

Nový zákon o liniových dopravních stavbách

Důvody pro přijetí a základní teze zákona

V důsledku značných zpoždění a problémům při přípravě a realizaci staveb dopravní infrastruktury se jeví jako vhodné až nezbytné uvažovat o změně legislativy v této oblasti, která by vedla k usnadnění a urychlení celého procesu přípravy a následně i výstavby dopravní infrastruktury.

Pro změnu legislativy upravující přípravu dopravní infrastruktury lze jako inspiraci použít německou právní úpravu. Důvodem je jednak skutečnost, že německý právní řád je poměrně blízký svou koncepcí českému právnímu řádu a jednak i skutečnost, že německá právní úprava je zavedena, ozkoušena a funguje již několik desetiletí. Z tohoto důvodu lze doporučit co nejvíce se přidržet německé právní úpravy a nesnažit se příliš experimentovat s novými nevyzkoušenými cestami, což se již v minulosti na řadě českých zákonů neosvědčilo.

Německá legislativa je přitom postavena na 3 základních principech, které by mohl nový zákon o liniových dopravních stavbách („**ZLDS**“) převzít. Jedná se konkrétně o následující principy:

1. JEDINÝ ZÁKON

Zákon by v jediném předpisu souhrnně upravoval výstavbu dálnic, silnic I. třídy, železnic a vodních cest (dále jen „**liniové stavby**“), a správní řízení předcházející vydání potřebného rozhodnutí a související otázky (EIA, otázka vyvlastnění, náhrady, opravné prostředky atd.).

Zákon by byl speciálním zákonem pro oblast liniových staveb – a to speciálním zákonem vůči stavebnímu zákonu, správnímu řádu, vyvlastňovacímu zákonu, zákonu o pozemních komunikacích, zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a dalším zákonům. Tyto zákony by se aplikovaly pouze v případě, že by nový zákon neměl speciální úpravu. Došlo by ke zrušení některých zákonů, jejichž materie by byla převzata do nového zákona (např. zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury). Došlo by tak k odstranění některých nejasností či duplicit (např. otázka vyvlastnění, náhrad za vyvlastnění atd.).

Toto řešení by přineslo urychlení, větší přehlednost a efektivitu v oblasti výstavby liniových staveb.

2. JEDINÉ ŘÍZENÍ A ROZHODNUTÍ

Zákon by obsahoval úpravu jediného správního řízení, jehož výsledkem by bylo vydání jediného společného rozhodnutí potřebného pro výstavbu liniových staveb – toto rozhodnutí by obsahovalo dle dnešní terminologie územní rozhodnutí a stavební povolení. V tomto jediném řízení by mohl každý dotčený subjekt/dotčené obce/dotčené kraje/občanská sdružení uplatnit námítky, o kterých by muselo být závazně rozhodnuto, a další subjekty by mohly podávat

připomínky. V rámci tohoto řízení by také došlo k posouzení vlivů záměru na životní prostředí (EIA). Došlo by tak ke koncentraci veškerých vyjádření, souhlasů, námitek/připomínek atd. do jediného řízení.

Proti rozhodnutí by mohl každý dotčený subjekt/dotčené obce/dotčené kraje/občanská sdružení podat správní žalobu. Správní žaloba by neměla odkladný účinek. Zákon by také mohl zkrátit lhůty pro vydání rozhodnutí o podané správní žalobě – došlo by tak k urychlení zahájení výstavby. Zákon by mohl vyloučit uplatnění přezkumného řízení – třetí nezainteresované subjekty by nemohly rozhodnutí napadat.

Oproti dnešnímu stavu by došlo k výraznému zkrácení doby potřebné pro vydání pravomocného rozhodnutí potřebného pro zahájení výstavby – dle aktuální právní úpravy lze podávat námitky/připomínky v územním i stavebním řízení, podávat odvolání proti územnímu i stavebnímu povolení, podávat podněty k přezkumnému řízení ohledně územního i stavebního povolení a proti těmto dále podávat správní žaloby. Výstavba by mohla být zahájena i o několik let dříve.

3. JEDINÝ ÚŘAD

Zákon by určil působnost jediného ústředního orgánu státní správy (ideálně Ministerstvo dopravy), v jehož rámci by byl zřízen speciální úřad s celostátní působností, který by měl na starost vedení tohoto jediného správního řízení.

ZÁKLADNÍ TEZE ZLDS

Níže jsou stručně vysvětleny pouze základní pojmy používané v německých zákonech. Pro účely tohoto dokumentu jsou zatím použity pouze překlady německých pojmů, bez jejich přizpůsobení českému právnímu řádu.

Liniové stavby	znamená dopravní stavby dálnic, silnic I. třídy, železnic a vodních cest
Plán potřeb	představuje základní dokument přijímaný formou zákona, který stanovuje potřeby výstavby liniových staveb na období 5 let, a na jehož základě následně dochází k trasování a schvalování plánů jednotlivých staveb
Trasování	činnost prováděná Ministerstvem dopravy v součinnosti s úřady územního plánování před samotným schvalováním plánu jednotlivých staveb, při které dochází k podrobnějšímu řešení výstavby jednotlivých liniových staveb určených v Plánu potřeb

Řízení o schválení

Plánu jediné správní řízení v celém procesu výstavby liniových staveb, jehož výsledkem je schválení plánu (formou územního rozhodnutí nebo územního souhlasu)

Níže jsou uvedeny a ve stručnosti popsány základní teze nového zákona řešící výstavbu liniových staveb.

- 1. Výstavba liniových staveb patří do výsostné pravomoci státu a do působnosti Ministerstva dopravy**
- 2. Síť liniových staveb je budována na základě Plánu potřeb, který je přijat formou zákona**
 - Plán potřeb je základním plánovacím dokumentem pro následné trasování a schvalování plánů a určuje potřeby pro budoucí výstavbu liniových staveb
 - Plán potřeb stanoví základní parametry plánované sítě liniových staveb, vyjadřuje veřejný zájem na stavbě v Plánu potřeb uvedených liniových staveb
 - forma zákona zajišťuje koncepčnost plánování sítí liniových staveb
 - samotná výstavba liniových staveb pak probíhá s ohledem na dostatek finančních zdrojů po etapách uvedených v Plánu potřeb
- 3. Plán potřeb je každých 5 let přezkoumáván Ministerstvem dopravy**
 - je zkoumáno, zda není nezbytné Plán potřeb přizpůsobit rozvoji dopravy, přihlédne se také k oblasti územního plánování, ochrany životního prostředí a městské výstavby
- 4. Změna Plánu potřeb má formu zákona a je iniciována Ministerstvem dopravy/vládou**
 - pokud dojde Ministerstvo dopravy k závěru, že je nezbytné aktualizovat Plán potřeb, iniciuje tuto změnu, která je přijata opět formou zákona – dojde k novelizaci zákona, kterým byl Plán potřeb přijat
- 5. Ministerstvo dopravy vypracovává k uskutečnění Plánu potřeb pětileté plány**
 - pětileté plány Ministerstva dopravy tvoří rámec pro vypracování plánu výstavby silnic z rozpočtového hlediska

6. **Ministerstvo dopravy podává každý rok zprávu Poslanecké sněmovně o postupu výstavby liniových staveb za předchozí rok**
7. **Plán potřeb má přednost před územním plánováním obcí (územní plány) a před územním plánováním krajů (zásady územního rozvoje)**
 - v rámci nového zákona by musel být vyřešen vztah Plánu potřeb a politiky územního rozvoje
8. **Pokud dojde v důsledku výstavby liniových staveb k zrušení/přerušení připojení nebo přístupu osob k přilehlým pozemkům nebo je v důsledku zrušení/přerušení připojení nebo přístupu ohrožena ekonomická existence podniku v blízkosti liniové stavby, má takováto osoba/vlastník podniku právo na vytvoření přiměřené náhrady, případně na finanční kompenzaci**
9. **Zákaz provádění změn v dotčených plochách od okamžiku vyvěšení plánů veřejnou vyhláškou v rámci řízení o schválení plánu nebo od okamžiku, od kterého je dotčeným osobám dána možnost do plánu nahlížet**
 - jedná se v podstatě o zákonnou stavební uzávěru
 - nevztahuje se na změny, které byly zahájeny v souladu s právními předpisy před vyvěšením plánů veřejnou vyhláškou
 - zákaz může trvat nejdéle 4 roky, a pokud jsou vlastníci omezeni déle než 4 roky, tak mají právo na finanční kompenzaci
 - po uplynutí 4 let mají právo požadovat, aby stát převzal jejich pozemky dotčené vyvěšeným plánem, a pokud nedojde k dohodě, mohou vlastníci požadovat vyvlastnění svých vlastnických práv ve prospěch státu
 - výjimku ze zákazu může udělit pouze Ministerstvo dopravy, pokud tomu nebrání veřejné zájmy
10. **Před samotným vyvěšením plánu v řízení o schválení plánu může Ministerstvo dopravy stanovit vyhláškou na dobu 2 let území, které je předmětem plánování**
 - zákaz provádění změn v dotčeném území jako dle bodu 9 výše
 - lhůta může být v odůvodněných případech prodloužena až na dobu 4 let
 - stanovení dotčeného území vyhláškou pozbývá platnosti okamžikem vyvěšení plánu v řízení o schválení plánu
 - lhůta se započítává do 4 leté lhůty dle bodu 9 výše

- výjimku ze zákazu může udělit pouze Ministerstvo dopravy, pokud tomu nebrání veřejné zájmy
- 11. Na dotčené plochy vymezené plánem má stát od okamžiku vyvěšení plánu v řízení o schválení plánu předkupní právo**
- 12. V případě stavby křižovatek nebo připojení k liniovým stavbám nesou náklady na tuto výstavbu subjekty, které jejich výstavbu požadují**
- rozdělení nákladů je upraveno při schvalování v plánu
 - o zřízení nových křižovatek a jejich změnách se rozhoduje v rámci řízení o schvalování plánu
- 13. Ministerstvo dopravy v součinnosti s úřady územního plánování určuje plánování a trasování liniových staveb**
- při trasování se zohlední veřejné zájmy dotčené záměrem včetně vlivu na životní prostředí
 - trasování musí být uzavřeno ve lhůtě 3 měsíců
- 14. Vlastníci a další dotčené osoby jsou povinni strpět provádění přípravných prací (měření, průzkum půdy, podzemních vod, ostatní přípravné práce) v rámci trasování a realizace výstavby liniových staveb**
- pokud vznikne v důsledku provádění přípravných prací dotčené osobě škoda, má tato osoba právo na finanční kompenzaci
- 15. Stavby a změny liniových dopravních staveb lze provádět pouze na základě schváleného plánu, který je schvalován v řízení o schválení plánu**
- plán je schvalován ve správním řízení
 - záměr je vyvěšen v dotčených obcích
 - k záměru se vyjadřují dotčení vlastníci, sdružení ochrany přírody a jiná sdružení zasazující se o ochranu životního prostředí – do 2 týdnů od vyvěšení plánu veřejnou vyhláškou smí podávat námitky
 - orgán pověřený slyšením musí uzavřít slyšení do 3 měsíců po uplynutí lhůty pro podávání námitek
 - orgán pověřený slyšením podá své stanovisko do 1 měsíce po uzavření projednání a postoupí je Ministerstvu dopravy, a to včetně plánu, stanovisek orgánů, stanovisek sdružení a nevyřízených námitek

16. **V rámci řízení o schválení plánu by mělo dojít i k posouzení vlivů na životní prostředí (EIA)**
17. **Plán je schvalován Ministerstvem dopravy územním rozhodnutím / územním souhlasem**
 - jedná se o správní rozhodnutí, proti kterému jsou přípustné opravné prostředky
 - v podstatě zahrnuje dnešní územní rozhodnutí a stavební povolení
 - v rozhodnutí je rozhodnuto o podaných námitkách a vyjádřeních
18. **Realizace plánu musí být zahájena do 10 let od nabytí právní moci, jinak pozbyde platnosti – může být prodlouženo Ministerstvem dopravy nejvýše o 5 let**
 - za zahájení realizace plánu se považuje jakákoliv navenek identifikovatelná činnost většího než drobného významu směřující k uskutečnění záměru
19. **Schválení plánu lze napadnout ve správním soudnictví žalobou, která nemá odkladný účinek**
 - odkladný účinek může být žalobě přiznán
 - zkrácené lhůty
20. **V řízení o správní žalobě nevedou podstatné nedostatky při zvážení či porušení právních předpisů o řízení či formě k zrušení územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, pokud mohou být odstraněny doplněním plánu nebo doplňkovým řízením**
21. **Po schválení plánu (vydání územního rozhodnutí/souhlasu) a v případě, že je nutné zahájit neprodleně práce a vlastník odmítá přenechat potřebné pozemky dohodou, může vyvlastňovací úřad udělit předčasnou držbu**
 - pozemky jsou již určeny v územním rozhodnutí/souhlasu k vyvlastnění, není tedy nutné čekat na výsledek vyvlastňovacího řízení a stavební práce mohou být neprodleně zahájeny
22. **Po schválení plánu (vydání územního rozhodnutí/souhlasu) je přípustné vyvlastnění, pokud je nutné k realizaci schváleného nebo povoleného záměru.**

MINISTERSTVA DŮLEŽITÁ Z POHLEDU PŘÍPRAVY ZLDS

Ministerstvo	Působnost
Ministerstvo dopravy	Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy a odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.
Ministerstvo pro místní rozvoj	Ministerstvo pro místní rozvoj je ústředním orgánem státní správy ve věcech územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky. Ministerstvo pro místní rozvoj koordinuje činnosti ministerstev při zabezpečování regionální politiky státu, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje.
Ministerstvo životního prostředí	Ministerstvo životního prostředí je orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí je ústředním orgánem státní správy pro ochranu přirozené akumulace vod, ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti povrchových a podzemních vod, pro ochranu ovzduší, pro ochranu přírody a krajiny, pro ochranu zemědělského půdního fondu, pro ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod, a pro posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují státní hranice.
Ministerstvo financí	Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet republiky.
Ministerstvo vnitra	Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti ve vymezeném rozsahu, včetně dohledu na bezpečnost a plynulost silničního provozu. Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání a spisové služby.