejména o počty vydaných územně plánovacích informací, vydaných územních souhlasů, vydaných územních rozhodnutí, veřejnoprávních smluv, souhlasů (i souhlas mlčky) s ohlášenou stavbou, vydaných stavebních povolení, veřejnoprávních smluv, evidovaných certifikátů, rozhodnutí vydaných ve spojeném územním a stavebním řízení, oznámení o záměru, souhlasů k užívání stavby, kolaudačních rozhodnutí, řízení o dodatečném povolení stavby, nařízení odstranění stavby, nařízení neodkladného odstranění stavby, nařízení nezbytné úpravy, nařízení udržovacích prací, nařízení vyklizení stavby, zrušených rozhodnutí podle SR, změněných rozhodnutí (usnesení) podle SR, rozhodnutí vydaných podle § 142 SR, obnova řízení – počet rozhodnutí o nařízení, počet rozhodnutí o povolení, počet rozhodnutí o zamítnutí žádosti a počet stížností.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.1.4.4 Shrnutí

Činnost stavebních úřadů je dlouhodobě kritizovaná, stejně jako počet stavebních úřadů či jejich soustava. Návrhy řešení na snížení počtu stavebních úřadů, které obsahoval původní návrh stavebního zákona a návrh jeho novely v roce 2009, nebyly přijaty. Reagovat na nevyhovující současný stav, přispět k optimalizaci výkonu veřejné správy u stavebních úřadů a k naplnění programového prohlášení vlády v oblasti územního plánování a stavebního řádu se snaží také připravený návrh novely stavebního zákona. Podle návrhu se počet stavebních úřadů nemění, dochází k přesunu některých kompetencí na obecné stavební úřady obcí s rozšířenou působností. Navrhované řešení vytváří podmínky pro naplnění zásady dané programovým prohlášením vlády: „jedna stavba – jeden úřad – jedno rozhodnutí – garantované informace“. Navrženým uplatněním náročnějších požadavků na odbornou způsobilost úředníků stanovením kvalifikačních předpokladů na nové úředníky stavebních úřadů návrh novely reaguje na požadavky zvýšení kvality výkonu činnosti stavebních úřadů. Případná potřeba změn v organizaci veřejné správy by měla vyplynout ze základního rámce pro koncepci dokončení reformy veřejné správy.

Rovněž je třeba upozornit na skutečnost, že stavebním úřadům jsou jinými zvláštními zákony svěřovány další činnosti, které nesouvisí s povolováním staveb, ale mají evidenční charakter a tvoří nezanedbatelný podíl v činnosti stavebních úřadů. Kromě vlastní povolovací činnosti jsou stavební úřady dlouhodobě zpravodajskou jednotkou podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě a jejich povinnosti jsou stanoveny prováděcí vyhláškou č. 386/2009 Sb. Nově jsou stavební úřady podle zákona č. 100/2010 Sb., o základních registrech, editory určitých údajů, tzn. do informačního systému územní identifikace zapisují identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky a na územně evidenční jednotku část obce, dále technickoekonomický atribut stavebního objektu a údaje o definičním bodu stavebního objektu a typu stavebního objektu, způsobu jeho využití. Vzniká-li adresní místo současně se vznikem stavebního objektu, zapisují se všechny údaje o adresním místě současně s údaji o stavebním objektu. V souvislosti s přijetím zákona o základních registrech byl změněn také stavební zákon. Stavebním úřadům tím vznikají nové povinnosti jako například žádat obec o přidělení čísla popisného nebo evidenčního. Postupné prosazování deregulace staveb a zjednodušování postupů a řízení při povolování staveb ve stavebním zákoně proto neznamená snížení objemu práce stavebního úřadu.

Z analýzy je zřejmé, že ne všechny stavební úřady jsou optimálně vybaveny jak po stránce personální, tak materiální. Pro případy nevyhovujícího personálního a materiálního zabezpečení výkonu působnosti stavebního úřadu upravuje stavební zákon účinné nástroje. Podle § 13 odst. 3 může kraj po projednání s ministerstvem nařízením odejmout působnost stavebního úřadu obecnímu úřadu obce tzv. I. typu, pokud nesplňuje podmínky pro řádný výkon této působnosti. Přestože MMR ve sledovaném období vydalo několik souhlasných vyjádření k odejmutí působnosti stavebního úřadu, ne ve všech případech bylo krajským úřadem rozhodnuto o odejmutí působnosti.

Jednotlivé krajské úřady navrhují, aby byla projednána změna výpočtu výše příspěvků na výkon státní správy pro obce, které mají stavební úřad bez rozdílu typu a na základě počtu vydaných výstupů za uplynulé období tak, aby zejména obce I. měly finanční prostředky nezbytné pro posílení personálního obsazení stavebního úřadu.

Z porovnání počtu podaných stížností na postup stavebních úřadů s počtem zpracovaných výstupů vyplývá, že přes neskutečné zatížení stavebních úřadů lze hodnotit jejich práci pozitivně na rozdíl od časté negativní medializace.

Metodickou činnost resp. metodické pomůcky by bylo vhodné provázat. Podle názoru krajských úřadů je zbytečné něco, co je již jinde úspěšně zpracováno a využíváno iniciativně, vymýšlet.

Zlepšení situace ve státním dozoru je nutno vidět v případném vyčlenění pracovníků pouze pro tuto činnost, jinak tato záležitost zaniká mezi řadou jiných povinností SÚ.

3.2 Metodická činnost

3.2.1 Metodická činnost odboru stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj

Podle § 14 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ministerstvo pro místní rozvoj zabezpečuje informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávním celkům, městům, obcím a jejich sdružením.

Metodická činnost na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je organizačním řádem svěřena odboru stavebního řádu.

Odbor stavebního řádu ministerstva pro místní rozvoj v rámci metodické činnosti pořádá porady, semináře, celostátní konference a další vzdělávací aktivity na úseku územního rozhodování a stavebního řádu jak pro krajské úřady a stavební úřady, tak i pro ostatní pracovníky veřejné správy, projektanty a odbornou veřejnost.

Metodická pomoc je také poskytována zveřejněním odborných metodických podkladů, pomůcek, návodů, komentářů, informací a stanovisek na webových stránkách ministerstva a ve Stavebně správní praxi, vydávané jako příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj přibližně 5 až 6 x ročně. S metodickými pokyny a názory se tak mají možnost seznámit všechny krajské i obecní stavební úřady. Samozřejmostí jsou i běžné denní konzultace jak telefonickou, tak i e-mailovou formou a vypracovávání podkladových stanovisek pro informační centrum ministerstva ve spolupráci s ÚÚR jsou zpracovávány a vyvěšovány na webových stránkách stanoviska k problematickým otázkám aplikační praxe.

Odboru stavebního řádu je také svěřena působnost státního dozoru nad činností autorizovaných inspektorů. Autorizovaní inspektoři pořádají dvakrát ročně tzv. „Den autorizovaných inspektorů“, kterých se zástupci odboru stavebního řádu v rámci metodické činnosti pravidelně zúčastňují. Diskutována je především problematika zkráceného stavebního řízení, ale i výkon dalších působností autorizovaných inspektorů svěřených jim stavebním zákonem. Na individuální konzultace konkrétních problémů, se kterými se autorizovaní inspektoři v praxi setkávají, je odborem stavebního řádu vyhrazen vždy jeden den v měsíci.

Odbor stavebního řádu pořádá porady krajských stavebních úřadů, při kterých jsou účastníci seznamováni s aktuální problematikou na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, s publikovanými i připravovanými metodickými pomůckami. Účastníci porad jsou upozorňováni na poznatky z rozhodování správních soudů a na rozhodovací činnosti ministerstva pro místní rozvoj.

Pro praxi v oblasti veřejného stavebního práva je pod záštitou ministerstva pro místní rozvoj vydáváno periodikum Bulletin Stavební právo, které je zaměřeno na publikování aktuálních informací z oblasti stavebního práva, tj. nejen platných zákonů, vyhlášek, souvisejících předpisů, výkladů a stanovisek, ale přináší také komentáře, vyjádření k zásadním rozsudkům správních soudů, vysvětlivky a připomínky cenné při řešení jednotlivých složitých konkrétních případů aplikace stavebního zákona a prováděcích předpisů. Publikace slouží ke sjednocování a usměrňování výkonu státní správy na všech stupních.

Pod vedením Ministerstva vnitra a Institutu pro veřejnou správu Praha, pracovníci ministerstva pro místní rozvoj se podílejí na zajišťování systému vzdělávání a ověřování zvláštní odborné způsobilosti úředníků podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů. Dále dvakrát ročně je pracovníky MMR lektorsky zajišťováno průběžné vzdělávání pracovníků stavebních úřadů a vzdělávání vedoucích pracovníků obecních úřadů věnované vždy aktuálním problémům aplikační praxe.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.2.2 Metodická činnost krajů

Pokud se týká metodické činnosti krajských úřadů zajišťované formou písemných metodických stanovisek nebo metodickými školeními k aplikaci stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů formou odborných seminářů pořádaných krajskými úřady nebo formou informačních databází na internetových stránkách krajských úřadů, popřípadě osobních či telefonických konzultací, vyslovily stavební úřady až na výjimky spokojenost. Názory těchto několika stavebních úřadů budou využity krajskými úřady jako náměty pro rozšíření metodické činnosti. O skutečnosti, že metodickou pomoc poskytovanou krajskými úřady stavební úřady používají, svědčí obsah jimi vydávaných rozhodnutí (kontrolní protokoly). Častěji opakující se dotazy jsou pak zobecňovány a prezentovány na společných poradách stavebních úřadů.

Všechny formy metodické pomoci jsou ze strany stavebních úřadů hodnoceny pozitivně, kdy zejména je kladně hodnocena možnost konzultací, včetně poskytování informací na vznesené dotazy, jak v rámci pořádaných porad, tak rovněž mimo ně prostřednictvím telefonu nebo e-mailu. Rovněž je kladně hodnoceno pořádání pracovních odborných porad na krajském úřadě, kde mohou být prodiskutovány problémy z praxe stavebních úřadů.

(viz Příloha_07_E_Ke_kapitole_3)

3.2.3 Shrnutí

Metodické činnosti je ze strany krajských úřadů i ministerstva věnována náležitá pozornost, neboť práce na stavebním úřadu je specifická v tom, že úředník stavebního úřadu musí znát nejenom stavební zákon a prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu, správní řád, ale také více než dvě desítky obecně závazných právních předpisů (téměř výlučně zákonů), které tvoří tzv. „právní okolí“ stavebního zákona, chrání jednotlivé zvláštní, zejména veřejné zájmy. Tyto předpisy obsahují ustanovení, podle nichž se při umísťování, povolování a kolaudaci staveb nebo v jiných řízeních, vedených podle stavebního zákona, vyžaduje rozhodnutí, souhlas nebo závazné stanovisko dotčeného orgánu, který zmíněné zvláštní zájmy hájí.

Metodická činnost musí být zaměřena také na jiné oblasti, neboť stavebním úřadům jsou jinými zvláštními zákony svěřovány další činnosti, které nesouvisí s posuzováním a povolováním staveb podle stavebního zákona, ale mají evidenční charakter. Například podle zákona č. 100/2010 Sb., o základních registrech jsou stavební úřady editory určitých údajů, tzn. do informačního systému územní identifikace zapisuje identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky a na územně evidenční jednotku část obce, dále technickoekonomický atribut stavebního objektu a dále údaje o definičním bodu stavebního objektu a typu stavebního objektu, způsobu jeho využití. V souvislosti s přijetím zákona o základních registrech byl změněn také stavební zákon. Stavebním úřadům tím vznikají nové povinnosti, například při vzniku nové budovy, které se přiděluje číslo popisné nebo evidenční, žádá stavební úřad obec o přidělení čísla popisného nebo evidenčního.

Z podrobného rozboru ministerstva i krajských úřadů vyplývá, že poskytovaná metodická pomoc stavebním úřadům je věnována sjednocování postupů pro výkon státní správy při aplikaci stavebního zákona. Svou významnou úlohu zde také hraje rozhodovací činnost správních soudů, která není vždy konstantní. Za základ metodické činnosti lze považovat pravidelné porady organizované ministerstvem i krajskými úřady, vydávané metodické pomůcky, informace, stanoviska, konzultace atd..

Ministerstvo vnitra na základě doporučení hodnotící komise ze dne 27. října 2010 schválilo žádost ministerstva pro místní rozvoj o finanční podporu z OP LZZ na individuální projekt nazvaný "Příprava digitalizace územních, stavebních a dalších vybraných řízení a postupů podle stavebního zákona". Projekt je registrován pod č.: CZ.1.04/4.1.00/59.00013. V současné době probíhá nadlimitní veřejná zakázka na služby. Cílem projektu je zpracování kompletních podkladů (vyhodnocení ekonomických, finančních a legislativních dopadů) pro realizaci procesů územních, stavebních a dalších vybraných řízení podle stavebního zákona. Projekt přispěje ke zvýšení efektivity, kvality a transparentnosti této agendy. Připravovaná digitalizace umožní prostřednictvím ICT modernizaci a automatizaci všech procesů spojených s umísťováním, povolováním, užíváním a odstraňováním staveb. Je předpokladem pro rychlejší a spolehlivější poskytování služeb veřejné správy, výrazně sníží náklady na zajištění těchto procesů a povede i k omezení korupčního prostředí.

3.3 Kontrolní činnost

3.3.1 Státní dozor nad činností autorizovaných inspektorů

Podle § 12 odst. 1 písm. f) stavebního zákona vykonává MMR dozor nad činností autorizovaných inspektorů. Oprávnění provádět státní dozor nad činností autorizovaných inspektorů je Zvláštní částí Organizačního řádu MMR svěřeno OSŘ.

Účelem provádění kontroly je

- a) zjišťovat, zda nedochází autorizovanými inspektory při výkonu jejich činnosti k porušení povinností daných stavebním zákonem a zda nejsou naplněny podmínky pro zánik funkce autorizovaného inspektora podle § 144 stavebního zákona,
- b) působit preventivně na činnost autorizovaných inspektorů,
- c) vyhodnocovat zjištěné nedostatky, provádět jejich zobrazení a působit metodicky na zajištění jejich nápravy.

Kontrola je zaměřena zejména na zjištění, zda autorizovaný inspektor

- a) je osobou bezúhonnou (§ 145 stavebního zákona)
- b) má uzavřené pojištění z odpovědnosti za škodu (§ 146 odst. 2 stavebního zákona)

- c) vede o svých úkonech evidenci a uchovává ji po dobu nejméně pěti let v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (§ 146 odst. 3 stavebního zákona),
- d) dbá soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných a právních znalostí potřebných pro řádný výkon funkce (§ 149 odst. 3 stavebního zákona),
- e) nevykonává svou činnost u staveb, u kterých je to podle § 148 stavebního zákona vyloučeno,
- f) nepřekračuje při své činnosti rozsah oprávnění podle § 149 stavebního zákona.

Základní druhy kontroly

- řádná (plánovaná) kontrola
- mimořádná kontrola

Řádná kontrola probíhá podle ročního plánu; každý měsíc je provedena kontrola činnosti 4 autorizovaných inspektorů. Výběr je proveden vždy na první poradě odboru v měsíci. Výběr je proveden náhodným výběrem, a to tak, že ředitelka odboru, případně zástupce ředitelky odboru, vylosuje jména 4 autorizovaných inspektorů z celkového počtu jmenovaných autorizovaných inspektorů. Současně u každého vylosovaného kontrolovaného autorizovaného inspektora vylosuje 2 pracovníky odboru, kteří kontrolu provedou.

Na základě podnětu označujícího konkrétní nedostatky v činnosti autorizovaného inspektora je odbor stavebního řádu oprávněn provést i mimořádnou kontrolu. Výběr 2 pracovníků odboru, kteří mimořádnou kontrolu provedou, je proveden na první poradě odboru následující po doručení podnětu a to tak, že ředitelka případně zástupce ředitelky odboru vylosuje jména 2 pracovníků odboru.

Při kontrolách autorizovaných inspektorů pracovníci OSŘ postupují podle interního pracovního postupu. O výsledku kontroly pracovníci odboru vypracují závěrečnou zprávu.

3.3.2 Kontrolní činnost odboru územně a stavebně správního

OÚSS, kterému dle organizačního řádu MMR náleží výkon funkce nadřízeného správního orgánu krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy (MHMP), postupoval ve sledovaném období, tj. 2008, 2009, 2010 při organizování kontrol výkonu přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu v souladu s Plánem kontrol krajů a hlavního města Prahy na léta 2008 – 2009 vypracovaným Ministerstvem vnitra a při jejich provádění se řídil usnesením vlády České republiky č. 1181 ze dne 18.10.2006.

Právní úprava kontroly prováděné OÚSS na úseku územního rozhodování a stavebního řádu umožňuje přímou kontrolu výkonu přenesené působnosti svěřené krajským úřadům (orgánům kraje) podle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), a MHMP (orgánům hlavního města Prahy) podle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. městě Praze“).

Výsledky kontrol výkonu přenesené působnosti na sledovaném úseku zahrnují období 2008 – 2009, jelikož období 2010 nebylo dosud uzavřeno a zpracováno. Kontrolní orgán si ke kontrole vybíral výstupy z kontrolovaného období tak, aby byla zahrnuta celá škála postupů podle stavebního zákona. Zjištěné nedostatky byly nahodilé, vyvolané chybou konkrétního pracovníka, k jejichž nápravě stačovalo ústní upozornění a projednání. V předmětné oblasti kontroly nelze zjištěné poznatky charakterizovat jako „specifické“ pro úsek územního rozhodování a stavebního řádu.

V souvislosti s prováděním kontrol byla kontrolujícímu orgánu poskytnuta veškerá součinnost odpovídající možnostem krajských úřadů či MHMP, přičemž kontrolním orgánem nebyla uložena žádná pořádková pokuta. OÚSS neshledal důvody pro provádění následných či mimořádných kontrol.

Součástí kontrol OÚSS je kontrola postupu krajských úřadů při kontrole výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, kterou provádějí krajské úřady podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Podle tohoto zákona krajské úřady kontrolují výkon přenesené působnosti (prvoinstanční) vykonávané orgány obcí na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, dále kontrolují výkon přenesené působnosti (druhoinstanční) vykonávané magistráty statutárních měst rozdělených statutem na městské části či městské obvody na tomtéž úseku a současně kontrolují postup magistrátů statutárních měst rozdělených statutem při kontrole městských částí či městských obvodů. Z výše uvedeného vyplývá, že MMR jako ústřední správní úřad je vůči prvoinstančním správním orgánům třetí, v případě městských částí či městských obvodů (statutárních měst rozdělených statutem) čtvrtou instancí. Ve vztahu k MHMP má OÚSS postavení druhé instance a kontroluje postup MHMP při kontrole výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům

městských částí, kterou provádí MHMP podle zákona o hl. městě Praze. Při kontrolách nebyla zjištěna systémová pochybení.

Kontrolu výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, resp. prvoinstančním správním orgánům (obcím, městským obvodům nebo městským částem) OÚSS neprovádí, neboť k této činnosti nemá zákonné zmocnění a zasahování do kompetencí orgánů kraje, resp. orgánů statutárních měst a orgánů hlavního města Prahy by bylo v rozporu s právními předpisy.

3.3.3 Kontrolní činnost krajských úřadů Výsledky kontrol výkonu přenesené působnosti stavebními úřady, krajskými úřady, MHMP a OÚSS MMR

Z poznatků a závěrů krajských úřadů:

Kontroly podřízených stavebních úřadů jsou prováděny plánovaně. Je z nich pořizován protokol a jsou pravidelně vyhodnocovány. Veškeré nedostatky zjištěné při kontrolách – zejména nedodržování zákonem stanovených lhůt, nedostatečné rozhodování o námitkách účastníků řízení, nevypřádání se s připomínkami veřejnosti, nedostatky výrokových částí a odůvodnění rozhodnutí, neoznačování účastníků údají umožňujícími jejich identifikaci, neodůvodnění způsobu stanovení okruhu účastníků řízení a nekonkretizování jejich výčtu, akceptování nedostatečné dokumentace – jsou způsobeny zejména personálním a kvalifikačním poddimenzováním stavebních úřadů.

Pokud jde o spolupůsobení dotčených orgánů, pak bylo zjištěno, že ne vždy jimi vydaná závazná stanoviska, popř. koordinovaná závazná stanoviska jsou formálně v pořádku, což se zejména odrazilo v rámci následně vedeného odvolacího řízení, kdy tato skutečnost byla odvolateli napadena a vyvolala postup přezkoumání stanoviska postupem dle § 149 správního řádu.

Ze strany kontrolujícího orgánu dochází k vysvětlení správného postupu a bývají zodpovězeny případné otázky k danému zjištění. Rovněž tak bývá dána možnost kontrolovanému stavebnímu úřadu, aby se ke zjištěným pochybením vyjádřil. Tímto postupem pak je zajištěno, aby pro příště nedocházelo k opakování zjištěných pochybení

(viz Priloha_07_E_Ke_kapitole_3)

Ke kapitole 3 jsou též přílohy:

Priloha_02_L_Spravni_obvody_SU

Priloha_05_L_navrat_dotaz_SR_dle_obci

Priloha_07_E_Ke_kapitole_3

4 SHRUTÍ VÝSLEDKŮ ANALÝZY

Provedená analýza ukázala, že stávající systém dozoru a kontroly územních samosprávných celků¹⁴⁾ spolu se zpracováním Hodnotící zprávy k výsledkům kontrol přenesené a samostatné působnosti by bylo vhodné doplnit o systém, který by umožňoval zjišťovat další podmínky a výkon státní správy, aby bylo možné lépe a pojmenovat příčiny jejich problémů. Počet podání/podnětů v dané oblasti veřejné správy nemá sám o sobě dostatečnou vypovídací hodnotu.

Úsek územního plánování a stavebního řádu nelze posuzovat izolovaně bez porovnání s ostatními úseky státní správy, jejichž stanoviska a vyjádření jsou subsumována do správních aktů vydávaných na úseku územního plánování a stavebního řádu. Kvalita výkonu těchto dotčených orgánů zásadním způsobem podmiňuje kvalitu výkonu státní správy na úseku územního plánování, územního rozhodování a stavebního řádu. Počet podání/stížností jednoznačně nevypovídají o kvalitě výkonu státní správy na těchto úsecích.

Efektivita stávajícího systému kontroly a dozoru je limitována např.

- administrativní kapacitou kontrolních orgánů; další zvyšování intenzity této činnosti má své meze (materiální, personální i politické),
- nízkými možnostmi kontrolních orgánů státní správy prosadit v činnosti územních samospráv nápravná opatření a používat k tomuto účelu direktivní postupy; kvalita výkonu kontrolované činnosti často významně závisí např. na začlenění odborného útvaru v úřadech obcí/krajů, na zařazení do platových tříd, a zejména na počtech pracovních míst pro danou činnost, určených vedoucími úřadů. Tyto podmínky nemůže úřad provádějící kontrolní činnost účinně ovlivnit. Z řady důvodů nejsou některá dostupná nápravná opatření vůbec využívána (např. přes řadu důkazů o vadách ve výkonu stavebního úřadu nebyl dosud žádný stavební úřad zrušen).

Elektronizace veřejné správy, včetně zavádění registrů a použití elektronických komunikačních technologií umožňují prakticky „v přímém spojení“ (on-line) získávat potřebné údaje o státní správě na kterémkoliv jejím úseku v libovolném časovém intervalu. Vyhodnocování a zejména zveřejňování takto získávaných informací o výkonu státní správy, včetně porovnání činnosti jednotlivých úřadů v časových řadách i navzájem

- nevyžaduje další náklady na kontrolní a dozorový systém,
- může přinést potřebnou motivaci pro zlepšování výkonu státní správy s použitím represivních opatření jen v nejnútnejších případech.

Analýza zpracovaná MMR prověřila možnost zjišťování a porovnání výkonů úřadů na úseku územního plánování s využitím dotazníkového šetření a běžně dostupných údajů, bez dalších nákladů na veřejné rozpočty. Tato analýza umožňuje

- použít soustavné (ve vhodně nastavených intervalech) porovnávání výkonů a podmínek jednotlivých úřadů (tzv. benchmarking), to lze využít jako jedno z významných hledisek pro posuzování efektivní struktury a organizace veřejné správy,
- zjistit činnosti/úřady, které se vymykají běžným standardům, kterým by měla být věnována další pozornost;
- vyhodnocovat dopady změn právních předpisů na výkon činností správních úřadů

Analýza byla vnímána jako příležitost prokázat a upozornit na reálné podmínky pro výkon státní správy prováděný územními samosprávami. Výsledky provedené analýzy jsou poznamenány určitou nepřesností danou nedostatečným vyplněním dotazníků, které mohlo vyplynout z nepřesného pochopení otázek v dotaznících. Přesto v více než 80% návratnost 1. dotazníkového šetření tohoto druhu je výrazem zájmu o poskytnutí potřebných informací pracovníky, kteří státní správu vykonávají. Je potřeba takovou součinnost podporovat a poskytnout ji dostatečné garance, aby i v budoucnu byly údaje pro hodnocení výkonu státní správy získávány i na prvoinstančních správních úřadech. Ke standardnímu využívání tohoto postupu je vhodné vytvořit podmínky, které odstraní problémy např. s vyplňováním dotazníků a s poskytováním z hlediska respondentů „citlivých“ dat. Při dalším dotazníkovém šetření budou dotazníky doplněny o údaje, které nebyly zjišťovány v tomto 1. dotazníkovém šetření a na které

¹⁴⁾ usnesení vlády č. 1181/2006 ze dne 18.10.2006 – „Postup ústředních správních orgánů státní správy, krajských úřadů a magistrátů hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst při realizaci systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků“

upozorňovaly některá ministerstva a krajské úřady v rámci připomínkového řízení (např. inspektor, udělování výjimek ze vzdělání, požizování ZÚR, požizování ÚPP). Nepřesnosti budou odstraněny. V dalších šetřeních bude vhodné věnovat pozornost zlepšení podmínek výkonu státní správy úřady územních samospráv.

Pro dosažení maximálního možného přínosu tohoto způsobu analýzy libovolného úseku veřejné správy je třeba sledovat zjišťované údaje i v budoucích letech a vytvořit tak datové řady. To umožní posuzovat standardní nároky na pracovní místa a výkony úřadů za srovnatelných podmínek. Jedná se o dlouhodobě udržitelný systém, který je a může sledovat vybrané parametry agend registrovaných podle ustanovení § 55 zákona č. 111/2009 Sb., zákona o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.

Veřejná správa je službou, která je a má být na úseku územního plánování povinně poskytována úřady územního plánování příjemcům – územním samosprávám. Z analýzy, evidence územně plánovací činnosti (dostupné na <http://www.uur.cz>) i informací o správních obvodech obcí s rozšířenou působností (dále též ORP) jsou zřejmé značné rozdíly v poskytování této služby. Příčiny je zapotřebí prověřit. Neposkytuje-li úřad územního plánování obcím požadované služby (pořizování územního plánu) jsou obce nuceny hradit úkony pořizovatele z vlastních rozpočtů. Obdobně jestliže ÚÚP neaktualizuje územně analytické podklady obcí (ÚAPo) v kvalitě, která je nutná pro pořízení územního plánu, zdražuje tím jeho cenu pro obec. Jsou zjevné případy, kdy výkonu státní správy obecním úřadem pro potřeby obcí ve správním obvodu ORP není věnována dostatečná pozornost. Některé KÚ uvedly, že ORP s větší velikostí „sídelního města“ konzumují kapacitu ÚÚP především pro jeho potřeby na úkor ostatních obcí ve správním obvodu ORP. V rámci činnosti KÚ je třeba prověřit důvody, pro které ORP vykazují, že nemají softwarové vybavení pro práci s GIS. Na základě tohoto prověření je žádoucí navrhnout vhodné řešení dané situace a to případně ve spolupráci s MMR a jinými ministerstvy.

Osvědčený efektivní a uživatelsky příznivý je výkon činnosti ÚÚP i SÚ při obsazení alespoň 3 pracovními úvazky. To umožňuje udržovat potřebnou aktuální znalost pracovníků úřadu o podmínkách jeho správního obvodu, poskytovat vstřícnou službu a potřebné informace příjemcům služeb úřadů (nezařezovat obce ani žadatele o úkon SÚ požadavky na doplňující informace), současně to garantuje potřebnou zastupitelnost a přítomnost alespoň 1 pracovníka na úřadě. Zajistit tyto podmínky je náročnější a může být problematické při výkonu pouze 2 pracovníky (76 ze 183 doložených ÚÚP, tj. 42% ÚÚP; 150 ze 703 SÚ, tj. 21 % SÚ). Za krajně problematickou a alarmující je nutné označit situaci, kdy pouze 1 pracovníkem je obsazeno 29 ÚÚP ze 183 doložených (16%) a 72 SÚ ze 703 (10%). V rámci kontrolní činnosti KÚ je třeba prověřit úřady ORP, které vykazují, že územně plánovací činnost vykonává jen jeden pracovník. Na základě tohoto prověření navrhnout vhodné řešení dané situace a to případně ve spolupráci s MMR a jinými ministerstvy.

Činnost stavebních úřadů na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je s ohledem na různorodost procesních postupů dle stavebního zákona mimořádně složitá v důsledku čehož nelze v souboru údajů shromážděných v rámci analýzy zdůraznit či vytvořit jediné hodnotící kritérium. Jedním z aspektů činností vykonavatelů veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu dle HZ 08/09 byla problematika „podnětů a stížností“.

Je třeba zohlednit, že podáním uplatňovaným v rámci řízení vedených stavebními úřady (ve smyslu § 13 stavebního zákona) napadají dotčené subjekty akty dotčených orgánů vydávané dle zvláštních právních předpisů, přičemž stavebnímu úřadu přísluší do jisté míry pouze jejich „administrace“ (viz např. § 149 odst. 4 správního řádu). Nelze pominout ani fakt, že stavební úřad je mnohdy dotčenými subjekty zaměňován za arbitra sporů sousedskoprávního charakteru, majetkoprávních sporů či ochránce tvrzeného „pokojného stavu“ (viz např. § 5 a § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů).

Vzhledem k celkovému objemu správních úkonů a rozsahu činnosti vykonavatelů veřejné správy ve věcech stavebního řádu a územního rozhodování nedosahuje počet stížností (ve smyslu § 175 odst. 1 správního řádu) uplatněných u správních orgánů signifikantního podílu na celkovém objemu správní činnosti (ilustrativní údaj: stavební úřady ve sledovaném období vydaly ročně cca 150 000 správních rozhodnutí a přijaly cca 1500 stížností, přičemž důvodnými bylo shledáno cca 500 stížností). To představuje pouhých 3 promile z celkového objemu vykonaných správních úkonů.

Limitujícím faktorem při zvyšování kvality výkonu veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je právě a především deficit personální složky.

Případnou potřebu změn v organizaci veřejné správy na úseku územního plánování a stavebního řádu ukáže analýza aktuálního stavu veřejné správy uložená usnesením vlády č. 559 ze dne 20. července 2011 o Základním rámci pro Koncepti dokončení reformy veřejné správy.

Rovněž je třeba upozornit na skutečnost, že stavebním úřadům jsou jinými zvláštními zákony svěřovány další činnosti, které nesouvisejí s povolováním staveb, ale mají evidenční charakter a tvoří nezanedbatelný podíl v činnosti stavebních úřadů. Kromě vlastní povolovací činnosti jsou stavební úřady dlouhodobě zpravodajskou jednotkou podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě a jejich povinnosti jsou stanoveny prováděcí vyhláškou č. 386/2009 Sb. Nově jsou stavební úřady podle zákona č. 100/2010 Sb., o základních registrech, editory určitých údajů tzn. do informačního systému územní identifikace zapisují identifikační údaje stavebního objektu a údaje o jeho vazbách na ostatní územní prvky na územně evidenční jednotku části obce, dále technickoekonomický atribut stavebního objektu, údaje o definičním bodu stavebního objektu, typu stavebního objektu a způsobu jeho využití. Vzniká-li adresní místo současně se vznikem stavebního objektu, zapisují se všechny údaje o adresním místě současně s údaji o stavebním objektu. V souvislosti s přijetím zákona o základních registrech byl změněn také stavební zákon. Stavebním úřadům tím vznikají nové povinnosti, například žádat obec o přidělení čísla popisného nebo evidenčního. Postupné prosazování deregulace staveb a zjednodušování postupů a řízení při povolování staveb ve stavebním zákoně proto neznamena snížení objemu práce stavebního úřadu.

Jednotlivé krajské úřady navrhuji, aby byla projednána změna výpočtu výše příspěvků na výkon státní správy pro obce, které mají stavební úřad bez rozdílu typu a na základě počtu vydaných výstupů za uplynulé období tak, aby zejména obce I. stupně měly finanční prostředky nezbytné pro posílení personálního obsazení stavebního úřadu.

Zlepšení situace ve státním dozoru je nutno vidět v případném vyčlenění pracovníků pouze pro tuto činnost, jinak tato záležitost zaniká mezi řadou jiných povinností SÚ.

Pro sjednocení a větší efektivnost metodické činnosti MMR i KÚ bude navržen jednotný systém dostupnosti pomůcek pro výkon státní správy na úseku územního plánování, vytvářených na ústřední i regionální úrovni. Účelem je odstranit možné nejednoznačnosti a neodůvodněné rozdíly ve výkonu státní správy.

Pro hodnocení výkonu veřejné správy na daném úseku je určující rozhodovací kapacita konkrétního vykonavatele, která je agregátem personálních, organizačních (strukturálních) a materiálních (technicko-organizačních) předpokladů pro výkon dané působnosti konkrétním subjektem. Ze souboru předložených údajů vyplývá, že limitujícím faktorem při zvyšování kvality veřejné správy na daném úseku je především deficit personální složky. Z doložených údajů vyplývá, že vykonavatelé veřejné správy - obecní, resp. městské a krajské úřady přistoupily v průběhu sledovaného období k jejímu posílení. Při hodnocení účinků tohoto opatření je však třeba zohlednit dynamický nárůst agendy procesního charakteru při trvajícím trendu růstu meritorní agendy. Uvedeným personálním posílením byl dle závěru MMR daný úsek veřejné správy na úrovni obecních, resp. městských a krajských úřadů pouze dočasně stabilizován, aniž by však došlo k jeho systémovému posílení, které by umožnilo kvalitativní posun ve výkonu veřejné správy na daném úseku, zejména na úseku činnosti iniciované z moci úřední. Rozhodovací kapacita MMR jako ústředního správního orgánu na úseku územního rozhodování a stavebního řádu byla v rozporu se shora uvedenou situací na sledovaném úseku snížena.

V návaznosti na uvedené je třeba potvrdit oprávněnost závěru krajských úřadů ve věci otázky využívání vysoce kvalifikovaných zaměstnanců zařazených do útvarů pověřených výkonem přenesené působnosti na úseku stavebního zákona k přípravě či participaci na úkonech v působnosti samostatné (ať již na úseku stavebního zákona či v jiné agendě). Nežádoucím důsledkem této praxe je mj. ohrožení důvěry adresátů veřejné správy v nestrannost jejího vykonavatele projevující se vzrůstajícím počtem námitek podjatosti uplatňovaných účastníky řízení vůči všem úředním osobám na základě tvrzení o konfliktu zájmů, jemuž jsou dané úřední osoby vystaveny jako zaměstnanci subjektu územního samosprávného celku. Územnímu samosprávnému celku, jako nositeli přenesené působnosti, může v jím vedeném správním řízení také náležet postavení účastníka řízení ve smyslu § 27 správního řádu; případně může mít zájem na výsledku správního řízení jako účastník soukromoprávních vztahů. Při pořizování územně plánovací dokumentace pro územní samosprávný celek pořizovatelem, který je zaměstnancem tohoto celku, mohou nastat podobné situace jako v případě výše uvedených správních řízení. Kvalitativní posun v této otázce je při zachování stávajícího systému výkonu veřejné správy na daném úseku možný prostřednictvím úpravy stávajících organizačních struktur vytvořených vykonavateli veřejné správy, resp. důsledným oddělením výkonu přenesené a samostatné působnosti v jejich rámci.

Stavební zákon deklaroval, jako obecnou zásadu výkonu veřejné správy na úseku upraveném tímto zákonem, zásadu přednostního využívání zjednodušujících postupů (§ 4 odst. 1 stavebního zákona). Tato zásada snižuje administrativní nároky na žadatele, ale zvyšuje nároky na výkon veřejné správy. Novost těchto institutů ve spojení s ustalující se rozhodovací praxí správních orgánů dle správního řádu, klade zvýšené nároky nejen na rozhodovací kapacitu nositelů (vykonavatelů) veřejné správy, ale též na adresáty, resp. „uživatelé“ dané normy.

Diferenciace postupů dle stavebního zákona, resp. zásada přednostního užívání zjednodušujících postupů je relativizována protichůdnou tendencí představovanou rostoucími nároky kladenými na úkony správních orgánů ve správním řízení správními soudy v rozhodnutích dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (tzv. judicializace správního řízení).

Analýza pro výkon stání správy ve věcech stavebního řádu a územního rozhodování byla provedena u stavebních úřadů, které jsou v gesci MMR. Bylo by vhodné, aby obdobná analýza proběhla i na úseku stavebního řádu vykonávaného speciálními stavebními úřady. Analýza výkonu speciálních stavebních úřadů by komplexně doplňovala tuto analýzu. Ustanovení § 171 SZ (státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu) je především pro KÚ těžko uchopitelné. Bude tedy vhodné, aby MMR ve spolupráci s MV (z hlediska procesního) vytvořilo metodickou pomůcku pro uplatňování tohoto ustanovení SZ s přiměřeným využitím příslušných ustanovení správního řádu, zákonů o krajích, o obcích a případně dalších právních předpisů. V této souvislosti by bylo vhodné, aby MV zvážilo možnost vytvoření nástrojů, které by kontrolním orgánům umožnily ovlivňovat počty a kvalitu pracovníků, kteří vykonávají státní správu, v závislosti na jejich výkonu a velikosti státního příspěvku na tento výkon jednotlivých agend. Rovněž je vhodné věnovat pozornost důslednému uplatňování příslušných nařízení vlády (např. č. 222/2010 Sb. a č. 564/2006 Sb.).

Aby se omezila konzumace veškeré kapacity výkonu státní správy samosprávou té obce, jejíž součástí je příslušný správní úřad, bylo by vhodné periodicky evidovat a vyhodnocovat výkon těchto úřadů a to z pohledu výkonu pro vlastní obec a z pohledu výkonu státní správy pro ostatní obce ve správním území. Pro tento účel je třeba, aby MF, zvážilo možnost, zda by nebylo účelné příspěvek na výkon jednotlivých agend státní správy poskytovat jednotlivým příjemcům odděleně podle správních agend.

Stát, jako objednavatel výkonu státní správy u samospráv, by měl mít možnost účinně kontrolovat a vyhodnocovat efektivní využívání příspěvku na výkon státní správy pro daný účel. Za tímto účelem by bylo vhodné prověřit dosavadní systém poskytování příspěvku samosprávám pro daný výkon státní správy.

Bez pravidelného periodického sledování výkonu státní správy vykonávaného samosprávami, který umožní sledovat i finanční vklady adresátů státní správy formou správních poplatků¹⁵⁾, a znalosti poskytnutého příspěvku na výkon konkrétní agendy státní správy, nelze účinně navrhnout úpravy celého systému financování výkonu státní správy za účelem zvyšování jeho efektivity, hospodárnosti a kvality.

Předkládané závěry analýzy jsou v souladu s programovým prohlášením vlády, protože ve svém důsledku směřují k zavádění moderních principů řízení orgánů veřejné moci a zavádění metod řízení kvality. Zjištěné problémy nemůže MMR řešit bez spolupráce s ostatními ministerstvy, zejména pak s Ministerstvem vnitra (dále jen MV), protože některá systémová řešení problémů musí navazovat na úpravu celého systému fungování státní správy.

V průběhu zpracování analýzy vláda přijala usnesení č. 559 ze dne 20. července 2011 (o Základním rámci pro Koncepti dokončení reformy veřejné správy). S ohledem na to, že závěry analýzy směřují stejným směrem jako úkol uložený ministru vnitra v oblasti zvýšení efektivity výkonu státní správy, navrhuje se vytvoření a společné pracovní skupiny MMR a MV s cílem rozpracování návrhu analýzy v souladu s dalšími opatřeními, které MV v dané oblasti připravuje (např. mapa veřejné správy, základní registry atd.). Odpadne tak případná dvojkolejnost, která by byla neefektivní. Závěry vyplývající z této analýzy budou řešeny ve společné pracovní skupině MMR a MV. Tento postup může přispět k určení hranice mezi politickými a úřednickými místy, zjistit určitou míru odpolitizování výkonu veřejné správy, zvýšit její stabilitu a profesionalizaci tak, jak je uvedeno v Programovém prohlášení vlády České republiky ze 4. srpna 2010.

¹⁵⁾ např. zákon č. 634/2004 Sb.

Použité zkratky

HZ 08/09	- Hodnotící zpráva k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy za léta 2008 a 2009
SZ	- stavební zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů
SŘ	- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
ÚPD	- územně plánovací dokumentace
OOP	- opatření obecné povahy (ÚPD i vymezení zastavěného území obce)
ÚAP	- územně analytické podklady
Analýza	- text analýzy předkládaný vládě
A ÚP	- text analýzy za úsek územního plánování s výjimkou územního rozhodování
KÚ	- krajský úřad
ÚÚP	- úřad územního plánování, organizační úsek úřadu obce s rozšířenou působností
SÚ	- obecný stavební úřad
ORP	- obec s rozšířenou působností
ÚÚR	- Ústav územního rozvoje, organizační složka státu zřizovaná MMR
VOP	- veřejný ochránce práv

Přílohy listinné (Přílohy_L):

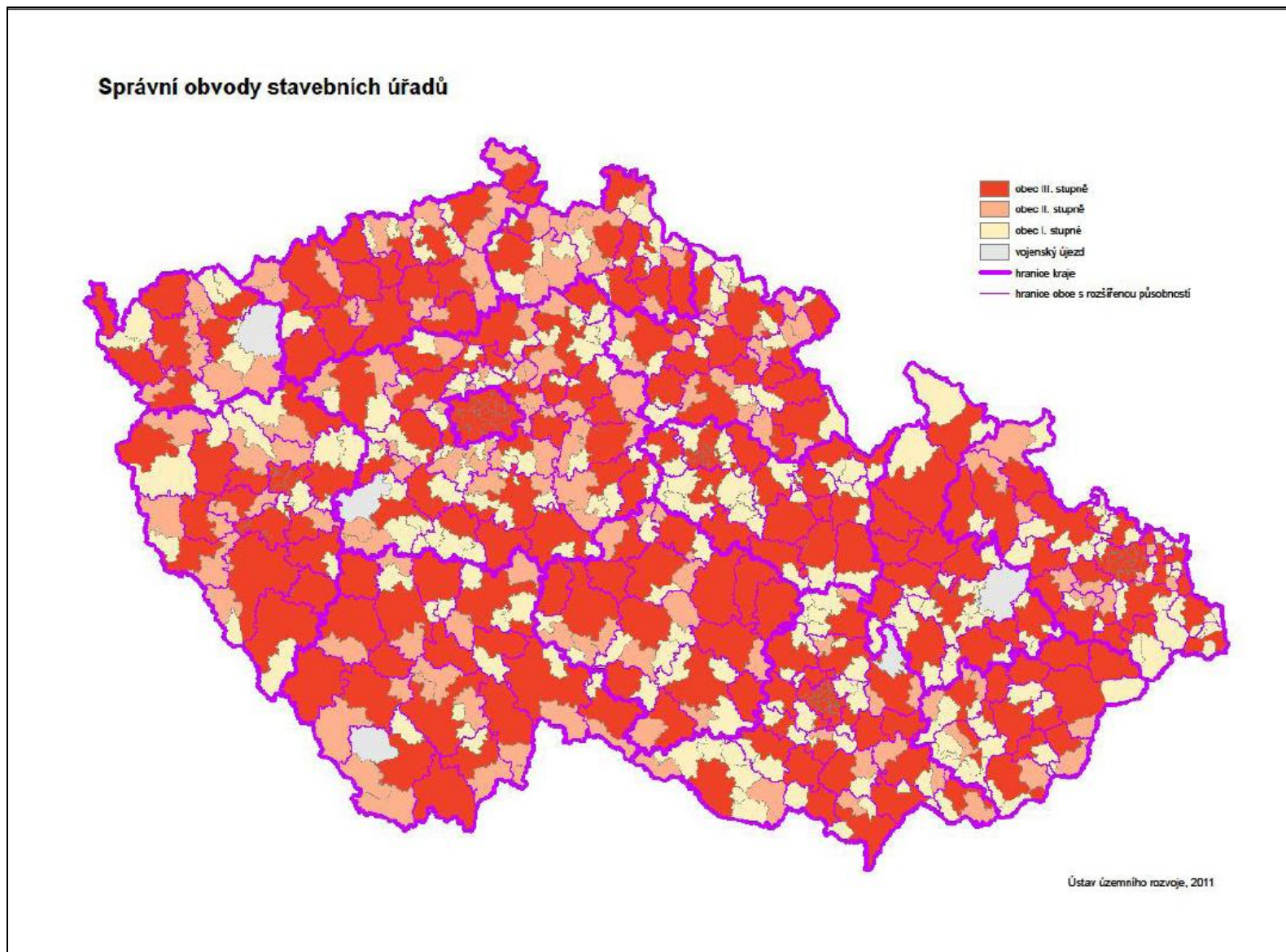
Příloha_01_L_ORP_UUP_podle_kraju
 Příloha_02_L_Spravni_obvody_SU
 Příloha_03_L_navrat_dotaz_UP
 Příloha_04_L_navrat_dotaz_SR
 Příloha_05_L_navrat_dotaz_SR_dle_obci
 Příloha_06_L_poc_prac_UUP
 Příloha_07_L_poc_prac_SU
 Příloha_08_L_poc_ORP_na_prac_KU_UP
 Příloha_09_L_poc_platnych_UPD
 Příloha_10_L_pokryti_platnou_UPD_v_procent
 Příloha_11_L_pocet_obci_v_ORP
 Příloha_12_L_pocet_obci_a_prac_ORP
 Příloha_13_L_pocet_prac_ORP_a_pocet_dokument
 Příloha_14_L_pocet_poriz_dokument_na_prac_ORP

Přílohy pouze elektronické:

Příloha_01_E_Struktura_uradu
 Příloha_02_E_Vzor_dotaznik_A_SU_nevypl
 Příloha_03_E_Vzor_dotaznik_B_UP_nevypl
 Příloha_04_E_Osnova_analyzy_KU
 Příloha_05_E_Postup_zprac_podkladu_UUR
 Příloha_06_E_pracovni_podklad_UP
 Příloha_07_E_Ke_kapitole_3
 Příloha_08_E_grafy_UP



Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_02_L_Správní_obvody_SU



Návratnost dotazníků pro úsek územního plánování (i částečně vyplněných)

Krajský úřad	2008			2009			2010		
	Počet ÚÚP	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet ÚÚP	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet ÚÚP	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %
Magistrát hlavního města Prahy	1	1	100	1	1	100	1	1	100
Krajský úřad Středočeského kraje	26	24	92	26	24	92	26	25	96
Krajský úřad Jihočeského kraje	17	17	100	17	17	100	17	16	94
Krajský úřad Plzeňského kraje	15	8	53	15	9	60	15	9	60
Krajský úřad Karlovarského kraje	7	7	100	7	7	100	7	7	100
Krajský úřad Ústeckého kraje	16	16	100	16	16	100	16	16	100
Krajský úřad Libereckého kraje	10	10	100	10	10	100	10	10	100
Krajský úřad Královéhradeckého kraje	15	15	100	15	15	100	15	15	100
Krajský úřad Pardubického kraje	15	15	100	15	15	100	15	15	100
Krajský úřad kraje Vysočina	15	13	87	15	13	87	15	13	87
Krajský úřad Jihomoravského kraje	21	21	100	21	21	100	21	21	100
Krajský úřad Olomouckého kraje	13	0	0	13	0	0	13	0	0
Krajský úřad Zlínského kraje	13	13	100	13	13	100	13	13	100
Krajský úřad Moravskoslezského kraje	22	22	100	22	22	100	22	22	100
CELKEM	206	182	88	206	183	89	206	183	89

Návratnost dotazníků pro úsek stavebního řádu (i částečně vyplněných)

Krajský úřad	2008			2009			2010		
	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %
Magistrát hlavního města Prahy	23	20	87	23	20	87	23	20	87
Krajský úřad Středočeského kraje	105	100	95	105	100	95	105	103	98
Krajský úřad Jihočeského kraje	46	46	100	46	45	98	46	46	100
Krajský úřad Plzeňského kraje	49	40	82	49	41	84	49	41	84
Krajský úřad Karlovarského kraje	23	22	96	23	23	100	23	23	100
Krajský úřad Ústeckého kraje	39	38	97	39	39	100	29	39	100
Krajský úřad Libereckého kraje	36	36	100	36	36	100	36	36	100
Krajský úřad Královéhradeckého kraje	48	40	83	48	41	85	48	41	85
Krajský úřad Pardubického kraje	49	0	0	49	0	0	49	0	0
Krajský úřad kraje Vysočina	38	33	87	38	34	89	38	33	87
Krajský úřad Jihomoravského kraje	89	79	89	89	79	89	89	78	88
Krajský úřad Olomouckého kraje	38	29	76	38	28	74	38	30	79
Krajský úřad Zlínského kraje	36	24	67	36	24	67	36	24	67
Krajský úřad Moravskoslezského kraje	84	76	90	84	75	89	84	74	88
CELKEM	703	583	83	703	585	83	703	588	84

Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_05_L_navrat_dotaz_SR_dle_obci

Příloha ke kapitole 3:

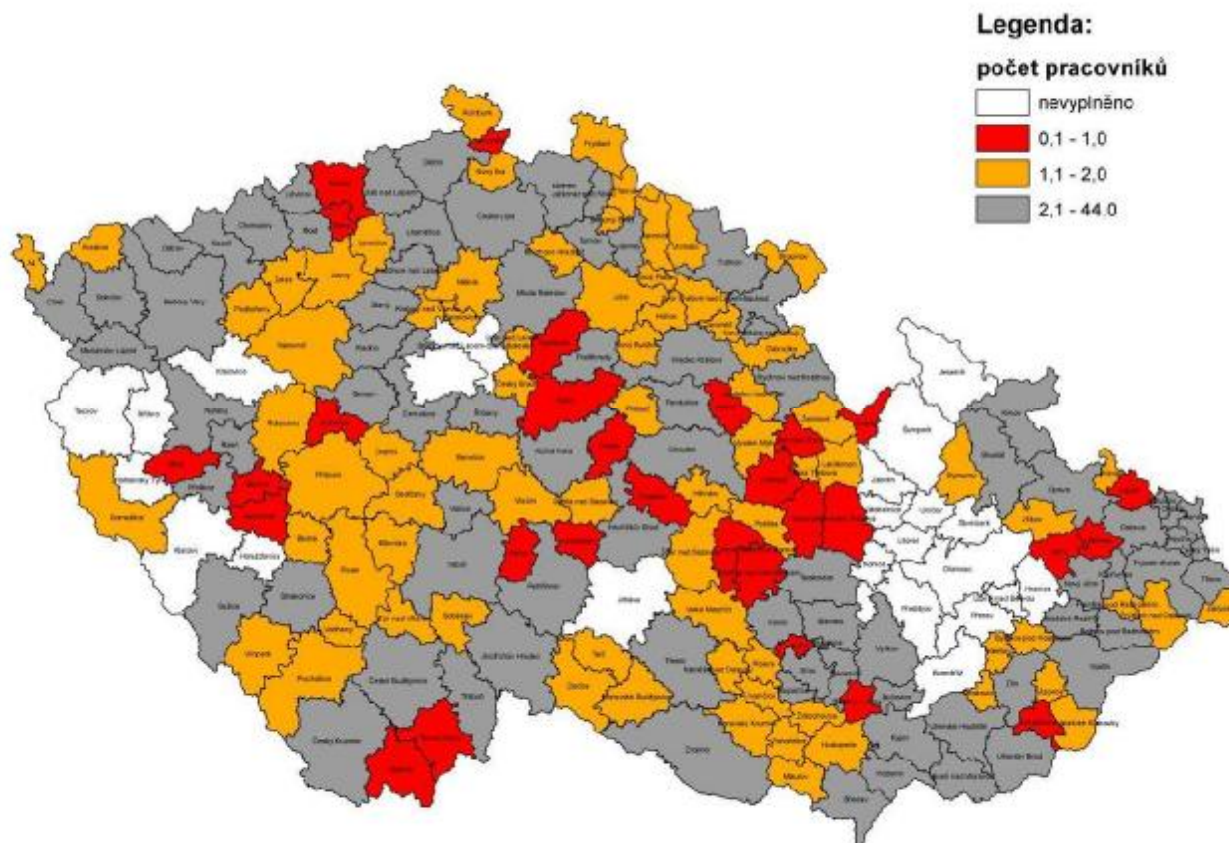
Návratnost dotazníků na úseku územního rozhodování a stavebního řádu

Rok	Kraj	Obce III. stupně			Obce II. stupně			Obce I. stupně			CELKEM		
		Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %
2008	Magistrát hlavního města Prahy	23	20	87	0	0		0	0		23	20	87
2009	Magistrát hlavního města Prahy	23	20	87	0	0		0	0		23	20	87
2010	Magistrát hlavního města Prahy	23	20	87	0	0		0	0		23	20	87
2008	Krajský úřad Středočeského kraje	26	25	96	31	29	94	48	46	96	105	100	95
2009	Krajský úřad Středočeského kraje	26	25	96	31	29	94	48	46	96	105	100	95
2010	Krajský úřad Středočeského kraje	26	25	96	31	30	97	48	48	100	105	103	98
2008	Krajský úřad Jihočeského kraje	17	17	100	17	17	100	12	12	100	46	46	100
2009	Krajský úřad Jihočeského kraje	17	17	100	17	16	94	12	12	100	46	45	98
2010	Krajský úřad Jihočeského kraje	17	17	100	17	17	100	12	12	100	46	46	100
2008	Krajský úřad Plzeňského kraje	25	24	96	11	11	100	13	5	38	49	40	82
2009	Krajský úřad Plzeňského kraje	25	24	96	11	11	100	13	6	46	49	41	84
2010	Krajský úřad Plzeňského kraje	25	24	96	11	11	100	13	6	46	49	41	84
2008	Krajský úřad Karlovarského kraje	7	7	100	9	9	100	7	6	86	23	22	96
2009	Krajský úřad Karlovarského kraje	7	7	100	9	9	100	7	7	100	23	23	100
2010	Krajský úřad Karlovarského kraje	7	7	100	9	9	100	7	7	100	23	23	100
2008	Krajský úřad Ústeckého kraje	16	16	100	13	12	92	10	10	100	39	38	97
2009	Krajský úřad Ústeckého kraje	16	16	100	13	13	100	10	10	100	39	39	100
2010	Krajský úřad Ústeckého kraje	16	16	100	13	13	100	10	10	100	39	39	100
2008	Krajský úřad Libereckého kraje	10	10	100	11	11	100	15	15	100	36	36	100
2009	Krajský úřad Libereckého kraje	10	10	100	11	11	100	15	15	100	36	36	100
2010	Krajský úřad Libereckého kraje	10	10	100	11	11	100	15	15	100	36	36	100
2008	Krajský úřad Královéhradeckého kraje	15	12	80	15	15	100	18	13	72	48	40	83
2009	Krajský úřad Královéhradeckého kraje	15	13	87	15	15	100	18	13	72	48	41	85

Rok	Kraj	Obce III. stupně			Obce II. stupně			Obce I. stupně			CELKEM		
		Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %	Počet SÚ	Počet vyplněných dotazníků	Návratnost v %
	hradeckého kraje												
2010	Krajský úřad Královéhradeckého kraje	15	13	87	15	15	100	18	13	72	48	41	85
2008	Krajský úřad Pardubického kraje	22	0	0	0	0		27	0	0	49	0	0
2009	Krajský úřad Pardubického kraje	22	0	0	0	0		27	0	0	49	0	0
2010	Krajský úřad Pardubického kraje	22	0	0	0	0		27	0	0	49	0	0
2008	Krajský úřad kraje Vysočina	15	14	93	11	9	82	12	10	83	38	33	87
2009	Krajský úřad kraje Vysočina	15	14	93	11	9	82	12	11	92	38	34	89
2010	Krajský úřad kraje Vysočina	15	14	93	11	8	73	12	11	92	38	33	87
2008	Krajský úřad Jihomoravského kraje	47	39	83	13	13	100	29	27	93	89	79	89
2009	Krajský úřad Jihomoravského kraje	47	40	85	13	13	100	29	26	90	89	79	89
2010	Krajský úřad Jihomoravského kraje	47	40	85	13	12	92	29	26	90	89	78	88
2008	Krajský úřad Olomouckého kraje	13	11	85	0	0		25	18	72	38	29	76
2009	Krajský úřad Olomouckého kraje	13	11	85	0	0		25	17	68	38	28	74
2010	Krajský úřad Olomouckého kraje	13	11	85	0	0		25	19	76	38	30	79
2008	Krajský úřad Zlínského kraje	13	11	85	7	7	100	16	6	38	36	24	67
2009	Krajský úřad Zlínského kraje	13	11	85	7	7	100	16	6	38	36	24	67
2010	Krajský úřad Zlínského kraje	13	11	85	7	6	86	16	7	44	36	24	67
2008	Krajský úřad Moravskoslezského kraje	42	37	88	9	9	100	33	30	91	84	76	90
2009	Krajský úřad Moravskoslezského kraje	42	37	88	9	9	100	33	29	88	84	75	89
2010	Krajský úřad Moravskoslezského kraje	42	37	88	9	8	89	33	29	88	84	74	88
2008	CELKEM	291	243	84	147	142	97	265	198	75	703	583	83
2009	CELKEM	291	245	84	147	142	97	265	198	75	703	585	83
2010	CELKEM	291	245	84	147	140	95	265	203	77	703	588	84

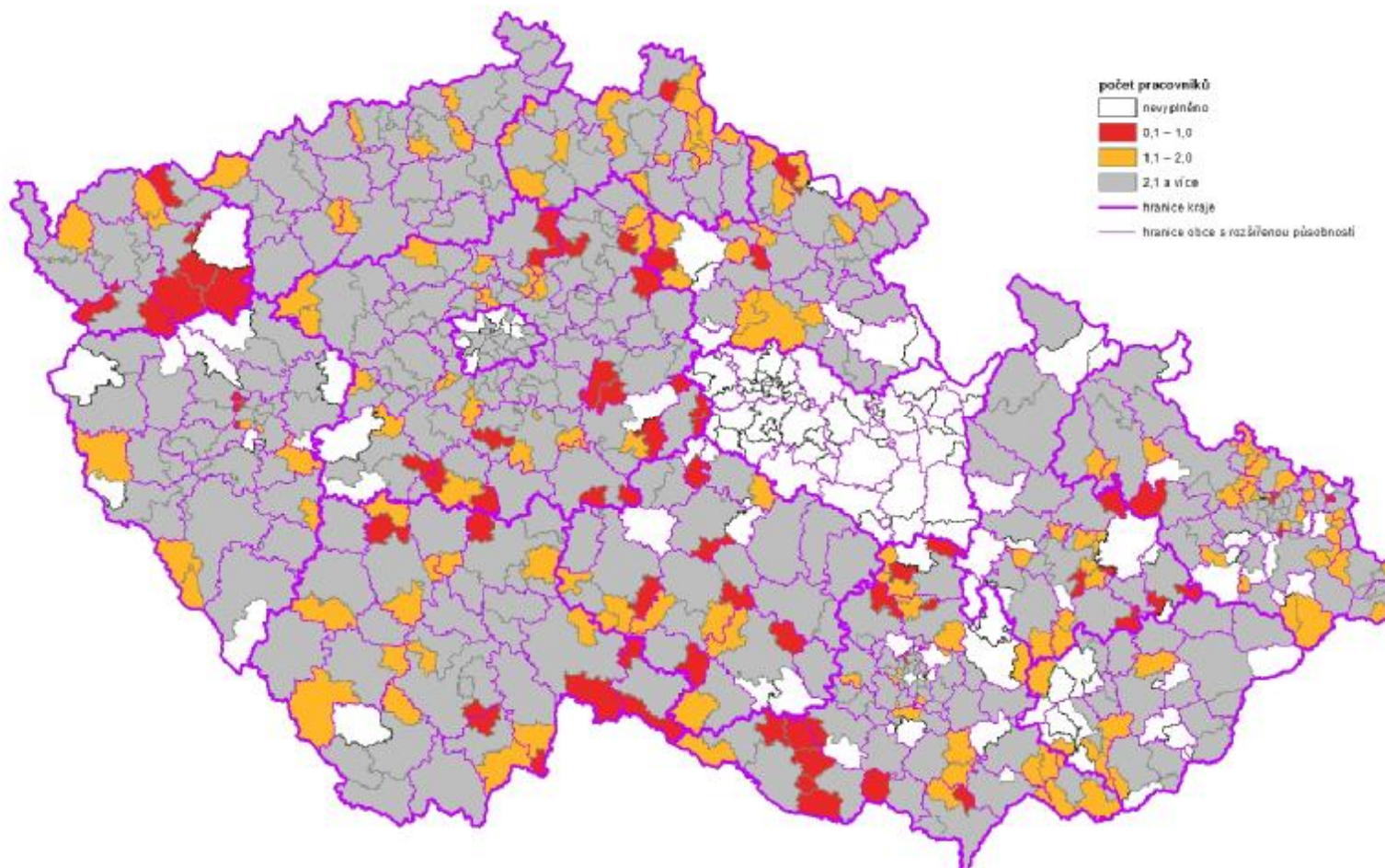
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_06_L_poc_prac_UUP

**Průměrný počet pracovníků na úřadech územního plánování ORP
(sledované období 2008- 2010)**



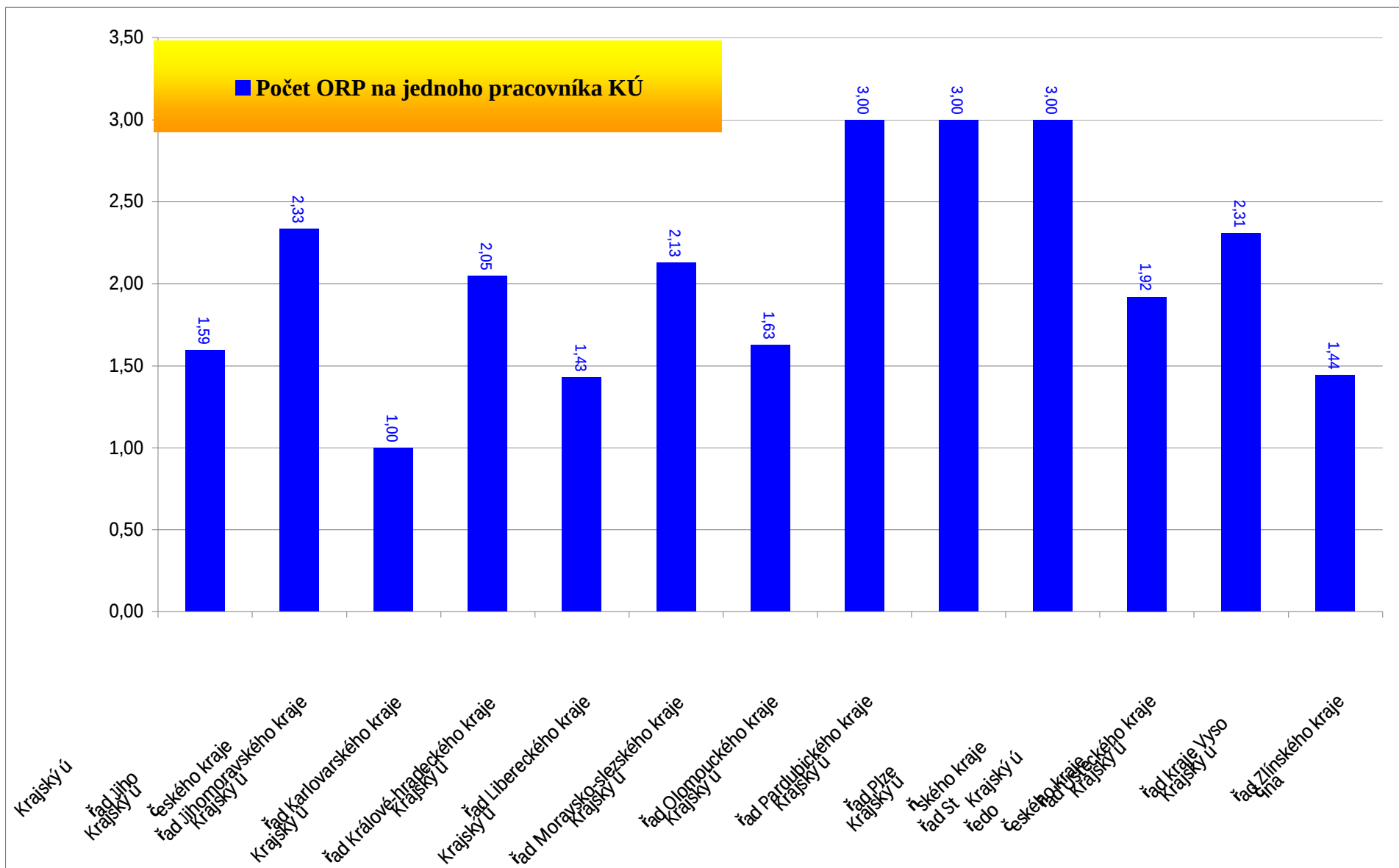
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_07_L_poc_prac_SU

Průměrný počet pracovních úvazků úředních osob na stavebních úřadech (sledované období 2008-2010)



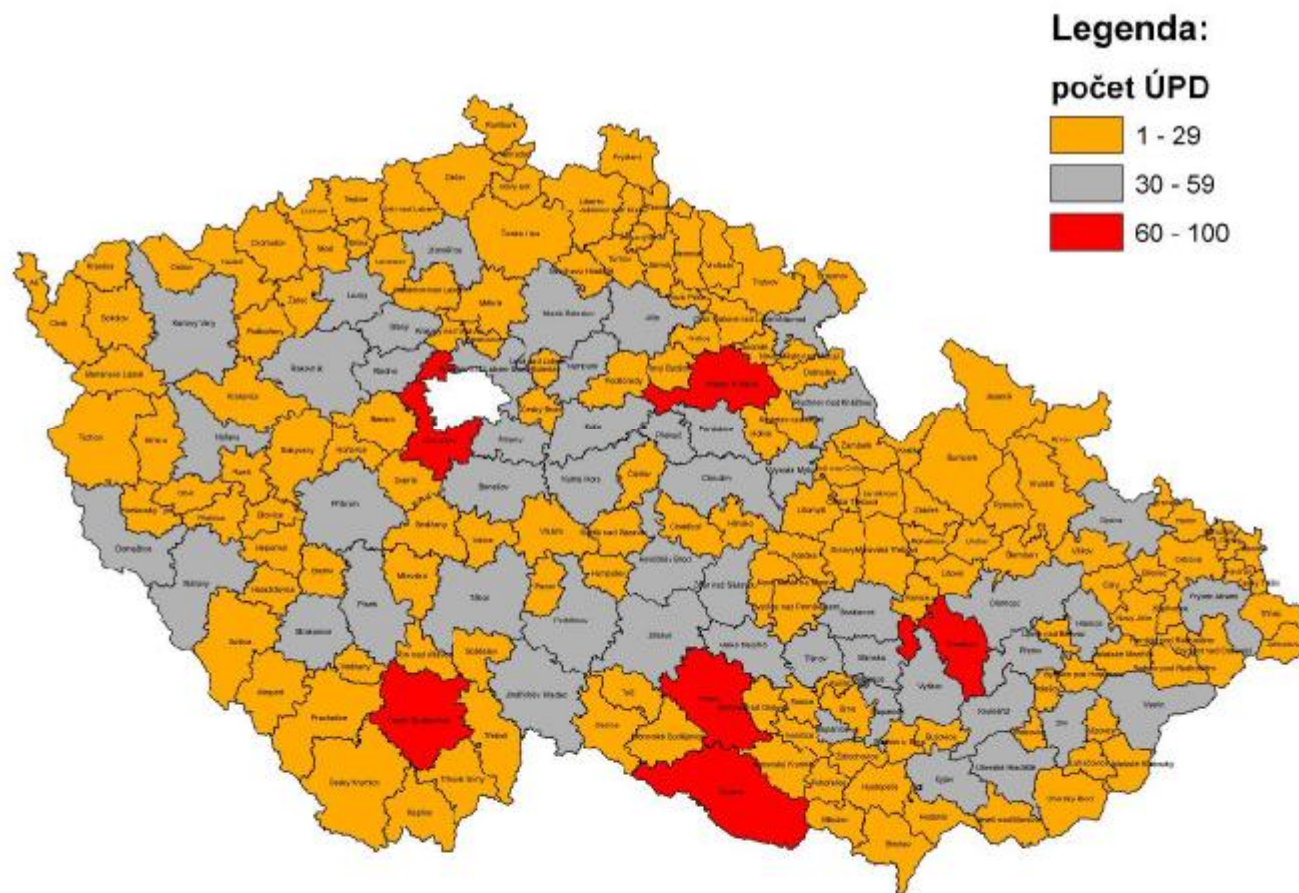
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_08_L_poc_ORP_na_prac_KU_UP

Graf vyjadřující počet ORP (ÚÚP) na jednoho pracovníka pracovníků KÚ pro oblast územního plánování



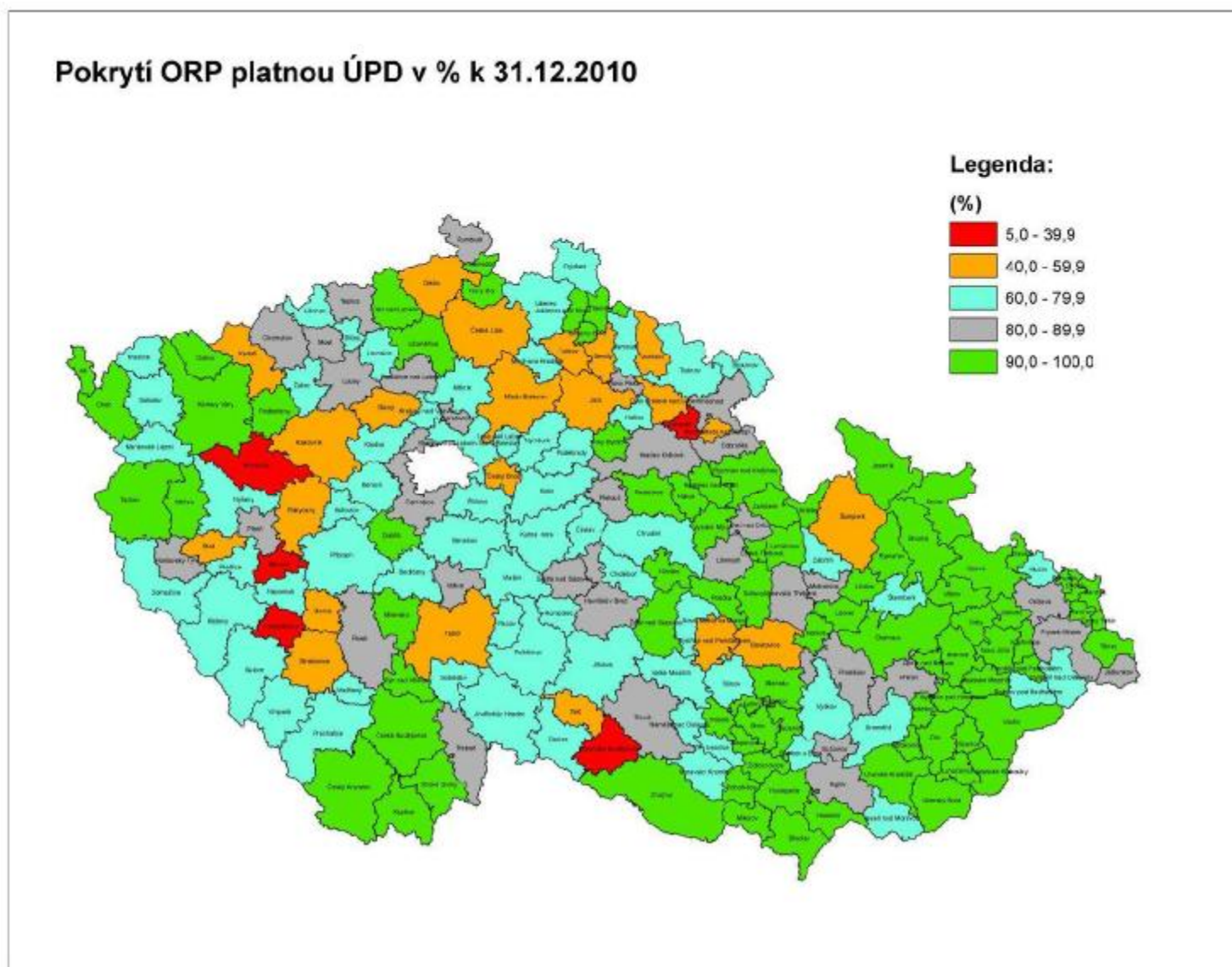
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování
Priloha_09_L_poc_platnych_UPD

Počet platných ÚPD v ORP k 31.12.2010



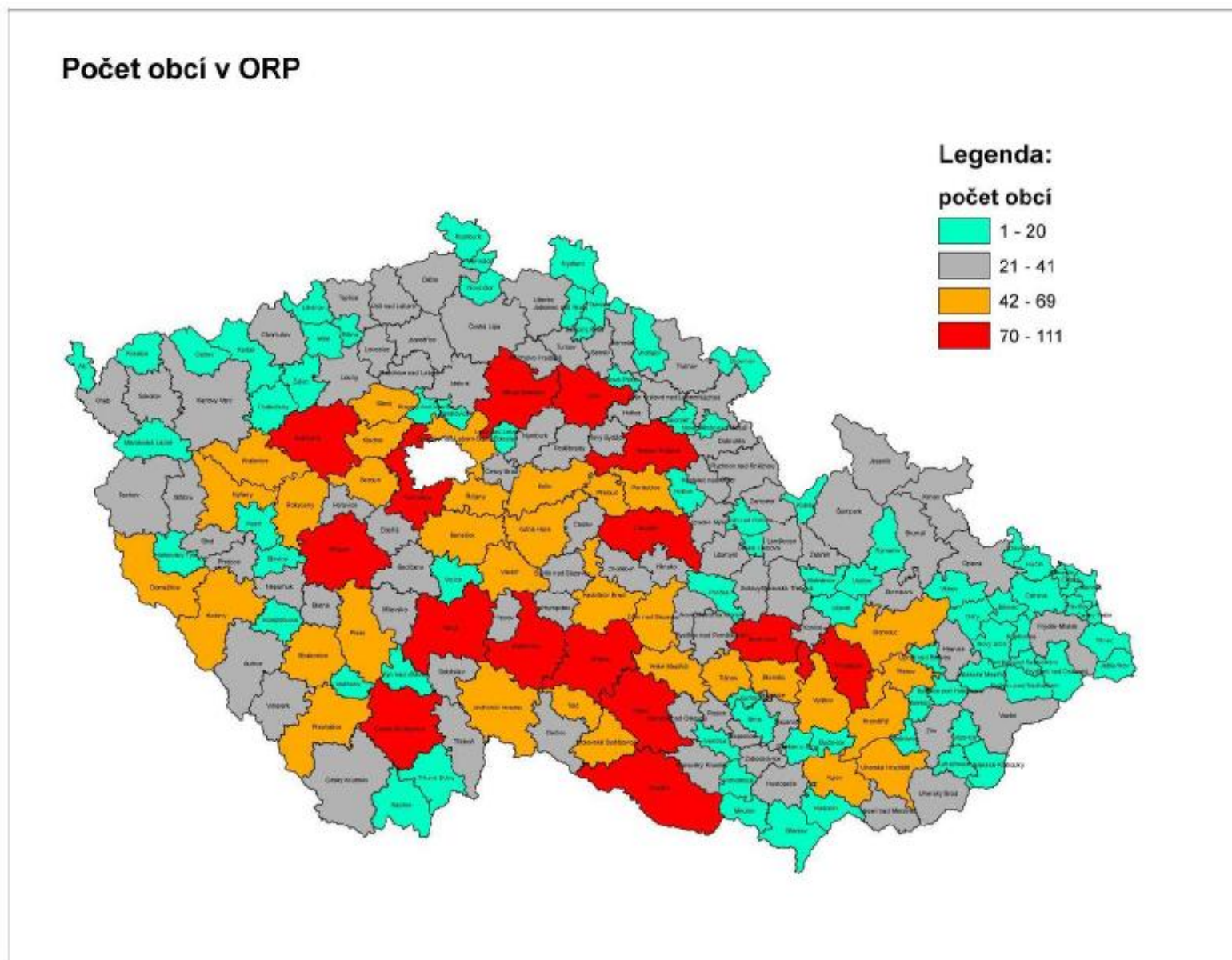
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Priloha 10_L_pokryti_platnou_UPD_v_procent



Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Priloha 11_L_pocet_obci_v_ORP



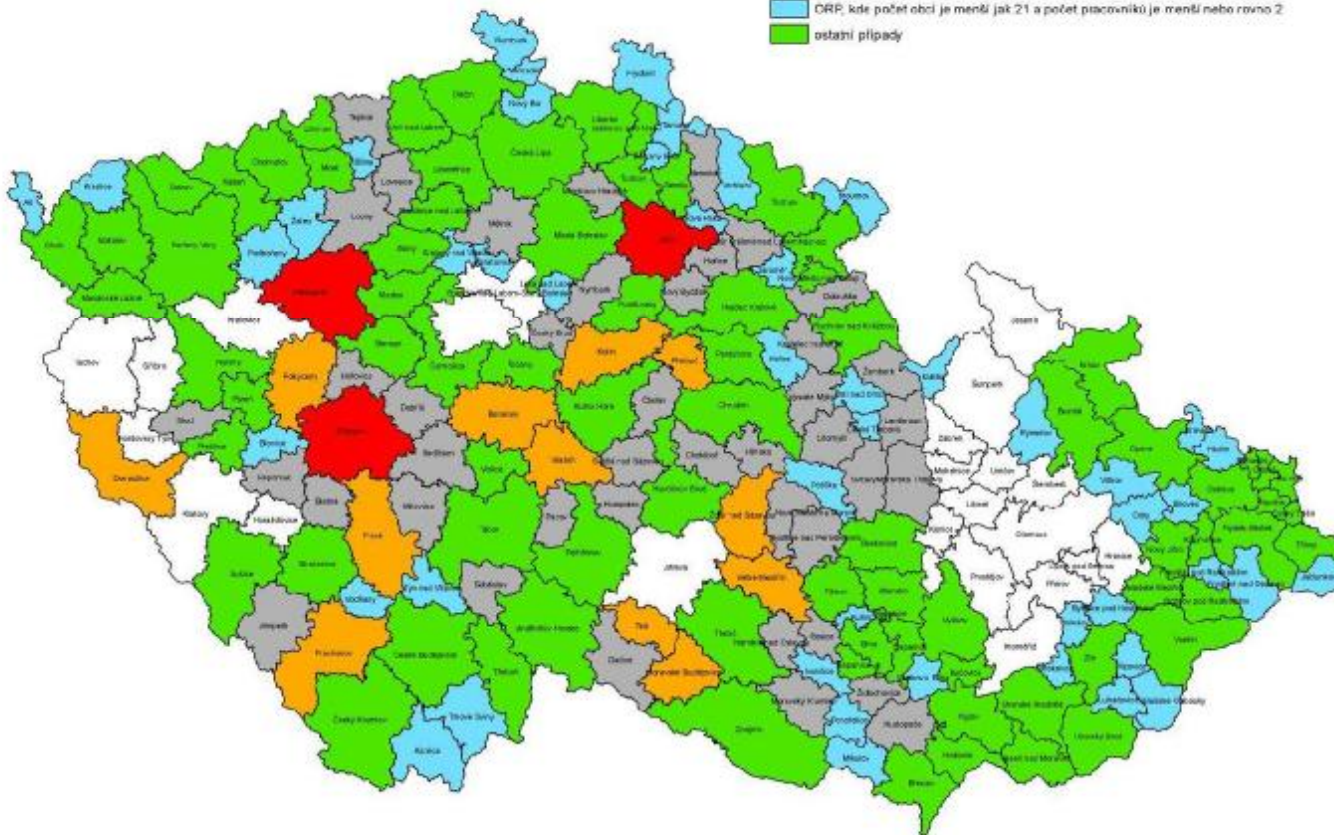
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Priloha 12_L_pocet_obci_a_prac_ORP

Vztah mezi počtem obcí v ORP a počtem pracovníků (sledované období 2008- 2010)

Legenda:

- některý z údajů - nevyplněn
- ORP, kde počet obcí je větší nebo rovný 70 a počet pracovníků je menší nebo rovný 2
- ORP, kde počet obcí je větší jak 41 a menší jak 70 a počet pracovníků je menší nebo rovný 2
- ORP, kde počet obcí je větší nebo rovný 21 a menší nebo rovný 41 a počet pracovníků je menší nebo rovný 2
- ORP, kde počet obcí je menší jak 21 a počet pracovníků je menší nebo rovný 2
- ostatní případy



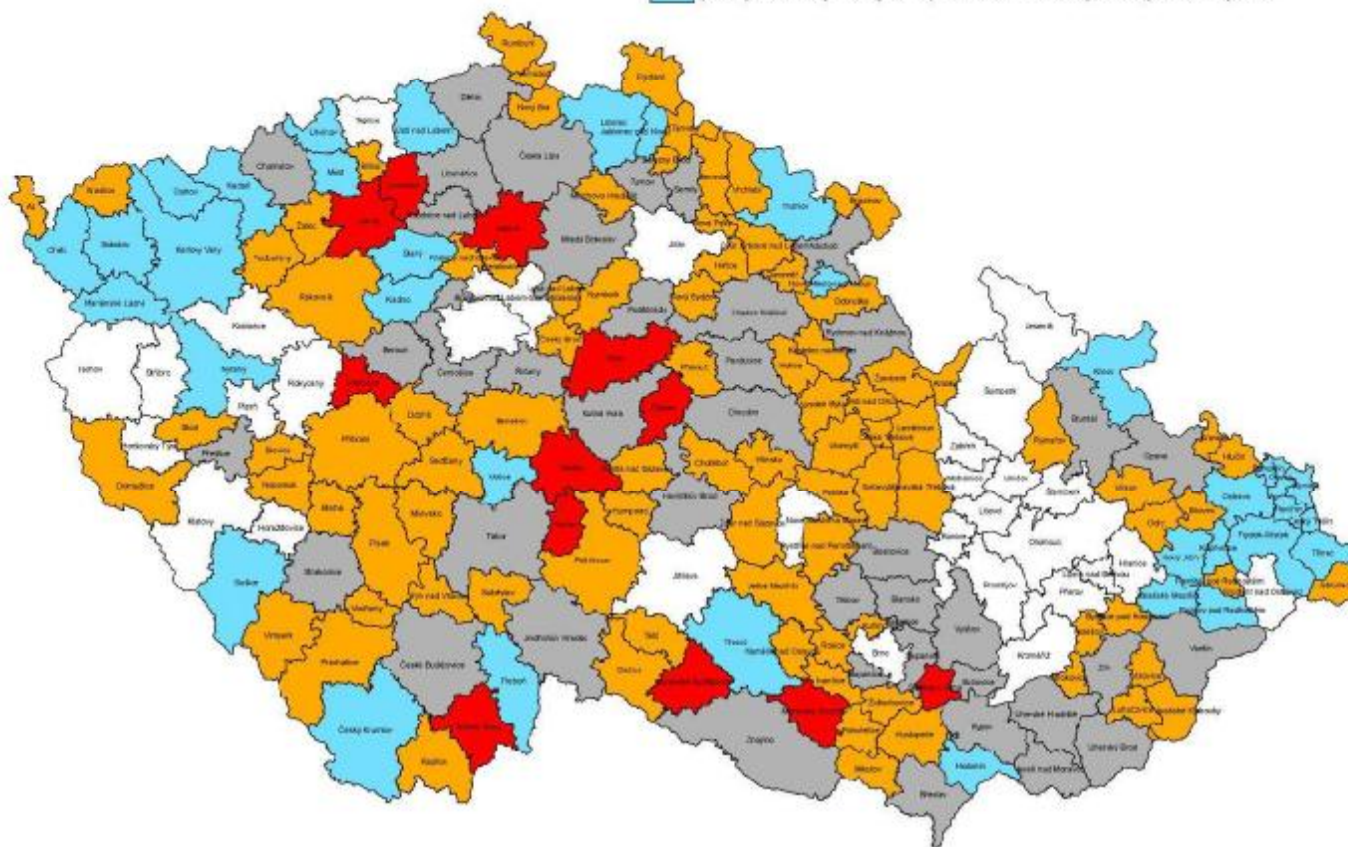
Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Priloha_13_L_pocet_prac_ORP_a_pocet_dokument

**Vztah mezi počtem pracovníků na ORP a počtem dokumentací na jednoho pracovníka
(sledované období 2008- 2010)**

Legenda:

- některý z údajů - nevyplněn
- počet pracovníků je menší nebo rovno 2 a počet dokumentací na jednoho pracovníka je větší než 15
- počet pracovníků je menší nebo rovno 2 a počet dokumentací na jednoho pracovníka je do 15
- počet pracovníků je větší než 2 a počet dokumentací na pracovníka je větší nebo rovno 5 a menší nebo rovno 15
- počet pracovníků je větší jak 3 a počet dokumentací na jednoho pracovníka je do 5



Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Priloha 14_L_pocet_poriz_dokument_na_prac_ORP

Průměrný počet pořizovaných územně plánovacích dokumentací na 1 pracovníka ORP za rok (sledované období 2008- 2010)

