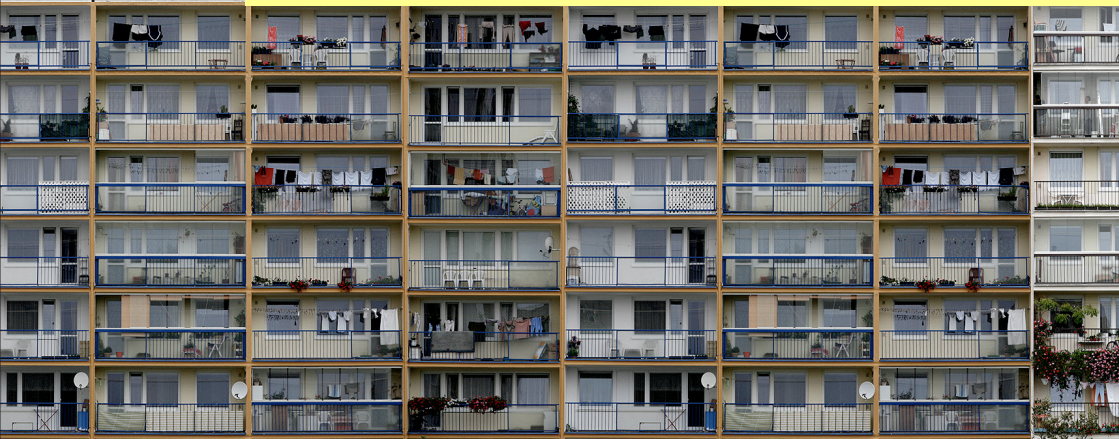




DLOUHÉ POVOLOVÁNÍ VÝSTAVBY V ČESKU

DATA, PRAXE
A NOVÁ LEGISLATIVA

MICHAL BERNARD
BARBORA JELÍNKOVÁ
VÁCLAV ORCÍGR



Projekt podpořila Nadace OSF v rámci programu Active Citizens Fund, jehož cílem je podpora občanské společnosti a posílení kapacit neziskových organizací. Cílem programu je dále inspirace k aktivnímu občanství a pomoc znevýhodněným skupinám. Program Active Citizens Fund vstoupil do České republiky v září roku 2019 s cílem podpořit neziskové organizace neohledně na jejich velikost a zkušenosti. V České republice jej spravuje konsorcium, které tvoří Nadace OSF, Výbor dobré vůle – Nadace Olgy Havlové a Skautský institut. Program je realizován v rámci Fondů EHP a Norska 2014–2021. Prostřednictvím Fondů EHP a Norska přispívají státy Island, Lichtenštejnsko a Norsko ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů v Evropském hospodářském prostoru (EHP) a k posilování spolupráce s 15 evropskými státy. Důležitým posláním programu je také spolupráce mezi Českou republikou a dárcovskými státy. Jde o spolupráci mezi českými neziskovými organizacemi a organizacemi z Islandu, Lichtenštejnska a Norska.

Dlouhé povolování výstavby v Česku: data, praxe a nová legislativa

Analýza navazuje na dřívější publikaci Arniky „Kdo blokuje výstavbu?“
Analýza účasti veřejnosti v územních řízeních
se zaměřením na účast občanských spolků“,
Praha, Arnika 2018.

Publikaci vydává Arnika
– Centrum pro podporu občanů, Dělnická 13, Praha 7, 170 00

Autoři publikace:

JUDr. Michal Bernard, PhD.
Bc. Barbora Jelínková
Mgr. Václav Orcígr

Odborné konzultace:

JUDr. Ondřej Tošner PhD.
JUDr. Petr Svoboda Ph.D.
M.Arch Lynda Zein, urbaniste DESA

Arnika – Centrum pro podporu občanů, 2020
arnika.org/ucastverejnosti

ISBN: 978-80-87651-70-4

**Měníme společnost.
S odvahou.**



7	ÚVOD
8	ZDLOUHAVÁ POVOLOVACÍ ŘÍZENÍ
9	ÚČAST VEŘEJNOSTI NA ROZHODOVÁNÍ
12	STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA
13	NÁVRH NOVÉHO STAVEBNÍHO ZÁKONA
14	ZÁSADNÍ PROBLÉMOVÉ OKRUHY NÁVRHU STAVEBNÍHO ZÁKONA
	VZNIK STÁTNÍ STAVEBNÍ SPRÁVY A INTEGRACE DOTČENÝCH ORGÁNŮ
	PLÁNOVACÍ SMLOUVY MEZI STAVEBNÍKY A OBCEMI
	DALŠÍ KONTROVERZE
	NEEXISTUJÍCÍ ANALÝZA
18	ANALÝZA
20	PŘÍČINY ZDLOUHAVÝCH ŘÍZENÍ
21	DALŠÍ OTÁZKY
	BEZPROBLÉMOVÉ ŽÁDOSTI
	ÚČAST SPOLKŮ
	ODVOLÁNÍ
26	ZÁVĚR

ÚVOD

V posledních letech je jedním z hlavních společenských, mediálních a politických témat na našem území problém zvyšování cen nemovitostí a bydlení, a to nejen v Praze. Bydlení se stalo nedostupným pro střední třídu, na vlastní bydlení je schopna dosáhnout čím dál menší skupina obyvatel, a místo základního lidského práva se stává luxusem a předmětem spekulací. Trend se nijak zásadně nezpomaluje a ceny dále rostou. Od roku 2014 došlo k nárůstu indexu cen bydlení o více než 50 %¹. Česká republika se dle dat OECD zařadila mezi země s nejvyšší nedostupností bydlení v EU².

Jádrem diskuse se proto stalo hledání odpovědi na otázku, co tak rapidní nárůst cen v posledních letech způsobuje. Developerské společnosti nejčastěji argumentují tím, že problematická situace vzniká nedostatečnou nabídkou dostupných bytů, které pak ženou ceny nahoru³. Vínu dávají zdoluhavým povolovacím řízením, které blokují výstavbu a znemožňují developerům vytvořit nabídku, která by podle této logiky růst cen zastavila.

¹ https://www.czso.cz/csu/czso/ceny_bytu

² <https://data.oecd.org/price/housing-prices.htm>

³ <https://www.hypoindex.cz/clanky/stavebnictvi-se-loni-darilo-ale-prahu-dal-trapi-nedostatek-bytu/>

ZDLOUHAVÁ POVOLOVACÍ ŘÍZENÍ

Stejnou argumentaci začala používat i média a politici, kteří jako jednu z hlavních příčin krize uvádí dlouhá povolovací řízení, na která se čeká i více než deset let^{4 5 6 7}, jinde zase šest let⁸, podle MMR je to pak 5,4 roku^{9 10 11}. Povolovací řízení je údajně v České republice jedno z nejspložitějších a komplikovaných legislativa prý dokonce „ohrožuje konkurenceschopnost země“¹². Údaje o tom, jaká je ve skutečnosti průměrná délka povolovacího řízení, se však používají velmi ledabyle a nevyhází z žádných veřejně dostupných dat.

„Sedm, osm, deset, třináct, čtrnáct. To nejsou čísla slosování loterie, ale odpovědi pražských developerských společností na otázku, jaké nejdelší povolovací řízení za dobu svého působení na pražském realitním trhu pamatují. Vůbec nejdelší dobu od nakreslení plánů po zahájení stavby podle výsledků ankety Ekonomu zažil developer Crestyl.“¹³

Bytová krize a dlouhodobá kritika vůči zdlouhavým a komplikovaným řízením vyústila v přípravu nového stavebního zákona, které Ministerstvo pro místní rozvoj zadalo k vypracování externímu zpracovateli - Hospodářské komoře České republiky. Hospodářská komora ČR reprezentuje v právních vztazích regulovaných stavebním zákonem zájmy jen jedné skupiny účastníků, a to stavebníky. Zájmy této skupiny účastníků z povahy věci jsou ve většině případů v rozporu se zájmy ostatních účastníků stavebně-právních procesů, zejména obcí, vlastníků sousedních pozemků a staveb, dotčených orgánů hájících veřejné zájmy na úseku ochrany životního prostředí a památkové péče a dotčené veřejnosti. Dle informací Radiožurnálu¹⁴ byly v poradním orgánu zastoupeny také Svaz podnikatelů ve stavebnictví, Svaz průmyslu a dopravy, v kolegiu pak také dva představitelé Central Group a mimo jiné také František Korbek z advokátní kanceláře Havel & Partners, která je dle týdeníku Respekt napojen na developery¹⁵. Za veřejný sektor se na podobě zákona podílely pouze Asociace krajů ČR a představitel Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství.

⁴ <https://archiv.ihned.cz/c1-66462090-navrh-stavebniho-zakona-je-hotov-vystavba-by-se-mela-zasadne-zrychlit>
⁵ https://www.metro.cz/zlevni-byty-developeri-sazeji-spis-na-rust-platu-f7f-/region.aspx?c=A190219_132819_met-ro-region_hyr
⁶ <https://www.arch-rozvoj.cz/uloziste/1d/1dca9148-94e4-499-b-ab71-e1b349605006.pdf>
⁷ <https://archiv.ihned.cz/c1-66516160-system-jedna-stavba-jedno-razitko-jeden-urad-bude-mit-protikorpucni-ucinek-vse-navic-zrychli-rika-spoluautor-stavebniho-zakona>
⁸ <https://www.euro.cz/politika/velka-stavebni-revoluce-na-povoleni-by-se-melo-cekat-maximalne-rok-1439183>
⁹ <https://www.respekt.cz/tydenik/2019/8/ceske-superrazitko>
¹⁰ <https://denikn.cz/77248/mrakodrapy-v-historickych-centrech-a-nezrizene-demolice-pamatkari-varuji-babise-pred-novym-stavebnim-zakonom/>
¹¹ <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/mmr-novy-stavebni-zakon-zkrati-povolovani-v-prumeru-na-jeden-rok/1718109>
¹² <https://www.arch-rozvoj.cz/uloziste/1d/1dca9148-94e4-499-b-ab71-e1b349605006.pdf>
¹³ <https://ekonom.ihned.cz/c1-66519690-stavba-bytu-v-praze-boj-s-aktivisty-i-uredniky>
¹⁴ https://www.irozhlase.cz/zpravy-domov/stavebni-zakon-developeri-stavebni-povoleni-klara-dostalo-va_1904160600_dbr
¹⁵ <https://www.respekt.cz/politika/podivna-cesta-stavebniho-zakona-od-lobbistu-po-vladu>

ÚČAST VEŘEJNOSTI NA ROZHODOVÁNÍ

Developeri se ve své kritice často strefují do (ekologických) spolků, které jsou podle nich příčinou zdržování a průtahů v řízeních. Dušan Kunovský, šéf společnosti Central Group, se o ekologických spolcích vyjadřoval jako o „účelově založených spolcích“ s „vyděračskými praktikami“, za kterými se „často skrývají finanční nebo osobní ideologické zájmy“, které jsou prosazovány na úkor většiny¹⁶. V roce 2017 pak prošla novela stavebního zákona, která vyloučila občanské spolky z řízení podle stavebního zákona (vyjma procesů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí, kde účast veřejnosti vyžadují mezinárodní a unijní závazky¹⁷). Tento argument se Arnika pokusila vyvrátit už ve své dřívější publikaci - *Kdo blokuje výstavbu?*¹⁸, ve které byla analyzována data za roky 2013 a 2017 od 70 stavebních úřadů s cílem zjistit, v kolika případech byla příčinou průtahů přítomnost spolků v řízení. Výsledkem bylo zjištění, že spolky se účastnily pouze 2,77 % zahájených územních řízení, odvolání podaly v 0,46 % případů a žalobu podaly v 0,025 % všech zahájených a ukončených územních řízení (viz tabulka).

ROK	2013	2017
Oslovené stavební úřady	70	70
Kompletní odpovědi	44	42
Zahájená územní řízení	5326	6027
Řízení zahájená a ukončená v tomto roce	3662	4150
Účast spolků	144	171
Odvolání spolku	13	23
Žaloba spolku	2	0

Tabulka 01

Účast spolků v územních řízeních. Zdroj: „Kdo blokuje výstavbu? Analýza účasti veřejnosti v územních řízeních se zaměřením na účast občanských spolků“, Praha, Arnika 2018.

¹⁶ <http://www.central-group.cz/page.aspx?page=med-07062017&jv=1>

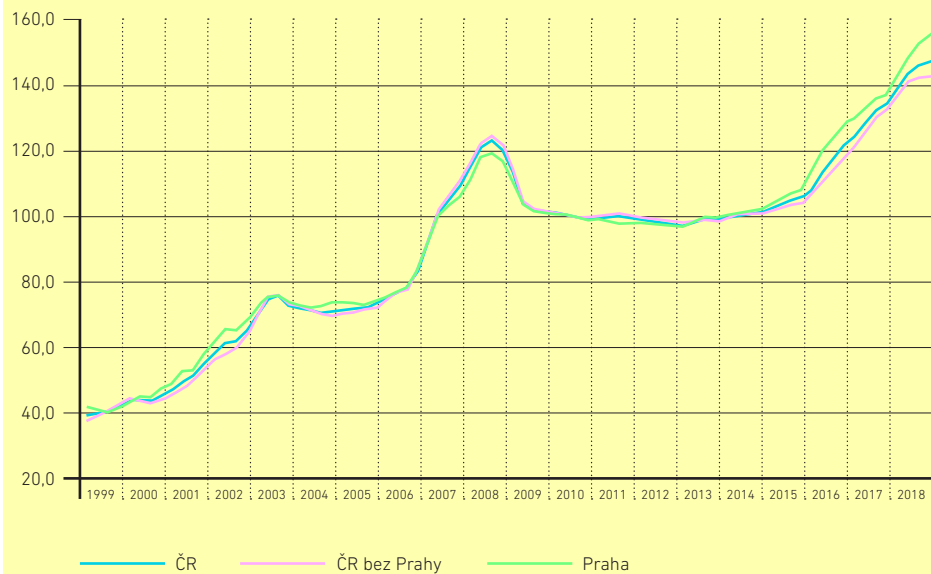
¹⁷ Úmluva Evropské hospodářské komise OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva)

¹⁸ <https://arnika.org/analyza-ucasti-verejnosti-v-uzemnich-rizenich-se-zamerenim-na-ucast-obcanskych-spolku>

Ze statistiky jednoznačně vyplývá také to, že oproti mnohým tvrzením došlo v Česku v roce 2017 ve srovnání s rokem 2013 k nárůstu počtu zahájených i ukončených územních řízení. To potvrzují také data Ministerstva pro místní rozvoj (resp. Českého statistického úřadu)¹⁹, podle kterých bytová výstavba v Česku od roku 2013 kontinuálně roste. Index cen bytových nemovitostí přitom paradoxně rostl nejvíce mezi lety 2016 – 2018, kdy došlo k nejvyššímu nárůstu výstavby ve sledovaném období.

ROK	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Zahájené byty	22108	24351	26378	27224	31521	33121
Dokončené byty	25238	23954	25095	27322	28569	33868

Tabulka 02
Zahájené a dokončené byty v Česku v letech 2013 – 2017. Zdroj: „Bydlení v České republice v číslech“, Praha, Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019.



Graf 01
Vývoj indexu cen bytů. Zdroj: Český statistický úřad.

Je třeba zdůraznit, že environmentální spolky účastí na rozhodování realizují právo na příznivé životní prostředí, jehož jsou nositeli. Právo na příznivé životní prostředí patří do katalogu základních lidských práv s garancí ústavní hodnoty. S právem na příznivé životní prostředí je pevně spjata právo se jej zákonem stanovenými způsoby domáhat. Bez možnosti domáhat se domnělého porušení svého práva před orgány veřejné moci by samozřejmě příslušné právo nemohlo být naplňováno. Požadavek na aktivní zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů orgánů veřejné moci, které mají vliv na životní prostředí, je obsažen v článcích 6 až 8 Aarhuské úmluvy.

Účast veřejnosti na rozhodování v otázkách životního prostředí přispívá k větší transparentnosti rozhodování, vyšší kvalitě výsledných rozhodnutí a snadnější akceptaci rozhodnutí v komunitě, které se dané rozhodnutí dotýká. Participace veřejnosti na rozhodování o záměrech s dopadem na životní prostředí je rovněž nesporným protikorupčním nástrojem. Díky trojstrannému vztahu žadatel (investor) – veřejnost – správní orgán (rozhodce) má rozhodovací proces charakter sporného řízení. Z tohoto důvodu je větší předpoklad dospět k zákonnému a věcně správnému rozhodnutí. Naproti tomu pouze dvoustranný vztah žadatel – správní orgán vyvolává větší tlaky na rozhodující subjekt, který je nucen pečlivěji ověřovat podklady a tvrzení předkládaná žadatelem (které z povahy věci nemohou být objektivní) a odolávat jeho případným větším či menším snahám o maximální výhodnost podmínek konečného rozhodnutí ze svého pohledu, tedy zpravidla na úkor životního prostředí. Jak je výše uvedeno, spolky nejsou v pozici toho, kdo rozhoduje – tím je věcně a místně příslušný správní orgán. Je jeho odpovědností argumenty stran řádně a včas vypořádat.

Např. Nejvyšší správní soud, který je nezávislou vrcholnou soudní instancí přezkoumávající rozhodnutí a další akty orgánů veřejné správy, důvody délky a komplikovanosti plánovacích a povolovacích procesů vidí zcela jinak: „I ze zkušeností správních soudů je přitom zřejmé, že kromě důsledného uplatňování práv dotčenými osobami k těmto příčinám patří také zdlouhavá a nedostatečná příprava záměrů, nedostatečný respekt k regulativům využití území včetně dotčených veřejných zájmů a práv dotčených osob, včetně vlastníků. V neposlední řadě je takovou příčinou i mnohdy nízká kvalita výkonu veřejné správy, zapříčiněná, kromě neustálých změn právní úpravy, též nedostatečnou metodickou činností ústředních správních úřadů, včetně předkladatele.“²⁰

¹⁹ <https://www.mmr.cz/getmedia/44278f53-e63a-4dc5-8694-922df2853088/BvCZ-online-CZ.pdf.aspx?ext=.pdf>

²⁰ Připomínky NSS k návrhu nového stavebního zákona, str. 2: https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=KORNB9HX8DA&tab=remarks

STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Stávající právní úpravu stavebního práva nelze v žádném případě označit za dokonalou. Na této situaci ale spolky ani veřejnost nenese žádnou odpovědnost – na legislativní úrovni je důsledkem nekonceptních a nepromyšlených novelizací současného zákona č. 183/2006 Sb. z dílny Ministerstva pro místní rozvoj, a též ze značné části vzniklé lidovou tvořivostí Poslanecké sněmovny ČR. Ohromné problémy např. přineslo tzv. závazné stanovisko orgánu územního plánování dle § 96 b stavebního zákona od 1.1.2018, které zejména v některých částech republiky zcela paralyzovalo chod orgánů územního plánování a přineslo prodloužení povolovacího řízení o mnoho měsíců. Na úrovni faktického výkonu je pak problém zapříčiněn nízkou kvalitou a nedostatečným personálním obsazením stavebních úřadů²¹ a dotčených orgánů a nedostatečnou metodickou pomocí MMR²².

Současné stavební právo rozhodně potřebuje úpravu (nikoliv ale pouze legislativní), nicméně dobře promyšlenou, zpracovanou na podkladě zevrubné analýzy příčin délky a komplikovanosti povolovacích procesů a široké diskuse jednotlivých zájmových skupin (ne pouze skupiny stavebníků), vedenou Ministerstvem pro místní rozvoj. Řadu problémů lze ale řešit důsledným využíváním institutů platného stavebního zákona (společné povolení, územní řízení s posouzením vlivů na ŽP atd.) a především zvýšením personálních kapacit a kvality rozhodování jednotlivých stavebních úřadů a dotčených orgánů, což povede ke snížení neúměrných lhůt pro vydání závazných stanovisek, včetně závazného stanoviska OÚP, přezkumů závazných stanovisek a lhůt pro vydání rozhodnutí odvolacích orgánů a nutnosti vracení věcí prvostupňovým orgánům. A to vše ruku v ruce s připravovanou digitalizací stavebního řízení, na které MMR pracuje bez ohledu na nový stavební zákon.

²¹ Podle Dopadové studie MV ČR, str. 9 cit.: „Z dotazníkového šetření za rok 2018 plyne, že stále přetrvává stav, kdy u obcí I. typu existují stavební úřady obsazeny pouze jedním pracovníkem (63 úřadů). Na obcích II. typu je tento stav na 12 obcí. Na obcích III. typu se nevyskytuje žádný stavební úřad s jedním pracovníkem. Obvykle jsou tyto stavební úřady zastoupeny třemi a více zaměstnanci. (...) Na základě Analýzy stavu na úseku územního plánování a stavebního řádu plyne, že dochází k poklesu úředních osob ať již z důvodu organizačních změn uvnitř úřadu nebo odchodu do důchodu či dlouhodobě neobsazených míst. Potvrzuje se, že není jednoduché získat nového pracovníka s odpovídající kvalifikací. Nedostatek úředníků má negativní vliv na zajišťování agendy, která tak stále narůstá. Není výjimkou, že na stavebních úřadech obcí I. typu dochází ke kumulaci agend pro samosprávu i přenesenou působnost a obě působnosti zastává jedna osoba.“

²² Podle Dopadové studie MV ČR, str. 22 cit.: „Jen výjimečně lze hodnotit na dobré úrovni metodickou a odbornou pomoc ministerstev a jiných ÚSÚ a je nutné, aby tato povinnost byla vtělena buď do UV, nebo kompetenčního zákona, tak jako má tuto povinnost přímo ze zákona o krajích KÚ. Z hlediska výkonu přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu podle stavebního zákona a na úseku vylastnění podle zákona o vylastnění je nutno poukázat na nedostatečnou metodickou činnost MMR. Metodická činnost neodpovídá požadavkům praxe. Stanoviska na úseku územního rozhodování a stavebního řádu zveřejněná na webových stránkách MMR mnohdy neřeší reálné a aktuální potřeby stavebních úřadů, nereaguje pružně na novely zákonů, které mají zásadní dopad do činnosti stavebních a KÚ (např. metodika k aplikaci zákona č. 39/2015 Sb. účinného od 1. 4. 2015 byla zveřejněna až v listopadu 2016).“

NÁVRH NOVÉHO STAVEBNÍHO ZÁKONA

Návrh věcného záměru schválila vláda usnesením ze 24.6.2019 č. j. . 446, bez vypořádání vznesených zásadních námitek jednotlivých resortů. Návrh věcného záměru nebyl před jeho předložením vládě projednán v Legislativní radě vlády (LRV). Byl projednán pouze v pracovní komisi LRV. Návrh věcného záměru nebyl zpracován v souladu s Legislativními pravidly vlády. Návrh věcného záměru překračuje rámec vymezený podkladovým materiálem MMR č. j. . 746/18 „Rekodifikace veřejného stavebního práva, Informace o hlavních směrech a cílech rekodifikace“ (8/2018), Tento podkladový materiál nepočítal s tzv. integrací agendy dotčených správních orgánů do státní stavební správy ani s institutem automatického povolení záměru.

Na základě požadavku Rady vlády pro veřejnou správu (RVVS) byla Ministerstvem vnitra ČR zpracovávána dopadová studie upozorňující na rizika a náklady institucionálních změn připravované rekodifikace stavebního práva²³. Její závěry jsou alarmující. Základním zjištěním MV ČR je cit.: „*Předkládaný návrh rekodifikace stavebního zákona ze strany MMR nelze zatím považovat za přiměřený, neboť základních cílů této rekodifikace stavebního práva, kterými je podstatné zjednodušení procesněprávních, respektive hmotněprávních institutů stavebního práva, lze dosáhnout i v (podstatně či méně podstatně) modifikované variantě stávající institucionální podoby stavebních úřadů v rámci spojeného modelu výkonu veřejné správy. (...) Vzhledem k tomu, že ani dnes stále detailně nevíme, jak bude navržený institucionální systém v budoucnu fungovat, existuje zde nemalé korupční riziko v tom, že budoucí vnitřní úprava fungování úřadu nebude přenechána zákonu, nýbrž de facto nepřezkoumatelnému vnitřnímu aktu řízení. Toto riziko nelze podceňovat.*“²⁴

Celkový postup, podobu návrhu zákona a její přípravu v režii Hospodářské komory ČR kritizovala řada institucí, spolků a odborníků, ale i Nejvyšší správní soud, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo životního prostředí, Asociace krajů ČR, Svaz místních samospráv, Bezpečnostní informační služba nebo ombudsmanka Anna Šabatová²⁵.

Nejen podle Dopadové studie MVČR k dosažení rychlejšího stavebního řízení není nutné bourat současný model. Chybí společenská a odborná shoda. Návrh je prosazován silou, příliš rychle a jde proti krajům, obcím, řadě resortů i akademické sféře. Návrh má spoustu mezer (např. zásadně podceněné náklady a dopady, není řešena logistika ani např. informační systémy, archivace atd), dojde k posílení prokorupčního potenciálu nové státní soustavy a omezení veřejných zájmů. Proces představuje riziko opakování nepovedené sociální reformy z roku 2011, jejíž důsledky nedořešeny dodnes. Hrozí problematICKá a několikaletá spisová rozluka a migrace elektronických dat. V případě kolapsu systému

²³ <https://www.mvcr.cz/clanek/dopadova-studie-ke-zmene-stavebnio-prava.aspx>

²⁴ str. 3 Dopadové studie

²⁵ Všechny připomínky, jichž se k návrhu stavebního zákona sešlo cca 4500, lze nalézt zde: https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=KORNB9HX8DA&tab=remarks

stavebního řízení, hrozí státu makroekonomická ztráta v desítkách miliard Kč. Podle MV ČR jednorázové náklady spojené s delimitací jsou ve výši 1,8 až 13,5 mld. Kč. Každoroční náklady spojené s dopady návrhu rekodifikace jsou pak 2,4, mld. Kč.

ZÁSADNÍ PROBLÉMOVÉ OKRUHY NÁVRHU STAVEBNÍHO ZÁKONA:

VZNIK STÁTNÍ STAVEBNÍ SPRÁVY A INTEGRACE DOTČENÝCH ORGÁNŮ

Podle návrhu předloženého do MPŘ v prosinci 2019 má vzniknout Nejvyšší stavební úřad a jemu podřízené státní krajské stavební úřady, na ORP mají zůstat jen detašovaná pracoviště (těchto státních úřadů), stavební úřady v dalších obcích mají být zrušeny (§ 8 a násl.). Dostupnost stavebních úřadů se pro občany obcí významně zhorší, z řady míst budou dojíždět desítky km daleko. Navíc stavební úřad pro hl.m. Prahu má být speciálně příslušný pro řešení nejkontroverznějších stavebních záměrů v celém státě (§ 13). Na nově zřízené státní stavební úřady by měla být převedena též věcná působnost, kterou nyní vykonávají obecní a krajské úřady na úsecích životního prostředí a památkové péče, pokud se týkají „záměrů“ povolovaných podle stavebního zákona (§ 2). Dosavadní pravomoc dotčených správních orgánů k vydávání podkladových rozhodnutí a závazných stanovisek k záměrům povolovaným podle stavebního zákona z hlediska jednotlivých složek životního prostředí zanikne, neboť bude „rozpuštěna“ do pravomoci a působnosti nově zřízených státních stavebních úřadů. Jedná se o rozsáhlou reformu organizace veřejné správy, která znamená částečnou likvidaci výsledků reformy veřejné správy z roku 2002 a která má přinést částečné zrušení spojeného modelu regionální a místní veřejné správy, vykonávané krajskými a obecními úřady.

K takové reformě není v zásadě vůbec příslušné MMR, ale Ministerstvo vnitra. Jde o reformu selektivní a nesystémovou, neboť z dosavadní přenesené působnosti krajských úřadů a obecních úřadů vyjímá rozsáhlý úsek regionální a lokální státní správy, zatímco ostatní úseky krajským úřadům a obecním úřadům ponechává. Vznikne schizofrenní model, ve kterém věcná působnost na úsecích životního prostředí a památkové péče bude organizačně rozdělena mezi dosavadní dotčené správní orgány na jedné straně a nové státní stavební úřady na straně druhé, přičemž nové státní stavební úřady mají dle návrhu „hájit“ zájmy životního prostředí a i některých aspektů památkové péče v souvislosti se záměry povolovanými podle stavebního zákona, zatímco dosavadní dotčené správní orgány budou hájit tytéž zájmy životního prostředí a památkové péče ve všech ostatních (zbylých) případech, tzn. mimo souvislost s výstavbou. Vzniknou tak dvě soustavy správních orgánů, které budou příslušné k ochraně těchto složek životního prostředí i týchž aspektů památkové péče. Tyto dvě soustavy budou mít navíc různé ústřední správní úřady. Návrh zákona nerealisticky počítá s přesunem současných zaměstnanců obcí a krajů pod stát. Hrozí ztráta kvalifikovaných úředníků, zejména z důvodu nesouhlasu s převodem, dojíždění do nového sídla úřadu atd. Stejně tak návrh nepočítá s nutností najmout nové obslužné pozice

(IT specialisté, asistenti, další personál, který zůstane zaměstnán obcemi a kraji). Nedostatek pracovníků může vést k ochromení výkonu stavební agendy. Celý koncept je nereálné a extrémně drahé vybudovat za méně než rok (zákon počítá s účinností od roku 2021).

PLÁNOVACÍ SMLOUVY MEZI STAVEBNÍKY A OBCEMI

Návrh zákona přináší kontroverzní institut podmiňujících (§ 52) a dobrovolných (§ 53) plánovacích smluv. Při jejich uzavření se obec vzdává možnosti následného ovlivnění záměru v povolovacím procesu. Plánovací smlouvy nemohou zakotvovat povinnost územně samosprávných celků týkající se změny nebo naopak zachování veřejnoprávní regulace. Takové části plánovacích smluv by naopak měly být přímo zákonem výslovně zakázány spolu se sankcí neplatnosti. Soukromoprávní smlouvou nelze upravovat práva, resp. pravomoci, a povinnosti obcí a krajů, pokud vykonávají veřejnou moc ve veřejnoprávním procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace. Ten se snaží návrh obejít a zavázat obec či kraj k prosazení konkrétních pravidel v rámci ÚPD před zahájením procesu. Návrh nepřipustně donucuje obce k uzavření smlouvy pohrůzkou nahrazení jejího souhlasu rozhodnutím soudu. Z textu těchto ustanovení je zcela zjevné, že je psáno na zakázku developerům, ve snaze omezit právo obcí na samosprávu.

DALŠÍ KONTROVERZE

Mezi další kontroverzní návrhy patří tzv. automatické povolení záměru (§ 106), pokud stavební úřad nevydá povolení ve stanovené lhůtě. Takové povolení nebude obsahovat žádné podmínky, potřebné z hlediska zájmů obce, ochrany zdraví lidí či životního prostředí. Zákon nijak neomezuje jeho vydání, tedy může být i pro ty nejvýznamnější stavební záměry, které vyžadují stanovisko EIA, či integrované povolení.

Dosavadní pravomoc „neintegrovaných“ dotčených správních orgánů vydávat pro účely záměrů podle stavebního zákona závazná stanoviska (popřípadě podkladová rozhodnutí) má být změněna na pravomoc vydávat jen nezávazná „vyjádření“, a to navíc ve velmi krátké a paušální 30-denní lhůtě, kterou není dovoleno prodloužit ani ve složitých případech. V souvislosti s tím návrh zákona zavádí fikci kladného vyjádření dotčeného správního orgánu. To představuje významné nebezpečí pro ochranu veřejných zájmů i riziko pro korupci.

Pro případ rozporu vzniklého při pořizování územně plánovací dokumentace o těchto rozporech již nemají rozhodovat v dohodovacím řízení ústřední správní úřady ani vláda, ale napříště již Nejvyšší stavební úřad, a to „po konzultaci s dotčenými ministerstvy a ústředními orgány státní správy“; obsah této „konzultace“ bude pro Nejvyšší stavební úřad přirozeně nezávazný.

Návrh zákona v části desáté přináší nepřipustnou novelizaci soudního řádu správního, k jejímuž návrhu není MMR (natož pak Hospodářská komora ČR) příslušné; návrh zákona zcela překopává fungující systém územního plánování a mění formu přijímání ÚPD se zcela zjevným cílem znemožnit vlastníkům pozemků a staveb a dalším subjektům proces přijímání ÚPD efektivně připomínkovat a přezkoumávat schválená znění.

NEEXISTUJÍCÍ ANALÝZA

Problematické je také to, že nový stavební zákon vzniká bez předešlé analýzy jak skutečné délky povolovacího řízení, tak příčin zdržení. Jediná oficiální data, která lze použít, jsou data indexu Doing Business, z něhož vychází, že stavební povolení trvá v České republice průměrně 246 dnů²⁶. Index snadnosti podnikání (*Ease of Doing Business Index*) je každoročně vydáván Světovou bankou a hodnotí příznivost podmínek pro podnikání po celém světě. Česká republika se podle posledních dat (2019) umísťuje na 157. místě z 211 zemí. Toto umístění se však netýká pouze délky stavebního řízení (přestože některá média to tak uvádí), ale funguje jako celkový skór z několika kategorií²⁷. Co umísťuje Českou republiku vedle Kamerunu, Argentiny, Východního Timoru či Kosova tak není pouze délka řízení, ale také například kritérium kontroly kvality stavby, nebo složitost řízení. Ukazuje to například, že v ČR nefunguje dostatečná kontrola regulací, je nedostatek veřejně dostupných, jednoduchých a srozumitelných informací o podmínkách a nutných dokumentech, neexistuje ze zákona daná kontrola kvality před stavbou, během ní a po dokončení - případně existuje, ale v praxi není vyžadována atp. Index navíc pracuje s hypotetickým modelem, který předpokládá, že investor (s určitými specifikacemi) se chystá postavit sklad o určité velikosti na okraji města, specifikovaná je i oblast, napojení na dopravu, vodu, odpad, atp. Tento model tak umožňuje mezinárodní srovnání, ale data lze stěží aplikovat čistě na bytovou situaci a považovat je za univerzální. Žádná jiná data, která by poukazovala na problematické uzly řízení, však prakticky neexistují.

Díličí výsledky prezentuje např. analýza Deloitte²⁸, která mapuje délku procesů výstavby rezidenčních projektů v Praze, konkrétní data o příčinách zdržení procesů ovšem neukazuje. Podobně analýza „Zkvalitnění systémů a procesů povolování nové výstavby v Praze: dostupnost bydlení“²⁹, vytvořená ve spolupráci ČVUT, kanceláře Architekti Headh-

²⁶ Pro srovnání: celosvětový průměr činí kolem 123 dní, ten evropský kolem 166 dní. Žebříček také počítá pouze ze zákonnými lhůtami a nezohledňuje úřední průtahy.

²⁷ Index snadnosti podnikání se zaměřuje na několik oblastí, jednou z nichž je také oblast „*Dealing with Construction Permits*“. Zde se zaměřuje na procedury stavebního řízení (respektive na složitost řízení v dané zemi - zaměřuje se na všechny kroky nutné k získání povolení), časovou náročnost (kolik kalendářních dnů je potřeba k získání povolení - od zadání plánu do získání závěrečného dokumentu) a na náklady investora, který chce postavit budovu (náklady nutné na splnění formalit, procenta z hodnoty nemovitosti). Index hodnotí také kontrolu kvality stavby a kvalitu příslušného zákona (např. kontrolu kvality stavebních regulací a jejich provedení v praxi).

²⁸ <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Deloitte-analyza-pripravovanych-projektu-zari-2018.pdf>

²⁹ http://www.praha.eu/file/2919503/analyza_2019_final.pdf

and a Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy, zmiňuje příčiny zdržování povolovacích procesů bez jednoznačného datového podkladu. Absenci dat jako stěžejní problém ať už pro formulaci konkrétních příčin zdržování povolovacího procesu, anebo samotnou přípravu rekonstrukce stavebního práva, uvádí Otevřená společnost.³⁰ Jako hlavní příčinu problémů identifikuje „nedostatečnou administraci veřejných a soukromých zájmů“.

Expertní komise Legislativní rady vlády, která má hodnotit dopady navrhovaných právních předpisů, vyzývala k přepracování záměru zákona. Přesto jej však ministryně Benešová doporučila kabinetu ke schválení³¹. Také Legislativní rada vlády kritizuje, že neexistuje žádná analýza mapující kroky povolovacího procesu, a která by identifikovala body, jež jsou příčinou zdržení. V jejich stanovisku k návrhu věcného záměru zákona je také kritizováno směřování nového stavebního zákona, který dává důraz především na rychlost rozhodování, cit.: „*Předkladatel se výrazně zaměřuje na zrychlení procesu, ani u něj však popis cílového stavu neuvádí, jakým způsobem by předkladatel volil kritéria pro hodnocení jeho naplnění. Ne vše, co je rychlejší, je lepší a pro společnost jako celek v různých časových horizontech přínosnější*“ (str. 3)³². Expertní komise ve svém stanovisku také definuje nedodržování zákonných lhůt, neřešení stavební nekázně a černých staveb, tolerování nepovoleného užívání staveb, neprovádění výkonu rozhodnutí jako nejčastější problémy pochybení úřadů - toto jsou však problémy, které dle stanoviska institucionální změna nevyřeší.

Pro doplnění ještě krátce navážeme aktuálními daty o stavební produkci, která často při opakování týchž manter v mediálním prostoru schází. Např. dle Českého statistického úřadu v polovině roku 2019 při porovnání se situací z roku 2018 došlo ke zvýšení stavební produkce o 8,9 procenta. Také vzrostl počet vydaných stavebních povolení, konkrétně o 5,5 procenta a bylo realizováno dokonce o 34,2 procenta více zahájení stavebních prací. Za rok 2018, ve kterém nabyla účinnosti novela stavebního zákona č. 225/2017 Sb. stavební firmy provedly stavební práce v hodnotě 502 miliard korun. To je nárůst o 10,7 procenta.

Vzhledem k výše uvedenému se proto Arnika rozhodla využít práva o poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. a zkontaktovat stavební úřady ve většině velkých měst s cílem zjistit, zda úřady mají informace o počtech zdlouhavých řízení, případně o příčinách jejich zdržení.

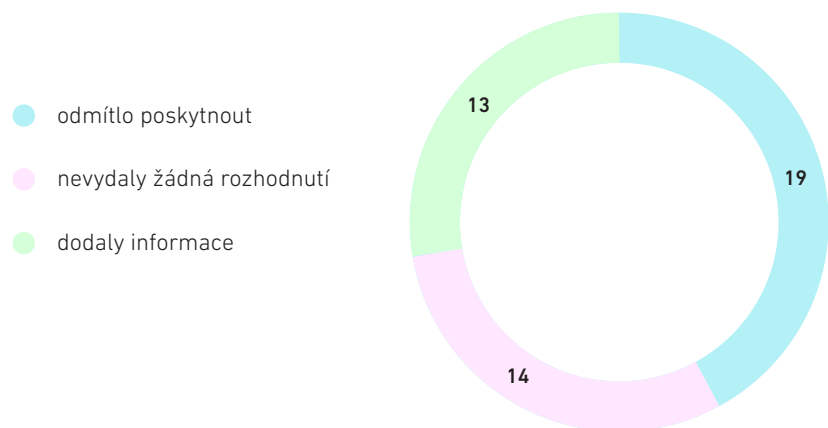
³⁰ <https://www.otvorenaspolecnost.cz/dokumenty/tiskove-zpravy/2019-06-12-tz-zastavene-stavby.pdf>

³¹ https://www.irozhlaz.cz/zpravy-domov/benesova-stavebni-zakon-posudky-vlada_1906280600_kno

³² <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://www.irozhlaz.cz/sites/default/files/documents/517a8e-c18e589d99d0415244bff4a40f.pdf&pid=explorer&efh=false&a=v&chrome=false>

ANALÝZA

Arnika oslovila elektronickou poštou celkem **46** stavebních úřadů statutárních měst a úřady městských částí hl. m. Prahy s deseti otázkami, které zjišťovaly počet zdlouhavých územních řízení (tj. takových, v nichž bylo vydáno územní rozhodnutí po více než 24 měsících) za posledních 5 let. Dále nás zajímaly příčiny délky trvání daných řízení, počet bezproblémových řízení, počet případů s účastí spolků, případy odvolání atp. (přesné znění otázek viz příloha).



V 19 případech odmítly úřady poskytnout vyžádané informace z důvodu jejich neexistence, tj. úřady data systematicky neevidovaly, z toho čtyři úřady požadovaly uhrazení nákladů za dohledání informace. Úřady nemají ze zákona povinnost taková data evidovat a docházelo by tak k vytváření nové informace z obsahu jednotlivých spisů, což nespadá pod poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb.

Z hlediska vytvoření takových informací (tj. v případě, kdy by existovala politická vůle k vytvoření kompletní souhrnné statistiky o příčinách zdržování povolovacích procesů) mohou jako vodítko pro představu celkových nákladů sloužit požadavky na úhradu nákladů u zmíněných 4 úřadů. Stavební úřad v Hradci Králové požadoval za dohledání informací úhradu 171 150 Kč (při objemu práce 1 145 hodin), oproti tomu úřad v Opavě náklady vyčíslil na 29 610 Kč a 126 hodin práce, úřad v Přerově na 5 520 Kč a 24 hodin práce, a úřad v Havířově na 9 270 Kč (40 hodin). Ukazuje se tak, že shromáždění informací bude logicky nákladnější u větších stavebních úřadů (např. v krajských městech), nicméně při zohlednění námi získaných informací lze předpokládat, že náklady na kompletní shromáždění informací by zřejmě nepřekročily hranici několika milionů Kč. V kontextu ceny přípravy nové legislativy a možných finančních důsledků je to de facto bezvýznamná částka, která by mohla pomoci získat jednoznačná data o tom, kde pramení zdržování povolovacích procesů v Česku, na jejichž základě by bylo možné optimalizovat stavební legislativu.

Z 27 úřadů, které nějaká data evidovaly, jich 14 uvedlo, že v posledních 5 letech nevydaly žádná územní rozhodnutí po více než 24 měsících. Tyto úřady tudíž informace o počtech vydaných územních rozhodnutích mají, ale na další otázky většinou neodpovídaly, protože už se jich dále netýkaly. Některé úřady se však přesto pokusily postihnout různé důvody zdržení, se kterými se v praxi setkávají. Z 27 úřadů, které poskytly informace, tak 13 úřadů v posledních 5 letech vydalo alespoň jedno rozhodnutí po více než 24 měsících.

KDE	Počet vydaných územních rozhodnutí po více než 24 měsících
FRÝDEK MÍSTEK	3
JABLONEC NAD NISOU	3
JIHLAVA	1
KARLOVY VARY	8
LIBEREC	2
MLADÁ BOLESLAV	1
OLOMOUC	40
PLZEŇ	3
PRAHA 14	4
PRAHA 19	2
PRAHA 20	1
PRAHA 7	2 přerušena více než dva roky
ZLÍN	1

PŘÍČINY ZDLOUHAVÝCH ŘÍZENÍ

Pokud došlo k vydání územního rozhodnutí po více než 24 měsících (což se týkalo 13ti oslovených úřadů), zjišťovalo se, zda byla příčina zdržení na straně žadatele. To se potvrdilo ve většině případů. Nejčastěji byla označována za příčinu nekompletní žádost, v níž byla:

- chybějící dokumentace k územnímu řízení; chybějící stanoviska dotčených orgánů; chybějící posudky a odborné studie, které jsou potřeba jako důkazy (zastavovací studie, hluková studie, rozptylová studie, dopravní posouzení, nedoložení radonového průzkumu, požárně bezpečnostní řešení stavby),
- chybějící souhlasy vlastníků dotčených nemovitostí (4x),
- nedostatečné odůvodnění umístění stavby do území,
- nesoulad záměru s územním plánem,
- nesplnění obecně technických požadavků,
- chybějící povolení zvláštního užívání místní komunikace pro umístění inženýrské sítě, chybějící vyjádření správců sítí k napojení, chybějící vyjádření správců dopravní a technické infrastruktury, chybějící platné sdělení o existenci sítí od vlastníků nebo správců technické infrastruktury, zajištění připojení objektu na centrální zásobování teplem.

Dále například úřad *Prahy 12* odpověděl, že nemá data, ani analytické rozbory příčin, které způsobují prodlení, avšak naprostá většina žádostí nesplňuje podmínky příslušných předpisů - chybějící dokumenty, projekty neodpovídají požadavkům vyhlášky 499/2006 Sb. (Vyhláška o dokumentaci staveb) - a řízení je proto přerušováno na jejich doplnění. Dalším důvodem je široký okruh účastníků, zdlouhavá dědická řízení nebo opakované podávání námitek podjatosti úředníků.

DALŠÍ OTÁZKY:

BEZPROBLÉMOVÉ ŽÁDOSTI

Bezvadné a úplné žádosti, které by nevedly k nutnosti doplňovat žádost, zmiňují úřady naopak v minimu případů. V *Karlovy Varech* tomu tak bylo v 1 případě (z 8 dlouhotrvajících řízení), v *Liberci* v 355 případech z 837 všech vydaných rozhodnutí, v *Olomouci* a na *Praze 5* odhadují bezproblémové žádosti na 10 %, na *Praze 12* na 5 % (zde se tak týká především podzemních inženýrských sítí). V dalších případech buď takové informace nenevidují, nebo vykazují 0.

KDE	Počet vydaných územních rozhodnutí po více než 24 měsících	Počet bezproblémových žádostí
KARLOVY VARY	8	1
LIBEREC	2	355 (z 837 všech vydaných rozhodnutí)
OLOMOUC	40	cca 10 %
PRAHA 12	0	cca 5 % (z celkového počtu žádostí)
PRAHA 5	0	cca 10 %

ÚČAST SPOLKŮ

Co se týče účasti spolků v řízení, dotazovali jsme se znovu na to, v kolika případech byly v daném zdlouhavém řízení účastny spolky. Ve *Frýdku Místku* to bylo v 1 případě (ze 3), v *Jablonci nad Nisou* v 1 případě (ze 3), v *Liberci* se řízení účastnily spolky ve 3 případech - ne však v těch, které byly vydány po lhůtě 24 měsíců. Na *Praze 14* tomu bylo ve 3 případech (ze 4; spolky také uplatnily námitky podjatosti - účelovost takového postupu a výsledek však již úřad nezmiňuje), na *Praze 19* ve dvou případech (ze 2 - u obou řízení však bylo potřeba doplnit podání z důvodu chybějící dokumentace a stanovisek).

V *Olomouci* zmiňují účast spolků v řízeních, která se týkala zejména velkých obchodních center (odhadem cca 10 řízení do roku 2018). Zmiňují také jeden případ, kdy spolek uplatnil námitku systémové podjatosti, která se stala příčinou průtahu v řízení. Námitka nebyla uznána. Na *Praze 5* evidují 1 případ, kdy spolek podal námitku podjatosti, v *Teplících* pak 3 takové případy - dle teplického úřadu však byly všechny námitky neúčelné.

KDE	Počet vydaných územních rozhodnutí po více než 24 měsících	Z toho se řízení účastnily spolky
FRÝDEK MÍSTEK	3	1
JABLONEC NAD NISOU	3	1
JIHLAVA	1	0
KARLOVY VARY	8	0
LIBEREC	2	netýká se zdlouhavých řízení (0)
MLADÁ BOLESLAV	1	0
OLOMOUC	40	cca do 10
PLZEŇ	3	0
PRAHA 14	4	3
PRAHA 19	2	2
PRAHA 20	1	nevidují
PRAHA 7	2 přerušena více než dva roky	nevidují
ZLÍN	1	0

ODVOLÁNÍ

Odvolání proti kladnému územnímu rozhodnutí bylo podáno ve *Frýdku Místku* ve 3 případech (z toho všechna původní rozhodnutí byla zrušena a vrácena k novému řízení - ve dvou případech šlo o napadení závazných stanovisek dotčených orgánů, v jednom případě šlo o nesplnění obecně technických požadavků).

V *Karlových Varech* tomu tak bylo ve 3 případech (z toho 2 rozhodnutí byla následně zrušena). V *Liberci* došlo k odvolání v 16 případech, v *Olomouci* v 17 případech, na *Praze 5* odhadem v 60 % případů (ve 20 % případů jsou rozhodnutí na základě odvolání zrušena; důvodem bývá nedostatečné odůvodnění žádosti ve vydaném rozhodnutí). Na *Praze 12* je odvolání vydáváno odhadem v 80 % případů, důvody odvolání se týkají zejména procesních záležitostí – krátkých termínů k úkonům, špatné doručování, chyby v plných mocích, atp. Na *Praze 14* došlo k odvolání ve čtyřech případech (z toho jedno rozhodnutí na základě odvolání zrušeno). Na *Praze 19* ve dvou a ve *Zlíně* v jednom případě (u obou byla tato rozhodnutí zrušena).

Důvody odvolání úřady uvádějí různé – zejm. se jedná o znečištění životního prostředí, snížení pohody bydlení, zhoršení kvality prostředí, nedostatečné odůvodnění žádosti ve vydaném správním rozhodnutí, krátké termíny k úkonům, špatné doručování, chyby v plných mocích atp., prašnost, hlučnost, nutnost doplnění dokumentace, přezkoumání závazných stanovisek, dopravní situace, nesouhlas sousedů se stavbou, absence vypořádání některých námitek, nesplnění OTP, nedoložení radonového průzkumu nebo nesoulad žádosti s územním plánem, atp.

Pouze v jednom případě došlo ke snížení objemu povolované stavby a tím byly odstraněny následné průtahy v řízení.

KDE	Počet vydaných územních rozhodnutí po více než 24 měsících	Z toho bylo podáno odvolání	Vráceno k novému projednání
FRÝDEK MÍSTEK	33	3	3
KARLOVY VARY	8	3	2
LIBEREC	2	16 ze všech případů	0
OLOMOUC	40	70 ze všech případů (celkem 850 úz. rozhodnutí)	32
PRAHA 12	0	cca 80 % všech případů	neuveďeno
PRAHA 14	4	4	1
PRAHA 19	2	2	2
PRAHA 5	0	cca 60 % všech případů	Cca 20 % všech případů
ZLÍN	1	1	1

ZÁVĚR

Přes polovinu (27 z 46) oslovených úřadů nám poskytlo nějaké informace. Z toho jedna polovina žádná zdlouhavá řízení neneviduje, druhá polovina vedla v posledních letech alespoň jedno zdlouhavé územní řízení. Většina úřadů, které odpověděly, byla schopna podat nějaká další data (vedle údajů o počtu zdlouhavých řízení, ať už nějaké evidovaly, či nikoli) – sbírají je buď z vlastní iniciativy, případně umí poskytnout alespoň odhady možných příčin vyplývajících z každodenní praxe. Ve většině případů se ukázalo, že příčinou zdržení je chyba na straně žadatele (z důvodu nekompletní žádosti, chybějící dokumentace atd.). Kompletní a bezproblémové žádosti se tak dle odpovědí vyskytují pouze v malé míře. Účast spolků byla jako možná příčina zdržení identifikována pouze ve 4 městech.

Z uskutečněné analýzy vyplývá, že žádná (resp. kompletní souhrnná) oficiální data v současné době neexistují, protože ani samotné stavební úřady je často nenevidují, ani evidovat nemusí. Některé úřady dokonce žádost o vedení a poskytnutí dat považují za „*nehospodárné a časově a personálně náročné a zatěžující vytváření irelevantních dokumentů*“, které brání ekonomii procesu již tak zatížených orgánů veřejné správy. Potom ale považujeme za irelevantní argumentaci používanou MMR, developery a médii, která nevychází z žádných konkrétních, podložených a veřejně dostupných dat. Není možné, aby za těchto okolností a přes odpor široké odborné a laické veřejnosti mohlo dojít k vytvoření zcela nového zákona v naději, že urychlení stavebního řízení vyřeší bytovou krizi a zastaví rostoucí ceny.

Je zřejmé, že analýza si nečiní nárok na postižení všech možných příčin, ani není schopna analyzovat situaci na stavebních úřadech. Přesto však věříme, že získané informace poukazují na několik důležitých skutečností:

- souvislá a souhrnná data o počtu zdlouhavých řízení neexistují,
- stejně tak neexistují souhrnná data o jejich příčinách,
- neexistují ani data, která by potvrdovala účelové zdržování ze strany občanských spolků (naopak – data ukazují, že příčiny průtahů stojí v naprosté většině případů mimo spolky),
- některé úřady tyto informace zaznamenávají z vlastní iniciativy, jiné je nenevidují vůbec,
- pokud už nějaká data existují, pak poukazují spíše na chyby v žádostech,
- některé úřady jsou schopny informace dohledat při navýšení finanční a časové kapacity (vidíme potenciál vytvoření komplexnější analýzy v případě, kdy by pořízení dat poptávala státní správa); je otázka, jakým způsobem by úřady reagovaly v případě zadání analýzy např. Ministerstvem pro místní rozvoj (tj. jaký podíl úřadů informace nebude schopno dohledat ani při navýšení personální a finanční kapacity – ze získaných informací se ukazuje, že potenciál získání takových dat je vysoký, záleží na způsobu organizace úřadu)

Zefektivnění a zjednodušení celého procesu je proto vítáno – je evidentní, že panují nejasnosti ohledně všech potřebných dokumentů, razítek a samotné právní úpravy, avšak nový stavební zákon zpochybňuje smysl povolovacího řízení a pojistných mechanismů jako takových. Problematika povolovacího řízení by proto zasloužila samostatnou a hlubší analýzu, jež by umožnila identifikovat kritické body. Fakt, že před vypracováním stavebního zákona nebyla provedena taková analýza, považujeme za závažné pochybení a opomenutí základního startovacího bodu, který příprava nové stavební legislativy vyžaduje. Bylo by také nutné zanalyzovat stav na samotných stavebních úřadech, které jsou už tak zatíženy přemírou práce, trpí podstavem úředníků a nedodrží tak dané zákonné lhůty. Analýza je však potřeba i v případě územního plánování (tj. nejen v otázce správních řízení). Ukazuje se totiž, že právě územní plány a jejich měřítko mohou být příčinou nesprávně připravené žádosti či dalších problémů, které vedou ke zdržení povolení záměru. Souhrnná analýza musí vycházet z komplexní metodiky a se zapojením široké škály aktérů (ne jen stavebních úřadů). Řešením však nemohou být nahrazení procesu povolování zavedením fikce souhlasu a další navrhované kontroverzní instituty.

A CO TEDY S NÁVRHEM STAVEBNÍHO ZÁKONA?

Jediným rozumným řešením v nastalé situaci je vrátit návrh zákona k podstatnému přepracování, a to na podkladě zevrubné analýzy příčin délky a komplikovanosti povolovacích procesů a široké diskuse jednotlivých zájmových skupin, vedenou Ministerstvem pro místní rozvoj.

**ZÁKLADNÍ OKRUHY K DISKUSI NAD NOVOU PRÁVNÍ REGULACÍ
STAVEBNÍHO PRÁVA, KTERÁ BY POMOHLA VYŘEŠIT
SOUČASNÝ STAV, JSOU TYTO:**

1. Stavební úřady

Lze souhlasit se snížením počtu stavebních úřadů. Určitě lze zrušit SÚ na menších obcích s tím, že zůstanou stavební úřady na všech ORP a řadě pověřených OÚ s celkovým počtem cca 400 - 500 SÚ. Ruku v ruce dojde k posílení personální a materiálové kapacity těch stávajících, včetně odvolacích orgánů (a orgánů územního plánování, pokud by zůstaly odděleně). A též dojde k plánované digitalizaci stavebního řízení. Lze si představit i diskusi o snížení stavebních záměrů, pro které je třeba stavební povolení, resp. podkladová stanoviska DO a jejich rozsah (viz níže). Diskuse o státních stavebních úřadech nemůže být součástí aktuálního návrhu. Musí to dobře rozmyslet a koncepčně připravit vláda v úzké spolupráci zejména s Ministerstvem vnitra a měl by na tom být většinový politický konsensus. Jde totiž o zásadní reformu v organizaci veřejné správy, kterou nemůže separátně připravovat MMR a už vůbec ne Hospodářská komora ČR. S tím by symetricky měla být obdobná soustava státních správních úřadů ochrany ŽP a soustava státních správních úřadů památkové péče.

2. Žádná integrace dotčených orgánů do státních stavebních úřadů

S jedinou výjimkou, a to integrace orgánu územního plánování zpět pod stavební úřad.

3. Orgány ŽP, hygienici a památkové péče by měly vydávat vlastní správní akty závazné povahy.

Zachovat podkladová rozhodnutí o povolení výjimek a zachovat závazná stanoviska. Výrazně ale lze zredukovat jejich počet (podle předpisu, nebo ještě více, podle „resortu“), některá mohou vypadnout zcela pro některé situace. Lze uvažovat, že na každý resort bude „jeden papír“, pohyb v soustavě zajistí úřady, je třeba aby byl urychlen; lze uvažovat o konceptu jednoho environmentálního povolení, jak jej připravuje MŽP.

4. ÚPD musí mít formu OOP. Ale zjednodušit proces.

5. Žádné automatické povolení.

6. Fikce závazných stanovisek

Lze uvažovat o výjimečné aplikaci fiktivního závazného stanoviska, ve formě zamítavého závazného stanoviska, ale s delší lhůtou (min. 2 měsíce) a možností jejího prodloužení u složitých případech. Fikce se nesmí týkat závazného stanoviska EIA. Případně hledat jiný, lepší nástroj pro urychlení postupu DO (s využitím instrumentů opatření proti nečinnosti, atrakce atp.)

7. Lze uvažovat o jednotném povolovacím řízení, tzn. sloučit současné územní a stavební řízení.

S tím, že v případě záměru podléhajícího EIA a/nebo IPPC musí být tyto procesy dokončené závazným správním aktem před vydáním povolení stavebním úřadem.

8. Plánovací smlouvy

Lze uvažovat o formě veřejnoprávní smlouvy v režimu správního řádu. Tzn. i s možností návrhu na zrušení.

9. Žádné zásahy do soudního řádu správního.

PŘÍLOHA - ZNĚNÍ OTÁZEK

1. V kolika případech územních řízení, která Váš úřad vedl v posledních 5 letech, bylo vydáno územní rozhodnutí po více než 24 měsících?
2. V kolika případech řízení sub a) byla jednou z hlavních příčin přílišné délky trvání řízení chyba v žádosti o vydání územního rozhodnutí nebo v podkladech, které dodal žadatel? O jaké nedostatky kupř. šlo?
3. V kolika případech byla naopak žádost bezvadná a taktéž podklady dodané investorem neobsahovaly nedostatky, které vedly k nutnosti je doplňovat?
4. V kolika případech se účastnily takových řízení dle bodu a) této žádosti spolky?
5. V kolika případech spolky uplatnily námitku podjatosti nebo účelově uplatnily jiné prostředky za účelem zdržování řízení, které se staly hlavní příčinou průtahů v řízení (prosím uveďte, zda byly prostředky použité spolky neúčelné, tj. na jejich základě nebyla shledána žádná nezákonnost v dosavadním průběhu řízení)?
6. V kolika případech územních řízení dle bodu a) této žádosti bylo proti kladnému územnímu rozhodnutí podáno odvolání?
7. V kolika případech územních řízení dle bodu a) této žádosti bylo na základě odvolání zrušeno původní územní rozhodnutí a věc vrácena k novému řízení?
8. Jaké byly v takových případech důvody odvolání, kterým bylo vyhověno (stačí nám uvést několik stěžejních, resp. opakujících se důvodů)?
9. Jestliže odvolání podle předchozího bodu vyhověno nebylo a byla podána žaloba, které bylo vyhověno (buď u krajského, nebo následně u Nejvyššího správního soudu), prosíme o uvedení spisových značek těchto rozhodnutí. **(0)**
10. V kolika případech došlo v řízeních naplňujících podmínky bodu 1) této žádosti ke snížení objemu povolované stavby a tím byly odstraněny následné průtahy v řízení, nebo došlo k vyřešení sporných námitek snížením objemu stavby a stavba prošla bez zásadních problémů územním řízením? Tento bod žádosti mívá k záměrům, které byly v původní žádosti o vydání územního rozhodnutí tzv. předdimenzované a nadměrně zatěžovaly své okolí, nebo dokonce nesplňovaly ani požadavky územního plánu. U těchto staveb může dojít snížením rozsahu stavby k odstranění překážek, kvůli kterým bylo podáno kupř. odvolání či žaloba. **(pouze v jednom případě v Jablonci nad Nisou)**