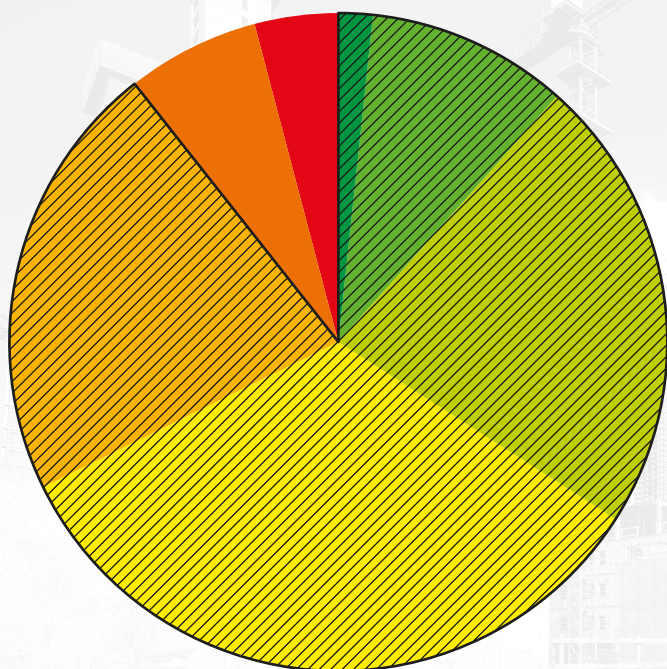
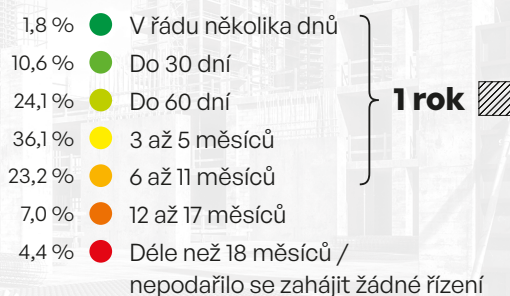




V ČR je téměř 90 % staveb povoleno do jednoho roku od podání žádosti

Vyřdit stavební povolení netrvá v ČR ani desetiletí ani dlouhé roky. Vyplývá to z obou průzkumů ČKAIT, kterých se v letech 2024 a 2026 účastnilo celkem 1800 autorizovaných stavebních inženýrů a techniků, tedy těch, kteří stavební řízení každodenně na stavebních úřadech pro stavebníky vyřizují.

Graf zobrazuje dobu mezi podáním žádosti přes *portál stavebníka* a vydáním stavebního povolení včetně nabytí právní moci po 1. červenci 2024. V průzkumu z ledna 2026 odpovědělo na otázku 668 osob, 41 osob neodpovědělo.



Rekodifikace stavebního práva a společenské mýty

Odborníci varují před opakováním jednostranných excesů i před prováděním nesystémových změn a „školáckých“ chyb v již 13. návrhu novely stavebního zákona (poslanecký tisk 67/0). Další bezprecedentní rozvolnění pravidel výstavby a nárůst existujícího chaosu, k němuž v posledních letech dochází, nepřinese české společnosti nic dobrého. Stavební právo je sice označováno jako brzda hospodářského růstu, avšak toto tvrzení nevychází z žádné analýzy. Je proto výchozím mýtem, na nějž navazuje řada dalších domněnek a nepravd. Některé vznikají z nevědomosti, jiné jsou vytvářeny účelově v zájmu nejrůznějších vlivových skupin. Je s podivem, jak nekriticky je přejímají politici i média. Přinášíme tedy podrobný rozbor 12 mýtů stavebního práva, které v posledních letech zcela nahradily znalost problematiky stavebního práva a povolování staveb.



JUDr. Jan Mareček

předseda České společnosti pro stavební právo



JUDr. Jiří Kubík, MBA

vedoucí oddělení odvolání a stížností odboru stavebně správního Magistrátu města Plzně

Posledních 20 let probíhají nové a nové rekodifikační experimenty, které ve svém důsledku situaci na úseku stavebního práva zpravidla spíše zhoršují. Tento neblahý legislativní vývoj je dále doprovázen zejména postupným institucionálním, organizačním a personálním rozkladem české soustavy stavebních úřadů. Navíc neustálé změny v předpisech neumožňují ustálení judikatury v celé řadě otázek a předvídatelnost práva pro jejich uživatele. Stavební právo je tak stále označováno jako brzda hospodářského růstu.

Místo řádné správy a řízení (governance) a vytvoření funkčního systému s inspirací v dobré mezinárodní praxi proběhlo v posledních letech v Česku bezprecedentní uvolnění pravidel výstavby. Místo posílení účelu a kvality rozhodování

a systémových změn došlo k rušení pravidel s falešnou vírou, že se tím problém vyřeší. Je třeba se ptát, proč k tomuto pokračujícímu úpadku smyslu a role stavebního práva dochází.

Odpovědi je podle našeho názoru přejímání mýtů o této problematice bez jasné představy, jak má moderní a uživatelsky přátelské stavební právo a jeho správa a řízení vypadat. Tyto mýty vznikají někdy nevědomě jako důsledek nesystematického přístupu, kdy se zákonodárce vůbec nezaobírá analýzou situace v praxi a nebere si inspiraci u výkonnějších národních systémů v zahraničí.

Tyto mýty ale také vznikají účelově k prosazení dílčích zájmů nejrůznějších vlivových skupin. Je až s podivem, jak jsou tyto mýty přebírány, ať už politiky nebo médií, kdy je realita pod jejich rozlišovací schopností, a jsou ochotni papouškovat ať už **přehnaná hodnocení negativních jevů bez rozlišení skutečných příčin stávajícího stavu veřejného stavebního práva nebo šířit naděje z připravené novely stavebního zákona, kdy obecné proklamace, jak je skvělá, jsou pro odborníky více než úsměvné.**

To neznamená, že neplédujeme pro zásadní změnu legislativy. Je však třeba při vytváření nové státní stavební správy naplnit komplexní požadavky pro její činnost tak, aby byla skutečně funkční, a vyvarovat se jednostranných excesů a „školáckých“ chyb při návrhu novely stavebního zákona i souvisejících zvláštních právních předpisů.

Když k 1. lednu 2018 začala kolabovat soustava stavebních úřadů v důsledku zavedení závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona č. 183/2006 Sb. a leckde docházelo k zastavení povolování staveb až na dva roky, předpokládali jsme, že se jedná o mimořádný excés, kterého se již v budoucnu nikdo nedopustí. Jak pak ukázala následující rekodifikace prozatím završená nedomyšlenou rekodifikací, hrozby pro soustavu stavebních úřadů byly mnohem větší...

Už tehdejší novela k 1. lednu 2018 byla jen pokračující snahou zákonodárce urychlit něco, co v podstatě urychlit nelze. Základní parametry a lhůty stavebního řízení prostě jiné být nemohou. Od konce 19. století jsou přibližně stále stejné. Základní problém v posledních letech nebyl přímo jen v úpravě povolování staveb podle stavebního zákona, ale v „džungli“ hypertrofovaných požadavků zvláštních právních předpisů, v prodlevách na straně dotčených orgánů, v alibistické přípravě staveb, v kvalitě projektových dokumentací předkládaných stavebním úřadům a jejich sáhodlouhém doplňování. Když ministr dopravy zatlačil na Ředitelství silnic a dálnic, tak se dálnice začaly „stavět jako o život“.

Mýtus o stavebním zákoně jako hlavní překážce výstavby

Již se ukázalo, že problém nedostatečné přípravy výstavby bydlení není v pravidlech jejich povolování, ale v nechuti státu a obcí toto téma řešit a do bydlení investovat, což je na západ od nás jedna z klíčových oblastí veřejné politiky. Na stavební zákon se tak celá řada problémů jen svalovala a ve veřejných diskusích se tak uchytila řada falešných dilemat. Typicky se selhávání územního plánování v Praze svalovalo na nekvalitní legislativu. Avšak to, že některá obec či město neměly ani po 10 letech dokončenu změnu územního plánu, není primárně problém stavebního zákona, ale poukazuje na jiné selhání. Pravidla kritického myšlení šla stranou a do médií se prohlašovalo, že stavební řízení v Praze trvá kvůli špatné legislativě 10 a více let, což je v principu účelově šířený nesmysl.

Nyní navrhovaný nový stavební zákon není novým zákonem, ale je v podstatě jen další novelou stavebního zákona z roku 2021. Původní text z roku 2021 obsahoval ve stavební agendě „čistou státní správu“, což změnila Fialova vláda, která se rozhodla ponechat stavební úřady na 700 obcích v rámci jejich přenesené působnosti. Nyní je navrhován návrat k původní „čisté státní správě“ ve snaze po redukci nadbytečného počtu stavebních úřadů. To hlavní, co přináší, v zásadě znamená, že k 1. lednu 2027 stavební úřady přestávají být součástí obecních a městských úřadů, ale vzniká na samosprávě nezávislá soustava stavebních úřadů v režimu služebního zákona. Návrh se také snaží zabránit exodu zaměstnanců navýšením jejich celkového ročního platu o 10 %.

Je zjevné, že záměry předkladatelů novelizace, spočívající v redukci počtu stavebních úřadů ze 700 na 205, mohou být pozitivní a měly být provedeny již dávno. Odborná praxe po tomto kroku mnoho let volala. Vše ale bude také záležet na praktické realizaci reformy, neboť vytvoření jednotné struktury musí být dobře projektově naplánováno a profesionálně řízeno, což není v praxi veřejné správy v Česku samozřejmou záležitostí.

Termín na plnou digitalizaci se současně odsouvá na rok 2030, tedy z tohoto důvodu nehrozí systémový kolaps jako v roce 2024. V mezidobí je tedy reálné vytvořit funkční systém digitalizace stavební agendy, což odpovídá podmínkám 21. století, a tomu, co již některé země v EU mají již několik let zrealizováno, např. Estonsko. Je však otázkou, zda Česko nebude muset postupovat v digitalizaci mnohem rychleji, a to zejména s ohledem na zavádění digitálních stavebních povolení (Digital Building Permits, DBP) a systému Digital Building Logbooks (DBL). Neměli bychom si tedy pozvat odborníky z Estonska, abychom se mohli nechat inspirovat zemí, která je v této oblasti mnohem dále? Půjdeme stále českými cestami?

Současný stav? České digitální systémy se i nadále potýkají s problémy. V praxi se proto ve většině případů stále řídí v softwaru *Vita*. Zpětná vazba od projektantů i dotčených orgánů pracujících s *portálem stavebníka* navíc nadále upozorňuje na přetrvávající funkční nedostatky.

Mýtus o spase skrze digitalizaci

První zadání digitalizace stavebního řízení vznikalo v polovině 90. let 20. století. Druhé zadání vznikalo v letech 2011 a 2012. Selhání státu v této oblasti nahradily soukromé subjekty, kde v rámci konkurenčního boje většinu trhu nakonec obsadila společnost VITA software s.r.o.

Absence funkční „státní“ digitalizace je příkladem tristního přístupu státu k této problematice. Nicméně ve společnosti vznikl nereálný předpoklad, že pouhou digitalizací dojde k urychlení povolovacích procesů, a tím i k nastartování hospodářského růstu. Této falešné představě mohl věřit pouze ten, kdo neměl ani základní představu o průběhu procesů povolování staveb. Digitalizace tyto procesy ve stavu, v jakém se systém stavebního práva nacházel a v mnoha ohledech stále nachází, nijak zásadně urychlit nemohla.

Základní procesní lhůty jsou totiž v Česku jasně dané od konce 19. století. Po oznámení řízení je stávající 15denní lhůta pro uplatnění námitek rozumná, stejně tak 15denní odvolací lhůta po vydání rozhodnutí. Digitalizace by tedy mohla usnadnit a zrychlit postupy v zásadě jen v oblasti doručování a práci se stavebními spisy. V situaci, kdy však celá řada účastníků řízení nemá datovou schránku, se fyzickému doručování stále nevymene ani nyní.

Digitalizace stavebního řízení v této úzké podobě, tj. bez integrace DBL a jiných vyšších prvků digitalizace (např. BIM), mohla být na úrovni státu zavedena minimálně od roku 2000, nicméně nikoliv jako spásné řešení, ale jako odpověď na přirozený technologický pokrok, podobně jako se zavádějí digitální systémy v bankách.

Sousední Rakousko například zavedlo digitalizaci stavebních procesů teprve v roce 2025, a to jako pilotní projekt v kompetenčních hranicích stavebního úřadu v Linci. Toto město tak slouží jako průkopník pro celé Rakousko. V zahraniční praxi je tento přístup označován jako „regulační pískoviště“ („regulatory sandbox“) a běžně se využívá při zavádění složitých či komplexních změn.

Rovněž v Německu, třetí největší ekonomice světa, se stala digitalizace v celé řadě regionů povinnou k 1. lednu 2025. Také zde jdou cestou zavedení v jedné spolkové zemi, aby se následně již plně funkční systém přenesl na celé Německo. Toto srovnání uvádíme záměrně, aby bylo zřejmé, že u našich západních sousedů v tomto smyslu postupují opatrněji a plošně digitalizaci zavádějí až po pilotním ověření v dílčím regionu. Tyto konkrétní příklady jsou i inspirací pro nás.

Digitalizace má nepochybně potenciál větší transparentnosti a dynamiky povolovacích procesů, kdy je jedna projektová dokumentace nahrána a přístupná ve strojově čitelné podobě všem. K urychlení pak může dojít také díky usnadnění komunikace s dotčenými orgány a účastníky řízení. Nicméně stále platí, že mnohaletá zdržení, o kterých se na veřejnosti hovoří, lze spojit spíše s fází přípravy stavby a na úseku územního plánování, jakož i celkovým nastavením institucionálním (správa a řízení). Digitalizace má potenciál urychlit týdny či měsíce, ne roky.

V rámci rekodifikace však v této oblasti panovalo přílišné nadšení a termín 1. července 2023 při debatách s majiteli softwarových firem vzbuzoval oprávněné obavy. Nakonec došlo ke změně vlády a k posunu termínu na 1. červenec 2024. Společenský a politický kapitál za vyvrácení tohoto mýtu nakonec zaplatil Ivan Bartoš, který odmítl proaktivně připravené řešení společnosti VITA (jako jediný záchranný kruh na obzoru) a vydal se cestou vlastního neexistujícího informačního systému.

Pozitivním dopadem této společenské zkušenosti je odsunutí digitalizace na rok 2030, který je s ohledem na legislativu veřejných zakázek, požadovaného prostoru na zpracování zadání a vlastní realizaci již blízko realitě. Je však škoda, že nám utekl čas a že jsme, stejně jako naši někteří sousedé (viz výše citovaný případ Německa a Rakouska), mohli pracovat alespoň na „regulačním pískovišti“.

NERV a jeho mýty na úseku stavebního práva

Základní východisko posledních dvaceti let je modernizace stavebního práva ve jménu hospodářského růstu. Celkem pravidelně vychází z doporučení Národní ekonomické rady vlády (NERV) týkající se „debyrokratizace“ a urychlení povolovacích procesů, což má vést k růstu národního hospodářství. Tyto myšlenky jsou v obecné rovině jistě správné. Jen při trochu bližším zkoumání zjistíme, že nemají jakoukoliv oporu v realitě. Ve skutečnosti ji ani mít nemohou, protože v uplynulých dvaceti letech nikdo seriózně a analyticky, v kontextu mezinárodní dobré praxe, reálnou efektivitu českých povolovacích procesů nezkoumal.

Autoři těchto doporučení tak nemají analytický srovnávací základ pro odborný vhled do problematiky výkonnosti soustav stavebních úřadů a stavebních procesů. Jejich pravidelná doporučení jsou tedy ve své podstatě ideologická bez vazby na skutečnost, tj. bez zjištění podpořených přesvědčivými důkazy o reálných „úzkých hrdlech“ současného systému povolování staveb v Česku, včetně absence solidního průzkumu u úředníků, kteří tuto agendu vykonávají. Tento základ k dispozici není a jeho absence je pak nahrazována z důvodu neznalosti nebo úmyslně „stavební mytologií“.

Odvahu NERVu dokládá vyjádření k údajně přílišnému množství norem, podle kterých probíhá výstavba v Česku, což vyvolalo i reakci České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (ČKAIT) jako profesní komory.

Jindy NERV navrhuje ponechat bytovou výstavbu na volné ruce trhu, což je v kontextu veřejné politiky Rakouska, Německa a Švýcarska zcela originální pohled na věc, ale žádnou hlubší argumentaci spojující smysl, účel a mezinárodní dobrou praxi podložený pohled na věc. V tomto kontextu je otázkou, zda by takto ctihodná skupina expertů měla udílet rady i v oblasti, kde ji z hlediska pravidel kritického myšlení chybí analytické podklady a odbornost.

V živé paměti máme vyjádření dnes již bývalého člena NERVu v otázkách Václava Moravce v květnu 2024, že digitalizaci Ivana Bartoše by spustil. Pro takové výroky nemohl mít jakýkoliv opodstatnění, ostatně jeho omyl pak čas také následně ukázal. I prezident republiky veřejně varoval před spuštěním systému. Na rozdíl od něho si prezident republiky zjistil o problematice základní informace. Odborná veřejnost v tu dobu tajně doufala v „stavebně-procesní široký bypass“, který by zabránil nastalému znefunkčnění stavebních úřadů. To se ale také nestalo.

Mělo by být osobní odpovědností každého experta, aby se veřejně vyjadřoval v souladu s běžnými zásadami kritického myšlení a neuváděl veřejnost do „slepých uliček dojmologie“, které pak brání řešení tak závažných problémů České republiky, které povolovací agenda staveb jednoznačně představuje.

Mýtus o pomalosti stavebního řízení a bláboly o mnohaletých lhůtách

Před dvěma lety ČKAIT uveřejnila výsledky svých dotazníkových šetření mezi projektanty ohledně délky povolovaných staveb a zjistila, že průměrný bytový dům je povolován 5 měsíců. Ve společnosti však novináři a političtí představitelé běžně operují s tvrzením, že povolování staveb u nás trvá mnoho let a nový stavební zákon zkrátí mnohaleté povolovací lhůty. Lidé, kteří se stavebním zákonem denně pracují, pak jen nechápavě kroutí hlavou, protože drtivá většina řízení trvá 2–3 měsíce.

Celá rekodifikace tak směřuje k urychlení procesů, které jsou v hrubých rysech od konce 19. století stále stejné a urychlit ve své podstatě bez institucionálních opatření nebo redukce legislativních požadavků nejdou. Veřejně publikované „bláboly“ o mnohaletých stavebních řízeních vždy jen prozrazují o tom, kdo je hlásá, že ani základně nepronikl do podstaty problému.

Pro pochopení těchto pohledů je nutno dodat, že veřejnost byla zmatena veřejně publikovanými závěry ročenky Doing Business Světové banky z roku 2020. Mediální prostor tak zaplavily dezinformace, že jsme na 175. místě na světě v rychlosti povolování staveb a jsme v tomto ohledu za Kamerunem. Skutečnost, že metodika byla špatná a neřešila rychlost povolování staveb, je již dnes notoricky známá. Přesto mediální dopady této dezinformace ve veřejném prostoru dodnes doznívají.

Když se však podíváme do sousedního Rakouska, zjistíme, že zde probíhá řešení identického problému podobnými legislativními řešeními. Průměrná délka stavebního řízení ve Vídni činí 9 měsíců, v Dolním Rakousku 5 měsíců. Součástí reformy je například odbourání letní dvouměsíční přestávky v povolenacích procesech... Rovněž v Rakousku se pokoušejí zavádět princip „jeden úřad, jedno razítko“. V sousedním Německu je doba povolování průmyslových staveb v průměru 1,5 roku.

Tento příklad jen dokládá, že základní principy povolování staveb jsou v hrubých rysech v našem regionu stejné. Je nutné podotknout, že inspiraci je dobré hledat v prostředí, kde tato regulace funguje.

Mýtus o přebujelé byrokracii a nutnosti „snižovat“ počty úředníků

Problémem stavebního práva v ČR není přílišná byrokracie, ale v mnoha ohledech selhávání státu při výkonu veřejné správy v této oblasti. Stát není schopen elementárně vymáhat dodržování práva, což ústí ve stav, kdy je 10 % staveb stavěno nelegálně a ani všechny stavební úřady nejsou schopny „zúřadovat“ přestupky.

Dnešní rozhodnutí o povolení stavby v případě konfliktních řízení mají i desítky stran. Procesní náročnost na úředníky stavebních úřadů vzrostla enormně. Rozhodnutí jsou u složitých staveb na úrovni soudních rozsudků. Základní problém tedy především tkví v tom, že stavební úřady nejsou dostatečně personálně obsazeny, a to jak kvalitativně, tak i kvantitativně. Zvládají „tak nějak“ zpravidla rutinně pouze nespornou agendu, nikoliv složitější řízení. Selhávání soustavy nastává u zhruba 2 % povolení, kde dochází k odvolání. Toto nejužší z „úzkých hrdel“ povolování staveb v Česku je zásadní, ale za dobu téměř 25leté praxe JUDr. Jiřího Kubíka a téměř 50leté praxe JUDr. Jana Marečka se nikdy seriózně a systematicky neřešilo. Naopak po digitalizaci došlo na stavebních úřadech k exodu a v rámci České republiky již kolabují, a to i velké stavební úřady na obcích s rozšířenou působností. K debyrokratizaci tedy samovolně dochází, ale nic pozitivního na tom shledávat nelze. Pokud v této situaci kolapsu soustavy zaznívají názory o debyrokratizaci stavebního řízení, působí to pro člověka znalého oboru jako zcela absurdní výrok a falešné dilema.

Problémem jsou složitá a právně náročná řízení, na která fragmentovaná česká soustava stavebních úřadů není personálně dimenzována. Tento problém částečně řeší odvolací stupeň (apelace), kdy odvolací orgán často napravuje

Druhý průzkum ČKAIT k délce povolenacího řízení v ČR

Do průzkumu se ve dnech od 14. do 25. ledna 2026 zapojilo 709 autorizovaných osob, a to pouze formou přímého odkazu. Mezi respondenty bylo 72 % autorizovaných inženýrů a 28 % autorizovaných techniků. Většina z nich, konkrétně 64 %, je autorizovaných v oboru pozemní stavby.

Podíl autorizovaných osob ČKAIT, které si i po 1. červenci 2024 osobně zajistily vyjádření dotčených orgánů nebo správců dopravní a technické infrastruktury

92 %	osobně
8 %	prostřednictvím stavebního úřadu

Na dotaz v rámci průzkumu ČKAIT odpovědělo 669 osob, 40 osob neodpovědělo. Ze vzorku bylo vyřazeno 8 záporný hodnot. Respondenti takto vedli 9015 řízení.

Jak se podle autorizovaných osob ČKAIT změnila délka povolenacího řízení včetně inženýrské činnosti po 1. červenci 2024

65 %	prodloužila se
30 %	nezměnila se
5 %	zkrátila se

Na dotaz v rámci průzkumu ČKAIT odpovědělo 674 osob, 35 osob neodpovědělo.

Jak se podle autorizovaných osob ČKAIT od 1. července 2024 změnila průměrná doba pro získání stanovisek dotčených orgánů a správců dopravní/technické infrastruktury

56 %	délka řízení nezměnila
30 %	prodloužila se
14 %	zkrátila se

Na dotaz v rámci průzkumu ČKAIT odpovědělo 677 osob, 32 osob neodpovědělo.

Dotčené orgány a správci sítí, které jsou nejčastěji v kolizi s dodržováním termínů

50 %	jednotného environmentálního stanoviska
27 %	vodoprávní agenda včetně správců toků/povodí
20 %	státní památková péče
3 %	ostatní

Na dotaz v rámci průzkumu ČKAIT odpovědělo 598 osob, 111 osob neodpovědělo.

znalostní a dovednostní nedostatečnosti nižšího stupně, ale toto není systémové řešení. Možná 10% navýšení tarifů (z rozdílů platů) pro udržení stávajícího personálu stavebního řízení je fajn na udržení současné úrovně, ale stěžejním úkolem nové stavební soustavy je přitáhnout a dlouhodobě udržet kvalifikované a motivované odborníky. Pro takovou reformu je třeba mnohem většího koncepčního úsilí v oblasti vytvoření věcných, organizačních, podpůrných a motivačních podmínek. Jen navýšení odměn současná institucionální selhání nevyřeší.

Příčiny krize soustavy aneb úředníci to zvládnou

Když byl k 1. lednu 2024 spouštěn Dopravní a energetický správní úřad (DESÚ), nebyl z velké části personálně obsazen. Nešlo o náhodu, ale o nedostatečně včas vytvořené podmínky pro budování tohoto klíčového úřadu pro povolování zásadních staveb pro prosperitu a bezpečnost naší země. Je veřejným tajemstvím, že v Praze jsou oproti ministerstvům zásadně lépe placeni úředníci stavebních úřadů městských částí a magistrátů. To vysvětluje i malou ochotu lidí v oboru pracovat například i na MMR a dalších ústředních orgánech státní správy. Tento absurdní stav připomíná situaci, kdy by lékaři byli motivováni pracovat spíše v okresních nemocnicích než ve fakultních. Je to přístup „postavený na hlavu“, neboť tam, kde by měl být celý systém správy a řízení nastavován, nejsou zajištěny podmínky pro to, aby tam měli ambici pracovat ti s nejvyšší znalostmi, zkušenostmi a dovednostmi. Jako kdyby fotbalista v divizi či krajském přeboru pobíral více než ligový hráč.

Do již takto nedobré personální situace byla v roce 2021 navíc schválena novela služebního zákona, která stanovila délku služebního období na 5 let. Od té doby došlo k obměně všech ředitelů sledovaných odborů MMR. Státu se tak podařilo zbavit se lidí, kteří představovali kontinuitu a zároveň neexistující podmínky pro zlepšení stávajícího personálního stavu. Těžko lze očekávat, že po takové zkušenosti se státem, budou ochotni pro něj kdykoliv v budoucnu pracovat. Bohužel při návrhu soustavy stavebních úřadů se pro vedení soustavy vytváří opět funkční období, a to tentokrát na 6 let.

Inspirací pro čistou státní správu byly katastrální úřady. Ty sice oficiálně fungují, ale z rozhovorů s některými jejich úředníky vyplývá, že ochota pracovat ve vedoucích pozicích s funkčním obdobím 5 let klesá a objevují se problémy tato místa obsazovat. Je to pochopitelné: pragmatická osobní volba je „být v závětrí“, než při další nové vládě „balit kufry“.

Novela služebního zákona tedy byla a stále je pro soustavu náraz. Instituce fungují s jistou mírou setrvačnosti, která způsobuje, že špatná rozhodnutí se projevují až v řádu let. V této souvislosti je dobré připomenout, že také soustava stavebních úřadů začala personálně kolabovat až v důsledku soustavných legislativních změn uplynulých let.

Autoři článku se domnívají, že racionální se jeví, aby tato funkční období byla alespoň na 10 let. Tím se brání absolutní zakonzervovanosti systému dané neomezenými mandáty,

ale současně se udržuje potřebná kontinuita profesionálního výkonu. Obdobné řešení bylo přijato při koncipování délky mandátu člena Ústavního soudu ČR. Samozřejmě instalace úředníků do vedoucích pozic znamená provedení důvěryhodného a objektivního procesu výběrového řízení. Shrnuto, stávající soustava stavebních úřadů je dlouhodobě již v poměrně extrémní personální krizi. Myšlenka neztratit alespoň stávající úředníky garancí 10 % je jistě správná, ale v návrhu absentuje hledání cest, jak celý systém zajistit personálně. Měly by padat základní manažerské otázky, jací lidé budou soustavu tvořit a kde je získat. Těmito otázkám se i v minulosti zákonodárce úspěšně vyhýbal, což byl stěžejní faktor kolapsu v roce 2018.

Mýtus profesionální státní správy, kterou zajistí služební zákon

Služební zákon jsme přijali v roce 2014 jako poslední země Evropské unie, a to na nátlak pod hrozbou nečerpání dotací v programovém období 2014–2020. Je třeba podotknout, že existoval platný, ale neúčinný zákon z roku 2002, jehož přijetím byl podmíněn náš vstup do EU. Účinnost tohoto služebního zákona se celkem pětikrát odložila. Z procesu přijímání stávajícího služebního zákona je zřejmá dlouhodobá nechuť našich politických elit přijmout tuto úpravu a její principy za své.

Fungující služební zákon je přitom jedním ze základních pilířů právního státu, který garantuje, že se rozhoduje podle platné legislativy a nikoliv podle momentální libovůle. Je to i výraz záruk pro kvalitní správu a rozvoj veřejných politik a plnění základních funkcí státu, včetně jeho bezpečnosti. Bez tvořivých, odpovědných, motivovaných, odborně zdatných a zkušených úředníků se tak stát, který chce trvale prosperovat a být úspěšný, neobejde. Jen soukromý sektor celkový výkon Česka nezachrání. Naopak stát by měl vytvářet a průběžně inovovat podpůrný rámec, aby soukromý sektor a občanská společnost mohly naplnit svůj potenciál.

Jak se v tomto ohledu dařilo českému služebnímu zákonu? Finálně byl služební zákon zaveden k 1. ledna 2016 a bilance za dobu jeho účinnosti není dobrá. Stávající podoba služebního zákona především negarantuje předpokládaný účel zákona.

Kromě zavedení již zmíněného funkčního 5letého období vedoucích zaměstnanců v roce 2021, které od jeho přijetí znamenalo v mnoha oblastech politické čistky, je zde dále všudypřítomný strašák systemizace. Systemizace má oficiálně sloužit jako nástroj usnadnění reorganizace, fakticky se však používá jako nástroj k odstranění nepohodlných osob, a tak je i konstruována. Zaměstnanci v režimu služebního zákona jsou hůře placeni, což přes 10 let paralyzuje ministerstva a ústřední orgány státní správy.

Neexistence funkčního služebního zákona a nevýhod s ním spojených je tedy jedním z limitů přechodu úředníků pod stát. Je to jeden z faktorů, proč, pokud dostanou nabídku zůstat na jiných pozicích v rámci samospráv či soukromého sektoru, patrně ji využijí. Toto je neudržitelný stav pro kohokoli, kdo autenticky usiluje o prosazování skutečných českých zájmů.

Do této situace vchází návrh nového služebního zákona, který má postavení úředníků ještě zeslabit a veřejně se deklaruje, že jeho přijetí usnadní propouštění. Autoři článku si kladou otázku, jak tato nová právní úprava bude motivovat úředníky přecházet ze samospráv. V tomto kontextu je třeba dodat, že cílem článku není komentovat politiku posledních 4 let ani současné předávání moci. Nicméně se nyní ukazuje i v mediálním prostoru, že služební zákon státním zaměstnancům poskytuje relativně malou ochranu a s tímto institucionálním nastavením bude český stát velmi obtížně nacházet kvalitní odborníky do vedoucích pozic, kteří jsou však zásadní pro modernizaci Česka a její budoucí úspěch. Jen soukromý sektor celkový výkon Česka nezachrání.

Nový služební zákon nenaláká odborníky do státní správy. Stát není schopen zejména v Praze dlouhodobě získat zaměstnance, protože nedokáže platově konkurovat soukromému sektoru. Nový služební zákon navrhuje odstranit další výhodu, tedy pocit stability a jistoty. Možnost propuštění na základě dvou negativních hodnocení, která mohou následovat po 20 dnech působí poměrně radikálně. V takové situaci si autoři článku kladou otázku: Jaké lidi a jakým způsobem chce pro práci pro stát nalákat? Nelze se zbavit dojmu, že právě sledujeme pokládání základních kamenů další personální krize stavebních úřadů. K již existujícím problémům soustavy se přidávají nové.

Proč je moudré ponechat stavební úřady v prostorách stávajících úřadů?

Přechodné ustanovení návrhu novely stavebního zákona k úřadům rozvoje území krajů a jejich územních pracovišť navrhuje, aby se archívy a sídla stavebních úřadů na žádost Úřadu ponechaly na stávajících místech až 5 let od účinnosti zákona za náhradu ve výši běžného nájmu. Podle názoru autorů tohoto článku sice prvoplánově působí nevstřícně vůči samosprávám, v praxi ale jiné krátkodobé řešení objektivně k 1. lednu 2027 neexistuje.

V této souvislosti by bylo jisté v zájmu věci, aby došlo k dlouhodobě shodě nad podobou soustavy stavebních úřadů mezi politickými stranami. To se však v praxi neděje. Existují dva proudy politických názorů na tuto soustavu: jeden směr preferuje ponechání stavebních úřadů na obcích, druhý směr preferuje čistou státní správu. Politická scéna se neshodne ani na základních organizačních parametrech soustavy, což se pak projevuje na tomto úseku nestabilitou. V létě 2021 se tak schválil institucionální formát „čistá státní správa“, následně se však s příchodem nové vlády rozhodlo ponechat 700 stavebních úřadů. Nyní se po čtyřech letech opět vracíme k původnímu formátu. Nelze vyloučit, že v dalším volebním období padne návrh na opětovnou změnu soustavy zpět na obce. Opět chybí solidní veřejná debata podložená dobrými analytickými podklady se srovnávacími rozborů dobré mezinárodní praxe.

Bez ohledu na tento náš „národní folklór“ by však politický souboj o moc nad stavebními úřady neměl paralyzovat vlastní užitečnou a potřebnou činnost soustavy stavebních úřadů, pro kterou byla stvořena, což se bohužel již několikrát v minulosti stalo. Pokud tedy úředníci budou sedět stále na svých místech a budou se obrazně řečeno jen měnit cedulky na dveřích, což

však u všech obcí a krajů nelze předpokládat, byl by to pravděpodobně systém, který by měl potenciál napáchat v rámci boje za urychlení povolování staveb co nejmenší škody a v budoucnu zabránit mnohaměsíčním výpadkům systému povolování staveb v Česku. Tvůrci novely by tedy na řešení problému neměli nahlížet skrze aktuální mocenskou situaci v ČR a skrze horizont jednoho volebního období.

Mýtus blíže občanům – máme 3× více stavebních úřadů než nemocnic

Z výše uvedeného je patrné, že by měl být učiněn alespoň pokus uzavřít základní konsenzus nad počtem budoucích stavebních úřadů mezi současnou vládní koalicí a opozicí. Racionální se jeví soustava založená na prvním stupni odpovídající územní působnosti městských úřadů 205 obcí s rozšířenou působností (ORP).

Jen pro srovnání je třeba uvést, že v Česku máme cca 185 nemocnic a v odborných lékařských kruzích se poukazuje na skutečnost, že srovnatelně velké a lidnaté Rakousko jich má přibližně polovinu. Při srovnání se současným počtem českých nemocnic tak vyniká současná rozdílnost soustavy stavebních úřadů jako zjevná anomálie, která navíc není prakticky metodicky uřitelná, nelze zajistit elementární vynucování práva, o složitých řízeních o odstranění stavby a vedení přestupkových řízení na úseku stavebního řádu ani nemluvě.

V tomto kontextu je třeba se zamyslet nad argumentem, že stát potřebuje 700 stavebních úřadů, aby byly blíže občanům. Je ale dostupnost stavebních úřadů občanům tím hlavním hlediskem, když stát není schopen zajistit jejich potřebnou výkonnost? Při počtu 76 okresů znamená oněch 700 stavebních úřadů zhruba 9 na jeden bývalý okres. Oněch 205 ORP znamená v průměru cca 2,7 stavebního úřadu na bývalý okres a podle mého soudu jde pro potřeby blízkosti o dostatečný počet.

Na těchto 205 ORP jsou ostatně v systému české státní správy koncentrovány dotčené orgány. Po zásadní redukci počtu stavebních úřadů dlouhodobě volá i odborná veřejnost. Vše však naráží na potřebu regionálních politiků, kterým neformální vliv nad stavebními úřady vyhovuje a v řadě případů jej využívají.

Německo při 84 milionech obyvatel má 900 stavebních úřadů, což odpovídá zhruba 112,5 úřadu na počet obyvatel jako má ČR. Sousední Slovensko má po reformě 230 stavebních úřadů na 4,5 milionu obyvatel, což odpovídá na naše poměry 536 úřadům. Nicméně je zde dána podmínka, že každý z těchto úřadů musí zajistit alespoň dva kvalifikované zaměstnance pod hrozbou ztráty pravomocí. V této souvislosti je třeba podotknout, že po 1. lednu 1993 se Slovensko vydalo stejnou cestou jako Švýcarsko či Rakousko a stavebním úřadem byla vždy obec. Hlavním argumentem pro aktuální organizační změnu na Slovensku pak bylo velké množství případů řešených v této oblasti prokuraturou. I v našich podmínkách jde o utopii. Když odhlédneme od faktu, že máme 3× více obcí než srovnatelně lidnaté Rakousko, nefunguje u nás stavební správa ani na 690 největších obcích.

Mýtus vlivu povolování staveb na bytovou výstavbu

Stavební zákon se stal v oblasti bytové výstavby jakýmsi otloukánkem. Zakrývá se tím fakt, že stát a samosprávy rezignovaly na bytovou politiku a bytová výstavba zůstala čistě v rukou soukromého sektoru. Společenský vývoj po roce 1989 ukazuje, že některé oblasti nelze nechat jen volné ruce trhu (nehledě na důsledky nepromyšlené privatizace bytového fondu). V oblasti bytové výstavby se nesystematičnost a neschopnost chápat společnost jako funkční celek projevuje jako jeden ze základních faktorů ovlivňujících snížení porodnosti. To ve svém důsledku nastavuje významně deficitní demografický vývoj, který se projevuje a v budoucnu ještě více projevovat bude v obecném nedostatku pracovní síly, osob pro plnění kritických veřejných služeb (učitelé, lékaři, hasiči) a bez dalších zásahů predikované nerovnováhy průběžného důchodového systému. Pravidla nabídky, poptávky a motivace lidského jednání se v oblasti bydlení negativně projevují také v dalších oblastech života české společnosti a národního hospodářství. Máme tu tedy další problém, který byl schováván za nefunkčnost stavebního práva a přitom má své těžiště v krátkozrakosti a neuvážených prioritách veřejné politiky.

Mýtus dostupného bydlení skrze uvolnění pravidel

K 1. červenci 2024 došlo k revolučnímu uvolnění pravidel výstavby. Padly zejména sklopné výšky mezi stavbami pro bydlení, nároky na oslunění obytných místností a zejména došlo k dramatickému snížení nároků na počty parkovacích míst. Cílem mělo být zlevnění výstavby, následně cen bytů a napomoci tak růstu jejich počtu. Uplynulo tedy pouze 1,5 roku od přijetí nové vyhlášky, ale masivní nárůst bytové výstavby se stále nekoná a ceny bytů stále rostou. Pokud se něčeho dosáhlo, tak u nově stavěných staveb vzniká systémový deficit parkovacích stání, vznikají anomálie při umisťování staveb, protože minimální odstupové vzdálenosti nejsou dostatečné.

Nezaujatý pozorovatel se nemůže zbavit dojmu, že touto formou deregulace se ušetřily náklady developerům, ale ceny bytů stále stoupají a počty povolených bytů klesají.

Problémem této společenské zkušenosti jsou tak „nevratné fauly“ a škody v území. Na vyvrácení tohoto mýtu v praxi čekáme až na vznik dostatečného počtu zcela extrémních staveb. V mezidobí vyrostou tisíce staveb se systémovým deficitem parkovacích stání.

Trendy v Evropě volají po omezení automobilové dopravy ve městech, která je z dlouhodobého hlediska neudržitelná. V západní Evropě existují trendy dokonce stanovovat maximální počty parkovacích stání a hledají se cesty, jak přiblížit města lidem. Zcela jistě je na místě snižování nároku na dopravu v centrech velkých měst. Veřejný prostor má sloužit lidem. Relevantní je argument dát prostor zeleni.

Nicméně v našem prostředí omezení pravidel často neslouží k budování krásnějšího veřejného prostoru, ale umožňuje extrémní prostavěnost. To má jednoduchou příčinu, která

spočívá v nedůsledném a nesystematickém přístupu. Pokud neexistuje podrobná regulace území v důsledku absence funkčních regulačních plánů a uvolnila se možná rigidní regulace na úrovni prováděcích právních předpisů, tak při praktickém rozhodování ony správné teze nemají, jak být naplněny a hrozí excesy.

Je to stejné jako kdybychom tvrdili, že chceme chránit zdraví občanů a v nemocnicích zavřeli operační sály a přisun léků. Bez nástrojů a prostředků nelze léčit.

Pro rezignaci na dostatečné počty parkovacích stání v okrajových částech měst a při vzniku nových lokalit podle názoru autora není důvod.

Reálně máme 6,8 milionů aut, což odpovídá zhruba tomu, že každý dospělý člověk vlastní vůz. Z toho pohledu se jevila dosavadní praxe výstavby 1 parkovacího stání na 1 byt nedostatečná. V začátku diskusí na toto téma došlo k navýšení na 2 parkovací místa na 1 byt, což odpovídá současnému stupni automobilizace v ČR a lze předpokládat, že dalších 20 let bude. Výsledek 1 parkovacího stání na 120 m² plochy bytu neodpovídá realitě.

Protože bytová výstavba dnes pokrývá potřebu 1/3 nejbohatší společnosti, která má zájem o pravidelnou investici do nájemních bytů jako prostředku uchování hodnoty, převažuje výstavba malometrážních bytů. Vzhledem k tomu, že bytová výstavba zcela určitě neslouží pro pokrývání bytových potřeb mladé generace, tak člověka napadá otázka: Proč je nutné tak masivní uvolnění pravidel? Je reálné 1 parkovací stání na zhruba 3–4 bytové jednotky? V této souvislosti je třeba také připomenout názor ČKAIT, která upozorňuje, že byty lze stavět s přiměřeným ziskem za 60–70 tisíc Kč za m². Reálné ceny v Praze a ve velkých městech jsou řádově jinde. Otázce budování parkovišť v dostatečném množství jako limitu výstavby lze tedy směle oponovat.

Autoři článku předpokládají, že tyto utopické experimenty nemohou mít krom developerů vítěze. Pokud dojde k zahušťování kupříkladu sídlištní zástavby, kde je již dnes hustota obyvatelstva nejvyšší, patrně se z dlouhodobého hlediska zhorší již dnes problémy dopravy v klidu a ve svém důsledku jsme svědky budování vyloučených lokalit a ghett. Vychází se bohužel z představy převýchovy člověka do žádoucího stavu, a nikoliv z reálných potřeb obyvatelstva. Tyto názory, jakkoliv se promítají do platné legislativy, se celkem logicky mediálně nekomunikují. Poraženými budou kromě stávajících obyvatel těchto lokalit jistě také samosprávy, které nebudou schopny těmto extrémním změnám v území zabránit, ale v budoucnu budou pod tlakem občanů při hledání těchto řešení.

Mýtus veřejných zájmů jako příčiny neodůvodněných obstrukcí

Zákonodárce by si měl v samém počátku položit otázku: Jaké veřejné zájmy chce hájit a proč? Patrně by měla vzniknout diskuse o adekvátnosti a přísnosti v oblasti požárních předpisů, přiměřené ochraně životního prostředí či míře ochrany v oblasti památkové péče. Zcela jistě se nelze tvářit, že stávající podoba ochrany veřejných

chleboďárce. Věc pak projednává pořizovatel jako zaměstnanec úřadu obce s rozšířenou působností, který je v této oblasti proškolen a má zkoušku odborné způsobilosti. Dohlíží zejména na to, že jsou respektována stanoviska dotčených orgánů a měl by být garantem zákonnosti celého procesu.

Toto nastavení ale nezabránilo vzniku ustanovení § 26, který v odstavci 2 stanoví, že obce v samostatné působnosti zpracovávají a pořizují územně plánovací dokumentace (přitom nelogicky má pořizování na jejich žádost zajišťovat státní správa – Úřad rozvoje území – § 47 odst. 2 novely). Tímto došlo k nereflexování skutečného stavu a dalších reálných a vážných problémů českého stavebního práva. Hlavním problémem je absence funkční úpravy regulačního plánu, která v praxi citelně chybí; regulační plány jsou nahrazovány územními studiemi, které slouží jako kvazi regulační plány. Právní rozdíl mezi regulačním plánem a územní studií je totiž ten, že zatímco regulační plán je územně plánovací dokumentací a je tedy závazný, jakož jsou pro jeho pořízení také stanovena jednoznačná věcná a procesní pravidla, tak územní studie je jen nezávazný územně plánovací podklad, který se vlastně ani veřejně schvalovat nemusí.

V praxi stavebních úřadů se však v mnoha případech při absenci regulačních řádů sahá k autoritě územních studií a výsledkem jsou stavební rozhodnutí o rozsáhlých stavbách, které vytvářejí obrovské nerovnováhy v rozvoji území nad nimiž „zůstává rozum stát“. Toto „vypnutí transparentního územního plánování“ je výsledkem postupu, kdy se v územním plánu rozvoj území podmíní zpracováním územní studie, a tím se rezignuje na stanovení vyvážených parametrů pro rozvoj daného území. Následná územní studie pak otevírá stavidla pro lidovou tvořivost a parciální zájmy v území, aniž by měl občan možnosti být účasten procesu na jeho pořízení a právo vznášet námítky či jiné podněty, kterými by měl úřad povinnost se zabývat a které by případně i podléhaly i soudnímu přezkumu.

Problém v praxi navíc spočívá v rozdílné úrovni zpracovávání územně plánovacích dokumentací, kdy některé mají vynikající úroveň, některé tvoří spíše umělecky založené osobnosti s vrozeným odporem k požadavkům legislativy. To činí v praxi problém při práci s územně plánovacími dokumenty při konkrétním rozhodování. Cestou správným směrem by měl být jednotný standard, který do anarchie v této oblasti trochu silově vnáší řád, aby byl s velkou slávou opět byt částečně zrušen. V rámci pořizování územně plánovací dokumentace je třeba totiž vždy skloubit pohled urbanisty a právní stránku věci.

Jaké tedy jsou opravdové slabiny systému povolování staveb v České republice?

První podstatnou slabinou systému je, že v důsledku přílišné rozdrobenosti soustavy stavebních úřadů v Česku existuje přes polovinu úřadů, které realizují jen asi 14 % z celkového počtu agendy, tedy jsou nevytížené. Přílišná rozdrobenost soustavy způsobuje velké množství úřadů o 1–2 úřednících, kde je velmi nízká úroveň rozhodování a v nichž existuje zásadní problém kontinuity i zastupitelnosti.

Územně plánovací dokumentace nemohou být volnou umělecko-literární disciplínou. Do tvorby územního plánu a jeho následné právní vymahatelnosti se logicky musí promítnout právní pojmosloví a požadavky rozhodovací praxe, jinak se tyto závazné dokumenty stávají nesrozumitelnými, rozpornými, nejasnými a podobně. Tomu se zákonodárci podařilo úspěšně zabránit. V současnosti obrazně řečeno vyhráli urbanisté a je logicky otázka, zda vítězí veřejný zájem a ochrana práv dotčených osob?

Pořizování územního plánu je totiž relativně náročný proces a navíc jsou kladeny zvýšené nároky na odůvodňování opatření obecné povahy. S tím souvisí i relativně nízká úspěšnost pořizovatelů územních plánů v rámci soudních přezkumů. Logicky by se nabízelo, že zákonodárci bude mít snahu personálně posílit orgány územního plánování také o právně kvalifikované lidi a hledat cesty, jak odborně úřady územního plánování posílit. Ve jménu mýtu o vlivu státu na územní plánování, který v praxi probíhá pouze tím, že úředník musí mít zkoušku odborné způsobilosti a je na projednávání územního plánu proškolen, byl z procesu pořizování územního plánu vyhozen článek, který hlídá zákonnost. Nezbyvá tedy než zákonodárci doporučit, aby v horizontu 5 let provedl objektivní analýzu úspěšnosti přezkumu opatření obecné povahy a vůbec trendu kvality územně plánovacích dokumentací v praxi a jeho institucionální zajištění.

Kromě výše uvedeného v procesu pořizování územně plánovací dokumentace dochází k bezprecedentnímu oslabení pozice tzv. dotčených orgánů, které hájí veřejné zájmy obsažené ve zvláštních právních předpisech. Trochu s nadsázkou řečeno urbanisté zapominají, že jsou součástí státu, kde platí právní řád, nad který nelze právo na samosprávu nadřadit. Za tuto hranici zákonnosti se novela na úseku územního plánování posouvá. Posílení role samospráv v tom smyslu, že se nemusí ohlížet na zákony, je cesta špatným směrem.

Velká města nejsou městskými státy, právo tvořit vlastní právní předpisy sice posiluje jejich autonomii, nicméně spolu se zrušením jednotného standardu územně plánovacích dokumentací se nelze zbavit dojmu, že cílem je atomizace směřující k chaosu. Již dnes má podstatná část projektantů a úředníků problém vnímat časté legislativní změny. Představa, že budou muset projektanti studovat u každého sídla odlišné požadavky na výstavbu není šťastná. Zákonodárci by měl jít cestou jasnosti pravidel, která jsou v praxi aplikovatelná.

Druhou podstatnou slabinou systému je malá úspěšnost v odvolacích řízeních a soudních přezkumech. Cca 50 % rozhodnutí rušily za staré právní úpravy odvolací správní orgány a cca 60 % z potvrzených rozhodnutí v odvolacím řízení bylo zrušeno v rámci správního soudnictví. Tento problém částečně vyřešil princip apelace v odvolacích řízeních. Nicméně hlavní problém zvýšení kvality těchto řízení spočívá v rovině personální. Odvolací řízení, řízení o odstranění stavby, výkony rozhodnutí, přestupkové řízení na tomto úseku vyžadují již právně vzdělané úředníky. V soustavě 205 úřadů obcí tento problém řešitelný je. Podstatou této slabiny je absence manažerského řízení lidských zdrojů soustavy. Dodatečných 500 právně vzdělaných úředníků může v tomto smyslu dramaticky změnit poměry soustavy.

Třetí podstatnou slabinou jsou konstantní změny na úseku stavebního práva. Úředníci se musí učit stále nové právní předpisy a jejich změny, což vede k situaci, kdy není možné, aby se ustálila rozhodovací praxe. Důsledkem je větší právní nejistota a větší počet právních sporů. Žádoucí by bylo odstranit klíčové nedostatky s inspirací mezinárodní dobrou praxí a alespoň na 10 let zanechat experimentů o kvazi urychlování povolování staveb v Česku. Jakkoliv je zavedení čisté státní správy za daných podmínek soustavy správný krok, existuje zde vysoká míra pravděpodobnosti, že pokud zvolené řešení nemá podporu

opozice, po dalším volebním období nastane další změna. Přijaté řešení soustavy by mělo být navrženo s perspektivou přesahující jedno volební období.

Čtvrtou slabinou je pokles hmotněprávních podmínek povolování staveb pod standardy obvyklé v našem civilizačním okruhu, jak shora uvedeno. Standardy může být užitečné minimálně v základních parametrech vrátit na úroveň před 1. červencem 2024 a věc podrobit seriózní diskusi. Další „ekonomizace“ požadavků na přání developerů je vzpomínkou na expertizu KBV, jejíž důsledky na panoramatech řady měst pocítujeme dodnes.

Pátou slabinou je absence alespoň fakultativního „územního řízení“ u velkých průmyslových a infrastrukturních staveb s výjimkou těch, které podléhají zákonu o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury. To ale lze nahradit současným rámcovým povolením.

Šestou slabinou je absence funkční digitalizace stavebního řízení, od které nelze očekávat spásu, ale alespoň vstup do 21. století. Absence funkční digitalizace neumožňuje rychlou a efektivní komunikaci stavebníků, projektantů a dotčených orgánů se stavebním úřadem.

Jako v Kocourkově aneb jeden z mnoha skutečných případů nepromyšleného zavádění a následného stejného nepromyšleného rušení nových legislativních nástrojů

Tento příklad je zařazen pro pochopení toho, jak nesystematicky a nahodile snahy po urychlování v našem právním a institucionálním prostředí probíhají. Nejprve se v roce 2018 zavedl nový legislativní nástroj – územní stanovisko, pro které ale stavebně-správní soustava neměla lidské zdroje a pro které, bez dalších účinných opatření ani s ohledem na 2% nezaměstnanost té doby mít nemohla. Když se pak soustava s nárazem vyrovnala a stanovisko se ukázalo být užitečným a fungujícím nástrojem, bylo bez vysvětlení k 1. červenci 2024 nepromyšleně zrušeno.

Závazná stanoviska orgánu územního plánování byla logickým krokem, protože v územním plánování převládl trend tvorby územních plánů, ve kterých se s jistotou jen těžko lze orientovat. To je samo o sobě složitější problém, protože jejich tvůrci nemají často ponětí o rozhodovací praxi a právním rámci, pro který je vytvářejí. Současně se vědělo, že pracovníci stavebních úřadů územní plány vykládali velmi nekvalitně, a tím narušovali právní jistotu, neboť stejný záměr, pokud byl posuzován různými referenty odlišně, ne vždy znamenal v konkrétním případě identický výsledek.

Volně formulované „územní plány a nejasná pravidla z nich vyplývající bohužel vytvářejí prostor pro selektivní rozhodování i spory, které zatěžují české správní orgány, zejména odvolací, a často i soustavu správního soudnictví. V důsledku toho tedy Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) navrhlo vznik závazného stanoviska orgánu územního plánování s očekáváním, že úředníci, kteří tyto územní plány projednávají, jsou v tomto smyslu odborně na vyšší úrovni. Není bez významu, že původně zamýšlený institut „předčítačů“ územně plánovací dokumentace pro speciální stavební úřady, které se na základě

licitace tehdejšího premiéra staly příslušnými ke společnému povolení souboru staveb s hlavní speciální stavbou, byl následně rozšířen i na obecné stavby. Úmysl dobrý, ale organizačně nedomyšlený. Po 1. lednu 2018 se totiž ukázalo, že se pro tuto novou agendu nezajistilo personální obsazení příslušných orgánů, což následně vedlo k paralýze povolování staveb leckde až na dva roky.

Samotné zavedení závazných stanovisek orgánů územního plánování tedy bylo pozitivní, „dáběl v detailu“ byl ale ve správě a řízení (governance). Úmysl zákonodárce nebyl doprovázen opatřeními na exekutivní úrovni. Pokud by se totiž při takové legislativní práci připravil současně kvalitní registr rizik a plán na jejich zmírnění, jak je zvykem u každého většího projektu či transformační změny v soukromém sektoru, muselo by se toto riziko identifikovat a adekvátně řídit. Bohužel ve veřejné správě se takto většinou nepostupuje a výsledkem jsou „úzká hrdla“ tohoto typu.