

Velké projekty dopravní infrastruktury v rámci územního plánování a možnosti veřejnosti do něj zasahovat

Large Transport Infrastructure Projects within Spatial Planning and the Possibility of Public Intervention

Pavel Krupík

Abstract:

The paper deals with the description of the whole process of spatial planning of large transport infrastructure projects whose total investment costs without VAT exceed CZK 1.8 billion, from the detection of the need for construction of new transport infrastructure, through the evaluation of its necessity by the EIA process, followed by the approval of the Central Commission of the Ministry of Transport of the Czech Republic, until issuing of the final zoning decision and above all the possible influence of the public on it.

The aim of the paper is to map the legislation in force at the time of submission of the article which allows the public to enter and intervene in the process of spatial planning of large transport infrastructure projects in various stages. Furthermore; it describes the process of construction of transport structures from the beginning of the plan to the territorial procedure.

Keywords:

Spatial planning; transport infrastructure; the public

KRUPÍK, Pavel(2019). Velké projekty dopravní infrastruktury v rámci územního plánování a možnosti veřejnosti do něj zasahovat.

In: KUGL, Jiří, ed. *Člověk, stavba a územní plánování* 13. ČVUT v Praze, Fakulta stavební. pp. 172–183. ISBN 978-80-01-06762-8. ISSN 2336-7687.

Článek je licencován pod licencí Creative Commons BY-NC-ND 4.0 (Uvedte autora-Neužívejte komerčně-Nezpracovávejte 4.0 Mezinárodní). Licenční podmínky: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.cs>

1 Úvod

Proces územního plánování velkých projektů dopravní infrastruktury, jejichž celkové investiční náklady bez DPH přesáhnou 1,8 mld. Kč, obsahuje spoustu na sebe navazujících kroků. Do průběhu tohoto procesu má v určitých momentech možnost zasahovat odborná i neodborná veřejnost, která má rovněž určité možnosti požadovat změny nebo úpravy velkých projektů dopravní infrastruktury na základě svých podnětů a připomínek a tím i jejich realizaci pozdržet nebo úplně zastavit. Střetává se zde tedy zájem státu (zastupující občany) s na druhé straně stojící veřejností přímo dotčenou projektem dopravní infrastruktury (popřípadě různými spolky). Příspěvek se zabývá popisem celého procesu územního plánování od odhalení vzniku potřeby na výstavbu nové dopravní infrastruktury, přes vyhodnocení její potřebnosti, průchodnosti územím a proveditelnosti (vyhledávací studie, různé varianty trasování, studie proveditelnosti), proces EIA, následované schválením Centrální komisí Ministerstva dopravy České republiky, až do vydání pravomocného územního rozhodnutí, a především možným vlivem veřejnosti na něj.

Při procesu územního plánování se zjednodušeně řečeno střetávají zájmy veřejnosti a státu. Stát zde naráží na českou povahu nebo způsob myšlení, kdy všichni chtějí hustou a kapacitní síť dopravní infrastruktury, ale ideálně ne v jejich bezprostřední blízkosti. Je potřebné najít balanc mezi potřeby státy a vlastnickým právem.

2 Cíl a metodologie

Cílem příspěvku je zmapovat právní úpravu platnou v době odevzdání článku, která umožňuje veřejnosti vstupovat a zasahovat do procesu územního plánování velkých projektů dopravní infrastruktury v jednotlivých fázích. Dále popsat proces vzniku dopravních staveb od počátku záměru až po územní řízení.

Výzkum je řešen formou řešerše právně závazných dokumentů a dostupných materiálů. Z nich je sestaven celý proces vzniku dopravních staveb v rámci územního plánování. Dále jsou pak hledány formy a možnosti, jak může veřejnost do těchto procesů vstupovat a ovlivňovat je ve svůj prospěch.

3 Proces přípravy dopravních staveb v rámci územního plánování

V následující kapitole je popsán celý proces vzniku dopravních staveb krok po kroku, tak jak na sebe jednotlivé fáze od počátku záměru až po územní řízení navazují. U fází, do kterých může veřejnost zasahovat, je popsáno jak, a je zhodnocena použitelnost stávající právní úpravy v praxi, zda jsou dostačující, či nikoliv. Případně jsou zde uvedeny možné varianty řešení a návrhy na změny. Ve většině případů, kdy může veřejnost vstupovat do procesu územního plánování je spojena s vlastnickým právem. Jak uvádí Adamová (2011): „*Vlastnické právo je přitom institut umožňující jak účast v příslušných řízeních, tak v řadě případů institut zakládající možnost domáhat se soudního přezkumu schváleného rozhodnutí či opatření. Je rovněž významnou hodnotou pro posouzení, zda má být konkrétní záměr realizován, neboť musí být respektovány základní ústavní a potažmo i občanskoprávní kautely stanovící míru možných zásahů do vlastnického práva. Bude záležet na okolnostech, zdali v daném případě bude ochrana poskytovaná vlastnickému právu současně i ochranou zájmu širšího okruhu subjektu. Nelze přehlédnout, že postavení vlastníka je v mnoha ohledech silnější, než subjektu, jemuž zákon umožňuje hájit v daném řízení veřejné zájmy, ať už jde o veřejného zmocněnce v případě zásad územního rozvoje, územního plánu či opatření o stavební uzávěře, nebo o občanské sdružení v územním řízení.*“

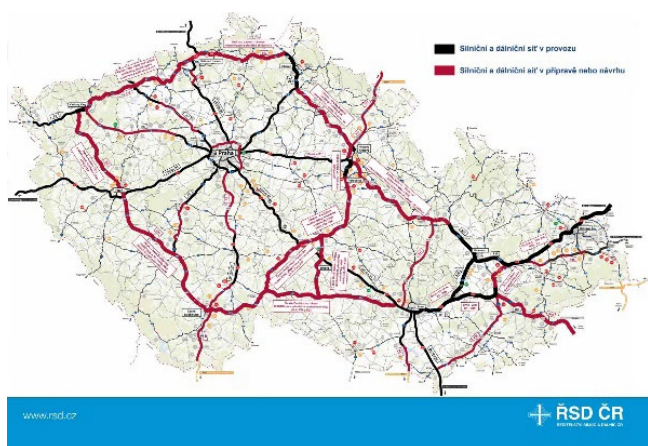
3.1 Nový stavební záměr

Celý proces začíná odhacením vzniku potřeby na výstavbu nové dopravní infrastruktury. Vzhledem k tomu, že se článek zabývá projekty dopravní infrastruktury, jejichž celkové investiční náklady bez DPH přesáhnou 1,8 mld. Kč, jedná se o opravdu rozsáhlé projekty, kde už jsou záměry většinou známy. Pokud se například zaměříme na dálniční síť, pak je znám výhledový stav dálniční sítě, který zachycuje obrázek č. 1.



obr. 1 – Výhledový stav dálniční sítě, Zdroj: Ředitelství silnic a dálnic ČR

Přesto se však Ředitelství silnic a dálnic začíná zabývat plánováním tzv. druhé dálniční sítě. Jedná se o novou síť dálnic, která má spojit krajská města. Plán je zobrazen na obrázku č. 2. Stále tedy vznikají nové stavební záměry.



obr. 2 – Druhá fáze dálniční sítě, Zdroj: Ředitelství silnic a dálnic ČR

Menší dopravní projekty mohou vznikat například na základě nedodatečné kapacity stávající sítě (např. nárůstu počtu vozidel) nebo vlivem zvýšené hlukové zátěže (protihlukové stěny).

3.2 Studie

Směrnice pro dokumentaci staveb pozemních komunikací rozlišuje čtyři druhy studií:

- **Vyhledávací studie**, která řeší samotné umístění stavebního záměru a to ve všeobecně přijatelné trase především z pohledu životního prostředí. Hledají se v ní vhodné lokality a zpracovávají se možné verze stavebního záměru.
- **Studie proveditelnosti a účelnosti**, která porovnává varianty vzniklé jako výstup z vyhledávací studie metodou multikriteriálního hodnocení. Ověřuje především, zda je stavební záměr realizovatelný z pohledu technických parametrů, zda splňuje svůj účel, zda je průchodný dotčeným územím z hlediska životního prostředí, zda je ekonomicky přijatelný a realizovatelný z hlediska financování.
- **Technická studie**, která řeší základní ekonomické, dopravní, architektonické a technické problémy stavebního záměru.
- **Dopravní studie** se zpracovává v případech, že při plánování nelze využít údaje z celostátního sčítání dopravy.

Všechny z těchto studií by měly být zpracovány v souladu s požadavky zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

3.3 Dokumentace pro posuzování vlivů na životní prostředí (SEA)

Proces SEA (Strategické posuzování vlivů na životní prostředí) je upraven zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Vyhodnocují se v něm vlivy na udržitelný rozvoj území v rámci stabilizace koridoru dopravní stavby v územně-plánovací dokumentaci na úrovni celostátní (rozvojové programy a koncepce) i regionální (územní plány).

V rámci procesu SEA jsou posuzovány koncepce uvedené v § 3 písm. b) a § 10a odst. 1 výše uvedeného zákona.

Dle §32 odst. 2 a §36 odst. 1. zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je proces SEA povinný při zpracování Politiky územního rozvoje České republiky a Zásad územního rozvoje kraje. Pro zpracování územního plánu je dle §47 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) proces SEA povinný, jen pokud ho nařídí příslušný krajský úřad.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

K návrhu koncepce může dle § 10f odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, každý „zaslat své písemné vyjádření k návrhu koncepce příslušnému úřadu nejpozději do 5 dnů ode dne konání veřejného projednání návrhu koncepce. V téže lhůtě může zaslat předkladatel příslušnému úřadu své písemné vyjádření k vyhodnocení.“ Jedná se tedy o první možnost v rámci procesu územního plánování do něj veřejností zasahovat.

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Jedná se o první možnost veřejnosti zasahovat do procesu územního plánování. Tyto možnosti jsou z pohledu autora dostatečné, byť ze strany veřejnosti vyžadují notnou dávku zájmu o tuto problematiku (sledování úředních desek).

3.4 Územně plánovací podklady

Řadí se mezi koncepční nástroje územního plánování. Svou povahou jsou nejobecnějšími nástroji územního plánování. Jedná se většinou o podklad pro pořizování a poklad pro ostatní nástroje (Damohorský 2007).

Územně plánovací podklady se dělí na územně analytické podklady a územní studie. Územně plánovací podklady slouží dle § 26 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) k „zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci“. Územní studii lze dle § 30 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) použít k prověření a posouzení jakékoliv změny využití území, tedy i pro umístění dopravní infrastruktury.

3.5 Politika územního rozvoje České republiky

Politika územního rozvoje ČR je celostátní koncepce a je závazná pro všechny druhy územně plánovací dokumentace (např. zásady územního rozvoje, územní plány obcí nebo regulační plány) a pro rozhodování v území.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 3 byla projednána na základě Usnesení vlády České republiky ze dne 2. září 2019 č. 630. Dle § 33 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) „Ministerstvo zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup návrh politiky územního rozvoje včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, oznámí místo a dobu konání veřejného projednání nejméně 30 dnů předem a stanoví lhůtu pro podání písemných připomínek obcí a veřejnosti, která nesmí být kratší než 30 dnů ode dne veřejného projednání.“

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Veřejnost má opět možnost zasahovat do procesu územního plánování. Tyto možnosti jsou z pohledu autora dostatečné, byť podobně jako bod 2.3 ze strany veřejnosti vyžadují notnou dávku zájmu o tuto problematiku.

3.6 Územně plánovací dokumentace

Je to soustava nástrojů územního plánování s dílčí územní působností a svým obsahem navazuje na Politiku územního rozvoje České republiky. Všechny typy územně plánovací dokumentace jsou vydávány formou opatření obecné povahy, takže je možné veřejností podávat přezkum. Některými autory sem bývá zařazována i vymezení zastavěného území (Sládeček, Pouperová 2014). Konkrétně se jedná:

3.6.1 Zásady územního rozvoje (kraje)

Z hlediska dopravní infrastruktury vymezují zásady územního rozvoje koridory pro veřejně prospěšné stavby.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Dle § 37 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) „Krajský úřad oznámí místo a dobu společného jednání o návrhu zásad územního rozvoje a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území jednotlivě nejméně 15 dnů předem dotčeným orgánům, ministerstvu a sousedním krajům. Dotčené orgány

vyzve k uplatnění stanovisek ve lhůtě 30 dnů ode dne jednání, ve stejné lhůtě mohou sousední kraje uplatnit připomínky.“ Dále dle § 39 odst. 2: „Dotčené obce, oprávněný investor a zástupce veřejnosti mohou podat námitky proti návrhu zásad územního rozvoje. Námitky s odůvodněním a vymezením dotčeného území lze uplatnit do 7 dnů ode dne veřejného projednání. Ve stejné lhůtě může každý uplatnit připomínky k návrhu a vyhodnocení.“

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Do tohoto procesu má veřejnost možnost zasahovat. Záhumenská (2014) uvádí, že s účinností novely č. 350/2012 Sb. přibyla možnost veřejnosti vyjádřit se po vypracování návrhu. Do té doby se veřejnost měla možnost zapojit až při veřejném projednávání. Z tohoto důvodu jsou možnosti veřejnosti dle autora dostačující.

3.6.3 Územní plány (obcí)

Územní plán usměrňuje rozvoj obce v souladu se zásadami územního rozvoje kraje. Územní plán obce se vydává pro celé její území. Návrh územního plánu se projednává ve dvou fázích.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Na konci první fáze dojde ke zveřejnění přípravné verze návrhu ÚP. Následně může dle § 50 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) „každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky.“

Územní plán je pak dále ve druhé fázi projednáván veřejně dle § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a dle odst. 2 mohou „námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti.“

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Do procesu mají možnost zasahovat podáním námitek nebo připomínek v rámci řízení především vlastníci pozemků a dále pak zástupce veřejnosti. Připomínku smí uplatnit každý. Tyto možnosti jsou z pohledu autora dostatečné.

3.6.3 Regulační plány (obcí)

Regulační plán v řešené ploše stanoví podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb včetně veřejné infrastruktury a zároveň vymezuje veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření, tedy i velké projekty dopravní infrastruktury.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Podle § 65 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) může „do 15 dnů ode dne doručení každý u pořizovatele uplatnit písemné připomínky k návrhu regulačního plánu.“

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Možnosti vstupovat veřejnosti do procesu pořizování regulačního plánu jsou z pohledu autora opět dostatečné.

3.7 Schválení záměru projektu Centrální komisí na Ministerstvu dopravy

Posouzení záměru projektu orgánem s rozhodovací pravomocí ve věci problematik souvisejících s přípravou a realizací dopravních staveb se řídí podle Směrnice Ministerstva dopravy č. V-2/2012, změna č. 4. U projektů dopravní infrastruktury, jejichž celkové investiční náklady bez DPH přesáhnou 1,8 mld. Kč, je vyžadováno navíc i zpracování oponentního posudku k záměru projektu.

3.8 Dokumentace pro posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) a závazné stanovisko

Proces EIA je upraven zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Při posuzování vlivů na životní prostředí se provádí dokumentace EIA (Environmental Impact Assessment), jejímž cílem je získat představu o výsledném vlivu stavby na životní prostředí. Na základě vypracované studie EIA a jejím projednáním je vydáno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle § 9a výše uvedeného zákona, bez kterého není možné jakoukoliv stavbu zahájit

V rámci procesu EIA jsou podle přílohy č. 1 výše uvedeného zákona posuzovány Ministerstvem životního prostředí celostátní dálnice I. a II. třídy.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Podle ustanovení § 6 odst. 8 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, se může veřejnost, dotčená veřejnost, dotčené orgány a dotčené územní samosprávné celky vyjádřit k oznámení záměru nejpozději do 30 dnů ode dne zveřejnění.

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Veřejnost má možnost se vyjádřit. Tyto možnosti jsou z pohledu autora dostatečné, byť podobně jako v jiných bodech ze strany veřejnosti vyžadují notnou dávku zájmu o tuto problematiku.

3.9 Předběžný geotechnický průzkum

Předběžný geotechnický průzkum má objasnit geotechnický problém a posoudit realizovatelnost stavby v navrženém území pro potřeby zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí. Cílem je získání informací o geologických poměrech v místě stavby tak, aby bylo možné stavbu vyprojektovat s minimálním dopadem na okolí a maximálně hospodárně. Zpravidla se realizuje pro již umístěnou stavbu.

a) Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování

Podle § 2f zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, je každý „povinen umožnit provádění měření a průzkumných prací v rámci přípravy stavby dopravní infrastruktury prováděné oprávněným investorem, a to i před zahájením řízení, kterým se stavba umísťuje nebo povoluje, nebo řízení, kterým se stavba umísťuje a povoluje. Za tímto účelem má oprávněný investor a jím zmocněné osoby právo vstupovat a vjíždět na cizí nemovité věci. Oprávněný investor nebo jím zmocněné osoby jsou povinni co nejvíce šetřit práv vlastníků dotčených nemovitých věcí a nejméně 14 dní předem jim provádění měření nebo průzkumných prací na jejich nemovité věci písemně oznámit na adrese podle § 3 odst. 2. V oznámení podle předchozí

věty musí být uveden důvod provádění měření nebo průzkumných prací na nemovité věci, popis činností, které mají být provedeny, rozsah, způsob, termín a upřesnění místa jejich provedení, označení oprávněného investora, jeho kontaktní údaje, datum vyhotovení oznámení a jméno, příjmení, funkce a podpis osoby oprávněné zastupovat oprávněného investora. Po skončení prací jsou oprávněný investor nebo jím zmocněné osoby povinni uvést nemovité věci do předchozího stavu, a není-li to možné s ohledem na povahu provedených prací, do stavu odpovídajícímu předchozímu účelu nebo užívání dotčené nemovité věci a bezprostředně písemně oznámit tuto skutečnost vlastníku nemovité věci na adrese podle § 3 odst. 2. Pokud byl vlastník nebo uživatel nemovité věci v důsledku výkonu práv oprávněného investora nebo jím zmocněné osoby podle tohoto odstavce omezen v obvyklém užívání nemovité věci nebo mu vznikla újma na majetku, má právo na přiměřenou jednorázovou náhradu ve výši dvojnásobku částky stanovené podle zákona o oceňování majetku“.

b) Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení

Problémem je, že v zákoně č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, chybí jasná definice pojmů měření a průzkumné práce. Podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, příloze č. 2 má dokumentace pro územní rozhodnutí obsahovat: „výčet a závěry provedených průzkumů a rozborů - geologický průzkum, hydrogeologický průzkum, stavebně historický průzkum apod.“. V rámci ujasnění pojmů by bylo vhodné v tomto duchu doplnit vysvětlení i do výše uvedeného zákona.

Jako problémová z hlediska dotčené veřejnosti (v tomto případě vlastníka pozemku) se může jevit lhůta pro oznámení měření nebo průzkumných prací a to minimálně 14 dní předem.

Zákon č. 62/1988 Sb., Zákon České národní rady o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, § 6 odst. 3 stanovuje, že „projekt geologických prací a jeho změny obsahující strojní vrtné práce hlubší než 30 m nebo strojní vrtné práce, jejichž celková délka přesahuje 100 m, je organizace povinna zaslat krajskému úřadu, v jehož správním obvodu mají být práce spojené se zásahem do pozemku prováděny, a to nejméně 30 dní před zahájením prací spojených se zásahem do pozemku.“ Dále pak § 9a odst. 3 stanovuje, že „nejméně patnáct dní před zahájením geologických prací spojených se zásahem do pozemku je organizace povinna oznámit účel, rozsah a očekávanou dobu provádění uvedených prací obci, na jejímž území mají být provedeny.“ Je zde tedy vidět určitý nepoměr povinnosti oznamovat provádění těchto prací a to vlastníkovu pozemku 14 dní předem, obci 15 dní předem a krajskému úřadu 30 dní předem. Vlastník pozemku je tedy jako dotčený subjekt v tomto ohledu nejvíce upozaděn.

3.10 Zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí (DÚR)

Zpracování projektové dokumentace pro územní rozhodnutí (DÚR) definuje účel stavby, její umístění a napojení na technickou i dopravní infrastrukturu (napojení budoucí stavby na pozemní komunikaci, na vodovod, kanalizaci či elektrické vedení) a charakterizuje majetkoprávní vztahy (zahrnuje souhlas vlastníka pozemku, pokud není žadatel sám jeho vlastníkem a není zde žádné věcné břemeno). Cílem DÚR je dokázat, že stavba je za daných podmínek realizovatelná a je v souladu se všemi normami a předpisy, proto slouží jako podklad pro získání územního rozhodnutí (rozhodnutí o umístění stavby) vydávaného příslušným stavebním úřadem.

3.11 Projednání s dotčenými orgány státní správy (včetně žádosti o verifikační stanovisko EIA) a provedení biologického průzkumu

K vydání územního rozhodnutí je potřebné doložit vyjádření dočtených orgánů státní správy. Orgán kraje v přenesené působnosti povoluje podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů v kategorii ohrožených, uvedených v příloze č. II a III vyhlášky č. 395/1992 Sb.

Verifikační stanovisko EIA se vydává podle § 23a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, pro prioritní dopravní záměry.

3.12 Územní řízení

Územní řízení je zahájeno pouze na žádost stavebníka. Na základě vydání územního rozhodnutí je stavba umístěna v území

Vydáním pravomocného územního rozhodnutí končí celý proces územního plánování. Následují pak další fáze.

a) *Možnosti veřejnosti zasahovat do přípravy staveb v rámci územního plánování*
Účastníky územního řízení jsou podle § 85 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon):

a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,

b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno."

Podle § 87 odst. 1 a 2 stavebního zákona:

„(1) Stavební úřad oznámí zahájení územního řízení a k projednání žádosti nařídí ústní jednání, a je-li to účelné, spojí jej s ohledáním na místě; oznámení o konání ústního jednání se doručí nejméně 15 dnů předem. Stavební úřad může upustit od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Upustí-li stavební úřad od ústního jednání, stanoví lhůtu, do kdy mohou účastníci řízení uplatnit námitky a dotčené orgány závazná stanoviska; tato lhůta nesmí být kratší než 15 dnů. Oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků; v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další úkony v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu, dotčeným orgánům a obci, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 1 písm. b), se doručuje jednotlivě; účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci řízení podle § 85 odst. 1 písm. a) a § 85 odst. 2 písm. a).

(2) V případech záměrů, pro které je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, může stavební úřad nařídít k projednání žádosti veřejné ústní jednání. Pro doručování oznámení o zahájení územního řízení a dalších úkonů v řízení se použije odstavce 1 obdobně; konání veřejného ústního jednání se oznamuje veřejnosti veřejnou vyhláškou, která musí být vyvěšena nejméně 30 dnů předem. Po tuto dobu musí stavební úřad umožnit každému nahlédnout do podkladů pro vydání rozhodnutí."

b) *Zhodnocení použitelnosti v praxi a návrhy na úpravu stávajícího řešení*

V případě účastníka územního řízení podle § 85 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) písm. B) (osoby, jejichž

vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno) je ve většině případů velkých projektů dopravní infrastruktury doručováno oznámení o zahájení územního řízení veřejnou vyhláškou a to na rozdíl od účastníků územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) (vlastníků dotčených pozemků), kterým je oznámení doručováno jednotlivě.

Zde autor spatřuje rozpor v doručování účastníkům řízení. Pokud vezmeme v potaz, že v případě velkých projektů dopravní infrastruktury je o jejich přibližném umístění (územní rezerva) rozhodnuto už při schválení politiky územního rozvoje České republiky a dá se tedy předpokládat s pravděpodobností hraničící jistotou, že budou státem (Ředitelství silnic a dálnic ČR; Správa železnic, státní organizace nebo Ředitelství vodních cest ČR) dříve nebo později vykoupěny, pak je nejednotnost v doručování nepodložená.

V případě vlastníků dotčených pozemků po územním řízení po vydání pravomocného územního rozhodnutí jsou jejich pozemky vykoupěny/směněny, a tudíž pro ně mohou být podmínky rozhodnutí „nezajímavé“. To ale neplatí pro majitele sousedních pozemků, kteří budou i po výstavbě pořádkem sousedé a tudíž jejich požadavky mohou být podstatně (např. umístění ochranného zemního valu).

Nabízí se tedy varianta doručovat oznámení o zahájení územního řízení jednotlivě všem účastníkům řízení a samotné rozhodnutí v souladu s § 2 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, doručovat veřejnou vyhláškou.

4 Spolky

Samotnou kapitolou jsou spolky, tedy nevládní organizace podporujících ochranu životního prostředí. Jejich možné účastenství v územním řízení (navazující dle EIA) je dáno dle § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, pokud se přihlásí jako „dotčená veřejnost“, kterou zákon výše vymezuje v § 3 písm. i) mimo jiné jako spolky, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví za podmínky, že spolek existuje alespoň 3 roky nebo sesbíral 200 podpisů. Takový spolek se může účastnit navazujících řízení, pokud svou účast oznámí do 30 dnů od zveřejnění oznámení o zahájení navazujícího řízení. Spolky nejsou o zahájení těchto navazujících řízení jednotlivě informovány, je proto nutné sledovat úřední desku příslušného úřadu a do navazujících řízení se aktivně přihlásit.

Spolek má taktéž dle § 9c odst. 4 zákona výše možnost v navazujícím řízení podat odvolání proti rozhodnutí i v případě, že se do řízení nepřihlásil a tedy nebyl účastníkem řízení od počátku. Stejně tak mají spolky dle § 9d odst. 1 zákona výše možnost žalovat u krajského soudu rozhodnutí vydané v navazujícím řízení a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí.

5 Závěr

Cílem příspěvku bylo uvést možnosti veřejnosti vstupovat a zasahovat jako účastníci řízení do procesu územního plánování těchto projektů s ohledem na závazné legislativní dokumenty. Dále popsat proces vzniku dopravních staveb od počátku záměru až po územní řízení.

Zapojení veřejnosti do plánování rozvoje státu, regionů i města vesnic je vysoce žádoucí. Vyhodnocení vhodné míry zapojení veřejnosti a nalezení efektivního bodu, kdy jsou hájeny zájmy veřejnosti a zároveň je zamezeno obstrukcím při přípravě nejen dopravních staveb.

Současný stav s možností spolků „hájit veřejné zájmy“ se autorovi zdá být příliš

benevolentní a převažuje misky vah na jednu stranu. Z hlediska životního prostředí hájí/měly by hájit tyto zájmy dotčené orgány a tedy nepřísluší do díky spolků. Bohužel/bohudík (záleží na úhlu pohledu) právo spolků účastnit se navazujících řízení v platné legislativě vychází z Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, která pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 4. 10. 2004.

Naopak ochrana vlastníků a jejich práv je dostatečná. Nicméně je potřebné balancovat mezi veřejnými zájmy státu (a tedy i jeho občanů) a právem vlastnit majetek (nemovitě věci), který je ukotven v Listině základních práv a svobod.

Výhledově možná změni možnosti veřejnosti vstupovat do procesu územního plánování nový stavební zákon. V této souvislosti se hovoří neustále o potřebě urychlit výstavbu projektů dopravní infrastruktury. Jak jsou právní úpravy úspěšné, dobře vystihuje závěr Nejvyššího kontrolního úřadu, který učinil po provedení inventarizace přípravy a výstavby dálnic v letech 2013 až 2017. Lepší zprávou je, že ceny dálnic v průměru klesly v porovnání s roky 2008 až 2012 v průměru o 55 procent. Špatný: příprava staveb se prodlužuje a základní dálniční síť nebude dokončena ani v roce 2050.

Literatura

- ADAMOVÁ Hana. VLASTNICKÉ PRÁVO JAKO PROSTREDEK ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI DO ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ, COFOLA 2011 The Conference Proceedings. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 1766 s. ISBN 978-80-210-5582-7.
- ČESKÁ REPUBLIKA (1988). Zákon č. 62/1988 Sb., Zákon České národní rady o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, účinného od 1. 1. 2018. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1988, částka 10, s. 60-64.
- ČESKÁ REPUBLIKA (2001). Zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, účinného od 1. 1. 2018. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2001, částka 40, s. 100.
- ČESKÁ REPUBLIKA (2006). Vyhláška č. 499/2006 Sb., Vyhláška o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 405/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., a vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, účinné od 1. 1. 2018. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 163, s. 498 - 503.
- ČESKÁ REPUBLIKA (2006). Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 312/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, účinného od 1. 2. 2020. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 63, s. 2226 – 2290.
- ČESKÁ REPUBLIKA (2009). Zákon č. 416/2009 Sb., Zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění Zákona č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, účinného od 31. 8. 2018. In: *Sbírka zákonů,*

- Česká republika. 2009, částka 135, s. 416-423.
- ČESKÁ REPUBLIKA (2019). Politika územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizací č. 1, 2 a 3. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2019, částka 107.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-498-1.
- MINISTERSTVO DOPRAVY (2009). *Technické podmínky TP-76, Geotechnický průzkum pro pozemní komunikace*. ARCADIS Geotechnika a.s. [24.11.2019]. Dostupné z http://www.pjpk.cz/data/USR_001_2_8_TP/TP_76B.pdf.
- MINISTERSTVO DOPRAVY (2015). *Směrnice č. V-2/2012, změna č. 4, Směrnice upravující postupy Ministerstva dopravy, investorských organizací a Státního fondu dopravní infrastruktury v průběhu přípravy investičních a neinvestičních akcí dopravní infrastruktury, financovaných bez účasti státního rozpočtu*. Odbor infrastruktury a územního plánu [3.11.2019]. Dostupné z [https://www.mdcz.cz/getattachment/Dokumenty/Ministerstvo/Vnitrozorní-predpisy-\(1\)/Vnitrozorní-predpisy/Smernice-V-2-2012,-zmena-c-4-dopravní-infrastruktura.pdf.aspx](https://www.mdcz.cz/getattachment/Dokumenty/Ministerstvo/Vnitrozorní-predpisy-(1)/Vnitrozorní-predpisy/Smernice-V-2-2012,-zmena-c-4-dopravní-infrastruktura.pdf.aspx)
- MINISTERSTVO DOPRAVY (2017). *Směrnice pro dokumentaci staveb pozemních komunikací*. Ing. Ivan Rybák (PRAGOPROJEKT, a.s.) [27.10.2019]. Dostupné z http://www.pjpk.cz/data/USR_001_2_11_METODICKE_POKYNY/SDS_PK_2017.pdf.
- MINISTERSTVO DOPRAVY (2017). *Metodický pokyn Ministerstva dopravy ČR pro přípravu, realizaci a sledování liniových dopravních staveb ve vztahu k riziku svahových deformací včetně řešení mimořádných událostí*. Česká geologická služba a Ústav struktury a mechaniky hornin AV ČR, v.v.i. [11.9.2019]. Dostupné z <http://www.geology.cz/extranet/sgs/svahove-nestability/metodicky-pokyn-md-deformace.pdf>
- Nejvyšší kontrolní úřad. Kontrolní závěr auditorské akce 17/05: Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic. In: Nejvyšší kontrolní úřad: Na podzim roku 2017 se nezačala stavět žádná z plánovaných 15 dálničních staveb. Vina jsou problémy s přípravou [20. 6. 2020]. K dispozici online na adrese: <https://www.nku.cz/cz/pro-media/tiskove-zpravy/do-podzimu-2017-se-nezacala-stavet-ani-jedna-z-planovanych-15-staveb-dalnic--na-vine-jsou-problemy-s-pripravou-id9349/>
- SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-87576-48-9.
- ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE (2019). Obec a územní plánování – postavení a činnost obcí v územním plánování. *Urbanismus a územní rozvoj*. 3/2019, mimořádná příloha. ISSN 1212-0855.
- ZAHUMENSKÁ, V., HUMLÍČKOVÁ, P. Územní plánování v datech se zaměřením na účast veřejnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi* 3/2014. str. 260. LIT51029CZ.

Informace o autorovi

Ing. Pavel Krupík
České vysoké učení technické v Praze, Fakulta stavební,
Katedra ekonomiky a řízení ve stavebnictví
pavel.krupik@fsv.cvut.cz