

LINIOVÉ STAVBY a veřejný zájem

Seminář
v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR
konaný dne 19. února 2009

Obsah

Poslanec Ing. Karel Sehoř (<i>úvodní slovo</i>)	3
Pavel Braha (<i>moderátor</i>)	
Senátor Mgr. Pavel Eybert	5
Pavel Braha	
Poslanec Ing. Karel Sehoř	11
Pavel Braha	
Ing. Vladimír Vorel	14
Pavel Braha	
Ing. Alfred Brunclík	21
Pavel Braha	
Ing. Tomáš Kaas	31
Pavel Braha	
JUDr. František Hak	36
Pavel Braha	
JUDr. Daniela Kovalčíková	44
Pavel Braha	
JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.	50
Pavel Braha	
Diskuze	57
<i>(diskuzi moderoval Pavel Braha)</i>	

Úvodní slovo poslance Ing. Karla Sehoře

Za nejdůležitější považuji dokončení výstavby komunikační nebo dopravní sítě v České republice, která, máme tu smůlu, po mnoha letech dokončena není. Trochu mě mrzí, že někdy vydáváme peníze na drobnější věci a zapomínáme na náš hlavní úkol, a sice dokončit síť dálnic, síť koridorů, některé vodní cesty. Máme-li peníze z Evropské unie do roku 2013, tak pokud je nevyužijeme právě na ty velké stavby tohoto typu, budeme je velmi těžko dodělávat v budoucnu.

Prakticky každé zasedání, protože jsem také předsedou dozorčí rady Státního fondu dopravní infrastruktury, se bavíme nad využitím těch peněz, a to jak už národních nebo evropských. To znamená nad efektivností těchto peněz. To je jedna z nejdůležitějších věcí. Trochu to souvisí i s tím, že se na to dá jít dvěma způsoby. Jeden způsob je, že se analyticky zjišťuje, jestli byly efektivně vynaloženy peníze. Nějaký materiál k tomu je k dispozici z pražské dopravní fakulty od pana profesora Moose, ale já si stejně myslím, že efektivnost by optimálně zaručila co nejlépe dělaná výběrová řízení při veřejných zakázkách. Myslím si, že máme určité rezervy v zákoně o veřejných zakázkách, že by se měly vrátit některé instituty typu limitní ceny a tak podobně. Tam by se třeba ta efektivnost investic mohla projevit.

Další záležitostí je, jak efektivně využít peníze do dopravní obslužnosti, víte, že jsou problémy s jejím financováním hlavně v regionech. Nemůžeme se domluvit s Českými drahami, nakonec je to tak, že vznikne nějaký dluh, nikdo neví přesně, co je vlastně pravdivé, a zaplatit se musí. Smlouvy by měly být takové, aby k těmto problémům nedocházelo. To souvisí, řekněme, s nedokončenou transformací Českých drah. Pracujeme na tom, máme semináře i na toto téma na hospodářském výboru a já pevně věřím, že se jednou dopracujeme k výsledku, který nás bude všechny těšit.

A poslední, co bych chtěl poznamenat, je inherence legislativy životního prostředí, což je vlastně tématem i dnešního semináře. Vždy jsme se dost soustřeďovali na téma doprava a zákony typu pozemní komunikace, silniční zákon a tak dále, padesát šestka, technické podmínky, prostě věnovali jsme se zákonům dopravním. Mezi tím nám ve

výboru pro životní prostředí utíkaly zákony, kterými jsme se nezabývali, a nakonec jsme zjistili, že se jim musíme více věnovat. Ony totiž přímo souvisejí s naší problematikou, některá ustanovení nám třeba dělají těžkosti, a proto se o ně musíme více zajímat.

Podporujeme jakékoliv aktivity, které vedou ke zlepšení situace v dopravě v České republice, a jsme rádi, že tento seminář je pořádán. Děkuji proto Společnosti pro rozvoj silniční dopravy, která nám s ním pomohla, a všem, kteří se jej zúčastňují.

Děkuji za úvodní slovo panu poslanci Ing. Karlu Sehořovi a nyní mi dovoluji, abych představil všechny přednášející. Začnu dámou vpravo, paní náměstkyní ministra dopravy, doktorka Daniela Kovalčíková, dále paní náměstkyní ministra dopravy a ředitel Státního fondu dopravní infrastruktury inženýr Gustáv Slamečka, vedle sedí pan senátor Mgr. Pavel Eybert, dále bych rád představil generálního ředitele Ing. Alfreda Brunclíka, dále pak pana Ing. Tomáše Kaase a pana doktora Františka Haka – všichni z Ředitelství silnic a dálnic, a z Univerzity Karlovy pana JUDr. Ing. Josefa Stašu. A nyní bych poprosil o první příspěvek pana Mgr. Pavla Eyberta. Pane senátore, máte slovo.

Vystoupení senátora Mgr. Pavla Eyberta

Dobrý den, dámy a pánové, dovoluji i mně, abych vás pozdravil při této dnešní příležitosti a řekl pár námětů, které jsem si z odborné literatury, ze zákona o provozu na pozemních komunikacích a z dalších souvisejících norem vybral jako možné náměty pro různé další úpravy. Je to pouze pár námětů, neříkám, že všechny jsou těmi, které je nezbytné nějakým způsobem okamžitě upravit nebo předělat. Nicméně vidím v nich určité problémy, podobně jako pan kolega Hák, v tom, že nám brání v rychlejší přípravě výstavby dálnic, rychlostních komunikací a vůbec liniových staveb.

Jak říkal pan kolega poslanec Sehoř, jednou otázkou jsou finanční prostředky, které jsou limitující pro výstavbu, ale druhou otázkou, která je nezbytná a také velmi limitující pro výstavbu, je právě příprava. A v těchto záležitostech je spousta legislativních otázek, které brzdí přípravu, které jsou nějakým způsobem překážkou v rychlejší přípravě, a nebo dokonce překážkou vůbec připravení celé záležitosti tak, aby byla dotažena do podoby alespoň stavebního povolení. Až pak nastupují problémy finanční nebo problémy výběrových řízení a podobně.

V první řadě je nezbytné, aby komunikace tohoto typu, ať už jsou to dálnice, silnice, místní komunikace, ale i železniční koridory, byly

stavbami, které jsou považovány za veřejně prospěšné stavby. Bez toho se v řadě momentů nikam dál neposuneme. Je také otázkou, zda-li by rozhodování správního silničního úřadu mělo fungovat přesně podle správního řádu, nebo jestli by mělo mít svůj specifický řád, svá pravidla, která by umožňovala postupovat lépe než podle správního řádu.

Další takovou problematikou, kterou vidím a již je třeba nějakým způsobem upravit či vylepšit, je otázka výkonu vlastnických práv státu, respektive převedení těchto práv na organizace státem zřizované. V řadě momentů totiž vzniká určitý problém, a to třeba v případě, když stát přenáší výkon svých práv na osobu, kterou si sice sám zřídil k tomuto účelu, nicméně na katastru nemovitostí jsou přitom zapsány pořadí na stát, na Českou republiku.

Další věc, na kterou jsem narazil a se kterou se naprosto ztotožňuji, je otázka pomocných silničních pozemků. Při výkupech jednotlivých pozemků pro výstavbu nám často vadí záležitosti týkající se těch míst, která se stavbou souvisejí. Je tam nějaký klín mezi dvěma rameny křižovatky, ostrůvek, je to problém s pomocným pruhem vedle komunikace. Stát má velmi omezené možnosti vykupovat pozemky, které nejsou přímo komunikací. Takže to je také asi zapotřebí lépe definovat, aby tyto pozemky byly zahrnuty mezi ty, které stát může vykoupit a nezůstanou tedy vlastníkovi jako nějaký zbytek, o kterém se potom dohadujeme, jestli ho stát má nebo nemá možnost vykoupit.

Je tu také otázka vegetace. Určitý problém vidím v tom, kdo může nebo nemůže nějakým způsobem vydat rozhodnutí o kácení u komunikací, ať už jsou kterékoliv třídy. Jedna věc je otázka uvnitř obcí, tam to máme jako samosprávy ve výkonu státní správy. Mimo intravilán by se tyto záležitosti měly řešit, podle mého názoru, silničním úřadem, a ne obcemi či městy. Víme, jak často vzniká problém s padáním poškozených stromů, jejich součástí a podobně. Kdo měl vydat povolení o kácení, kdo o ně měl požádat, kdo je měl nějakým způsobem vyřídit a kdo za ně nese právní odpovědnost?

Obdobná otázka se týká ochrany silničního pozemku před zásahy do něj. V současné právní úpravě je pouze chráněno těleso komunikace, ale nikoliv samotný pozemek, a zase to vede k určitým sporům. Jak tedy nastavit pravidla hry?

Problematika věcných břemen je velmi široká a je řešitelná tam, kde jsou dnes již komunikace. Horší už je to u nových pozemků získávaných pro komunikace. Jde o to, jak je věcné břemeno zapsané na pozemku, jak přechází nebo nepřechází na nového vlastníka a jakým způsobem se s tím má nový vlastník vypořádat. V řadě případů je to těžká nebo vůbec nerealizovatelná věc.

Obecnějšími věcmi, které by mohly přinést urychlení přípravy, je například správní řád. Někdy nám správní řád dává lhůty přespříliš dlouhé, takže by bylo asi vhodné navrhnout jistý typ jiného řízení, které by zkracovalo lhůty nebo by alespoň nepovolovalo jejich prodlužování.

Další takovou velkou problematikou je otázka pozemků, které buď nemají vlastníka, nebo prostě vlastník není znám či není znám jeho pobyt. Máme také pozemky, které mají několik generací po sobě nevypořádané dědické řízení. Pět šest generací za sebou bohužel nemá vypořádaný vztah k pozemkům. Pokud je ŘSD potřebuje získat do majetku státu, je to obrovský problém, velmi časově náročný. Projednání dědictví je v České republice o to těžší, že u nás dědí, jako snad v jediném státě na světě, mrtví. Prostě z prapradědečka na pradědečka, z pradědečka na dědečka, všichni jsou již dávno mrtví, z otce na syna, na jeho vnuka... Pak se teprve dostane ŘSD k tomu, s kým má vlastně jednat o odprodeji pozemku. Vzniká pak nejen velká časová ztráta, ale i veliký problém při těchto krocích.

S tím trošku také souvisí otázka daňová. Když někdo získal pozemek, třeba i tímto způsobem, a nevládní ho poměrně dlouhou dobu, myslím, že je tam lhůta pětiletá, tak zaplatí daň z příjmu. U těchto výkupů, při nichž vlastník neklade nějaké absolutní překážky nebo nesmyslné požadavky, bylo by myslím vhodné ho i třeba motivovat tím, že v takovémto případě by mu byla odpuštěna daň z příjmu. Dědictví už mělo být třeba stejně dávno projednané, ale bohužel nebylo. Teď se doprojednálo, teď chceme jako stát vykoupit pozemek a občan musí státu z toho ještě zaplatit daň z příjmu.

S tím také souvisí vypořádání se s předkupními právy spoluvlastníků. Jestliže je na pozemku několik spoluvlastníků, tak vlastně než zahájí stát výkupy, musí se vypořádat také s tím, že mají všichni spo-

lůvlastníci předkupní právo na části pozemku, což je zase velice složitá a časově náročná záležitost.

K oblasti vyvlastňování pozemků. Máme poměrně nový zákon, tzv. vyvlastňovací. Podle jím stanovené lhůty musím šest měsíců před tím, než mohu zahájit vyvlastňovací řízení, sdělit tuto záležitost tomu, komu chci vyvlastňovat pozemek. Takže jsou tam zase časové prostroje. Trošku to zjednodušuji, zkracuji, ale je tam řada lhůt, které jsou pro přípravu časově neúnosné.

Dalším obrovským problémem, který vidím, je cena za pozemky. Vyhlášková cena vycházející z původní vyhlášky 540/2002, která se prakticky každoročně k 1. únoru novelizuje a která stanovuje, za jaké peníze se vykupují pozemky pro stavby a jak se oceňují. V České republice je to bohužel tak, že vykupujeme pozemky na základě územního plánu a na základě územního řízení jako pozemky již stavební. V řadě zemí je tomu jinak – tyto pozemky se vykupují v té bonitě nebo v té kvalitě, která je tam zapsaná jako původní, to znamená většinou jako zemědělská. Zase ale ta zemědělská má jinou hodnotu, než má tady u nás, prostě ten stav je s odpuštěním „nablblý“ v tom, že při prakticky každém ocenění, které provede soudní znalec, se nakonec dostane cena pro toho, kdo prodává, výše, než je cena vyhlášková. Proto se nám lidé odvolávají, proto máme řadu soudních sporů o tom, jestli je cena správnou cenou, nebo ne, a zase to časově zdržuje. Obecně se dá říct, že ideálem v těchto případech by bylo, kdyby tomu, kdo neprodá za dohodnutou cenu, byť třeba vyhláškově nastavenou výš, než je dneska, tak potom při odhadu dojde soudní odhadce k ceně nižší. To by nám velmi pomáhalo při výkupech, protože ten, kdo by prodával dobrovolně, by byl v podstatě zvýhodněn a dostával by cenu vyšší, tak jako tomu je ve světě.

Vyhlášková cena za zemědělské pozemky, ale i za stavební pozemky je u nás poměrně nízká. Druhá věc je, že při soudním odhadu jakoby tržní ceny tohoto pozemku se vychází z toho, že už se jedná o stavební pozemek, a ceny se vyšplhají někam výš, takže řada lidí zkouší, jak by se dostala k větším prostředkům, než by získali normálně.

S tím souvisí další otázka, a to je hledání vlastníků pozemků. Jak už jsem uvedl, je tady řada nevypořádaných dědických řízení, nevypořádaných spoluvlastnických a nebo i vlastnických majetků ještě z dob socialismu. Ti lidé odešli z České republiky, někdy legálně, někdy nelegálně, jsou rozptýleni po celém světě, jejich pobyt je poměrně těžko zjiřitelný. Proto se neprovedlo majetkové vypořádání, což považuji za jeden z velkých nedostatků nebo problémů, které nám zanechal minulý systém, že se takto choval k držbě pozemků. Poměrně dlouho se hledá i člověk, který žije v České republice. Bylo by proto dobré uvažovat i o tom, že by ŘSD v zastoupení státu, který získává takovýto pozemek, mělo mít možnost nahlížet do registru obyvatel, registru adres, aby mohlo takového člověka hledat.

Jako poslední otevřou problém exekučního řízení, který vidím při získávání pozemků z vlastnictví někoho do vlastnictví státu. Na takový pozemek, na nějž už bylo vypsáno exekuční řízení, Ředitelství silnic a dálnic nebo obce, kraje, nemají v podstatě jak dosáhnout. Proto si myslím, že tam, kde by mělo nebo kde již bylo zahájeno vyvlastňovací řízení, ale také územní řízení, by tyto pozemky měly být z exekucí a konkurzních řízení vyňaty, pokud o ně stát, kraj, obec zažádá. A měly by být prodány za cenu zjištěnou objektivně, znalecky, zkrátka tak, aby se celá věc netáhla a aby nedocházelo ke spekulativnímu překupování, jak to známe z různých případů. Cena pozemku, který je předurčen pro výstavbu dálnice, byť činí pár tisíc korun, se tak při exekutorském řízení vyšplhá někam úplně jinam, než by měla být.

Mám tady ještě pár dalších všelijakých drobnějších poznámek, co by bylo asi třeba dělat, nebo čím by se bylo třeba zabývat, abychom dospěli k lepší legislativní úpravě. Jednou z nich je i otázka novelizace zákona – vyvlastňovacího zákona, který má bohužel špatnou pověst a špatné jméno, ač si to vůbec nezaslouží. Protože to, co se vyvlastňuje, to není řečeno vyvlastňovacím zákonem, ale je to dáno územně plánovací dokumentací, která je schválena ve své závazné části. A vyvlastňovací zákon je pouze „kuchařkou“, jak se má postupovat. To není nic jiného než úřední postup, který je třeba dodržet, aby byla záležitost dobře zúřadována. Jenže ve vyvlastňovacím zákoně je takový odstavec, který říká, že v momentě, kdy někdo nesouhlasí

s výsledkem ukončeného vyvlastňovacího řízení, může podat námitku k soudu. A tato námitka má automaticky odkladný účinek, byť byla učiněna třeba jenom proto, že dotčená osoba nesouhlasí s cenou. Souhlasí s převodem, souhlasí, že státu prodá, ale nesouhlasí s cenou osmdesát, sto padesát nebo nějakou jinou za metr čtvereční. Soud, ale ani prodávající nemají pravomoc v současné právní úpravě říci, že si nepřejí odkladný účinek. Tuto část zákona by bylo třeba změnit. Paní náměstkyně Kovalčíková nás v podrobnějším rozboru s touto problematikou seznámí a pokud by se podařilo zákon upravit, dá se říct, že by možná v nějakých 90%, možná v 95% případů nemuselo vyvlastňovací řízení mít odkladný účinek. Soud by ho mohl nařídit, ale zbavili bychom se automatickosti odkladného účinku.

Samozřejmě si nedělám právo na autorství těchto námětů, já jsem si je vyčítal z různých článků či publikací. Ve svém příspěvku jsem se snažil shrnout v několika bodech, co nám alespoň v té hrubé kostře vadí na přípravě liniových staveb, na co narážíme při jednotlivých krocích. A to jsem se zaměřil jenom na jednu část, na územní řízení a stavební zákon. Věřím, že jsem vám pár námětů do diskuze zopakoval, protože vím, že vlastně všechno toto vy také ze své praxe znáte. Děkuji vám za pozornost.

Dovolte, abych poděkoval panu senátorovi Mgr. Pavlu Eybertovi za jeho náměty pro naši společnou diskuzi, která bude zahájena ihned po vystoupení všech přednášejících. Jako dalšího bych poprosil o příspěvek pana poslance Ing. Karla Sehoře. Pane poslanče, máte slovo.

Vystoupení poslance Ing. Karla Sehoře

Dámy a pánové, zkusím stručněji doplnit to, co už tady bylo řečeno, ale ve vztahu k některým zákonům, které máme na stole ve sněmovně. Náš seminář se jmenuje Liniové stavby a veřejný zájem, ale tam je ukryt trochu čertík, ten veřejný zájem je dvojitý. Veřejný zájem vlastní stavby, která odněkud někam vede a je potřeba. Předpokládám, že mezi námi jsou spíše příznivci dopravy a že tento veřejný zájem nijak nepopřou. Na druhé straně ale zase i my musíme přiznat, že existuje veřejný zájem v oblasti životního prostředí a teď vzniká trochu problém ty dva veřejné zájmy sladit. A pokud nejsou v souladu, nestaví se, a děláme to tak, že se nestaví tam, kde by se mělo, ale staví se tam, kde se může. Což je docela špatně, ale jak z toho ven, že?

Trochu odkazuji na svůj drobný příspěvek v jedné z těch dvou knížek, které jsou vám, předpokládám, k dispozici, takže si to prosím rozeberte, jestli vás to zajímá. Ten nesoulad veřejných zájmů ze životního prostředí a, řekněme, ze stavebního zákona je podepřen i tím, že tam trochu hraje roli resortismus. Jeden zákon je z ministerstva životního prostředí, druhý z ministerstva pro místní rozvoj a my se trochu, nebo já se bojím toho, kdyby se předaly oba tyto zákony, to znamená – posuzování vlivu na životní prostředí a ochrana krajiny a přírody a stavební zákon – pod jeden resort. No, nebál bych se, kdyby to bylo na tom místním rozvoji, ale bál bych se, kdyby to bylo na životním prostředí. A bohužel, protože i taková alternativa existuje, tak k tomu sjednocení asi hned tak brzo nedorazí.

Včera zrovna byla ve sněmovně diskuze na toto téma. Už ve třetím čtení čili už po třetí máme tisk 599 zákon 100/91, tuším, – posuzování vlivu na životní prostředí. Jsme napadeni Evropskou unií z toho

důvodu, že při tomto procesu nemáme stejné účastníky řízení jako u postupu podle stavebního zákona čili například u územního řízení. Tím pádem účastníci řízení nemají stejná práva a řešíme to tím, podle mě špatně, že abychom jim ta práva přiznali, tak přiznáváme i posuzování vlivu možnost žaloby soudu. Vlastně to znáte možná z praxe více než já, ale posuzování EIA bude tedy samostatným správním řízením se vším všudy včetně žaloby u soudu. A to celé je podkladem pro územní řízení, teprve pak se v něm bude moct pokračovat, a když stavíte v nějaké CHKO, tak se to stává i podkladem pro udělení výjimek. Potom i jednoduchá stavba se připravuje pět let, a nejenom že otráví investory a ti odcházejí, ale je samozřejmě i nákladnější. A ti samí, co vás zabrzdí, tak vám říkají, že to je dražší a že to je špatně. No, tak to je milé, ale je to takový kolotoč, ze kterého se snažíme nějakým způsobem ven.

Včera diskuze na toto téma do jisté míry probíhala, nakonec to dopadlo tak, že jsme, tedy jako sněmovna, panu ministru Bursíkovi tento návrh zamítli. Asi to není moc dobře, protože možná dostaneme nějakou pokutu z Bruselu, ale alespoň, to zaznělo i od pana ministra, existuje možnost, jak věci skloubit do jednoho řízení. Všichni víme, že to možné je, jenom jsem to ještě neviděl na papíře. Jak na místním rozvoji, tak na životním prostředí říkají, že to na papíře už mají a že nad tím přemýšlí. My je poprosíme, aby nám tedy ten papír dali, abychom viděli, jak to vypadá. Podle mě toho na tom papíře asi moc nemají, ale celý proces by se značně zjednodušil, kdyby správní řízení bylo jenom jedno. A to, že to jde, vidíme v okolních státech, řekněme na západ od nás, kde to funguje. Takže to byl jeden takový tisk, který se zrovna probíral, moc se nevyvedl, pan ministr z toho nebyl nadšený, ale alespoň trochu vidí, že se s tím musí něco dělat.

Pak tu máme zákon 114 o ochraně přírody a krajiny, taky vládní, který se sice ještě neprojednával, ale vytváří takovou tu všemocnou agenturu životního prostředí. Vzhledem k tomu, jaké máme zkušenosti s jednáním s ministerstvy, s jednotlivými odbory, tak i když pan náměstek Pelc uvádí, že bude velmi vstřícný a že se vlastně všechno zjednodušuje, tak důvěra je tak minimální, že skutečně já osobně ještě nevím, jak se k tomu zachovám. Na jedné straně jsem vládní posla-

nec, na druhé straně tomu příliš nedůvěřuji, takže jsem v docela těžké situaci a všechny naše zkušenosti z minula spíš nás nabádají k opatrnosti.

Poslední příklad, jenž uvedu, se týká poslaneckého návrhu, který jsme dali spolu s panem poslancem Melčákem, a myslím ještě s panem ex-poslancem Pohankou, že my jako poslanci vidíme nesoulad mezi stavebním zákonem a zákonem o ochraně přírody a krajiny. A to v tom, že zatímco stavební zákon jasně vyjmenovává, taxativně vyjmenovává, kdo je účastníkem stavebního řízení, v textu územního řízení je odrážka, kde se říká, že účastníkem řízení je také ten, kterého určí zvláštní zákon, což může být právě ta stočtrnáctka. Tím přiznáváme, že taková občanská iniciativa podporující přírodu může být z tohoto důvodu účastníkem územního řízení. Ovšem v taxativním výčtu u stavebního řízení žádná taková odrážka není, čímž zákonodárce dal jasně najevo, že si prostě nepřeje, aby u stavebního řízení se opakovaly všechny ty trampoty z územního řízení.

Bohužel obě ministerstva doporučila legislativní radě vlády názor opačný. No a protože vláda přece jenom má mezi sebou členy, kteří zastávají velmi vehementně ten opačný názor, tak si říkáme, nebudeme si pálit prsty, radši to nedoporučíme. Tím ale přitom vlastně dáváme najevo, že výstavbu trochu zpozdíme nebo jí nepřejeme, nepřejeme investorům. Dnes už vidím, i v rámci protikrizových opatření, že to je špatně. Jestli nebudeme pomáhat investicím, tak vlastně i v rámci současné krize na tom budeme hůř.

Dobře se to možná vysvětluje, ale špatně prosazuje. Čekám, co nám řekne naše dnešní diskuze. Zda si můžeme potvrdit, že třeba účastníci řízení jsou spíš naklonění té nebo oné variantě. V podstatě hledáme podporu, až budeme zase diskutovat třeba s jednotlivými ministry, abychom mohli říct: „Odborná veřejnost ten náš názor podporuje nebo nepodporuje.“ Takže to je také důvod, proč se tento seminář koná.

Děkuji za pozornost.

Dovolte, abych panu poslanci Ing. Sehořovi poděkoval za jeho upřímná slova, a nyní měl vystoupit dopravní expert pan Ing. Vladimír Vorel, který odcestoval do zahraničí, ale přenechal svůj příspěvek, který přednese pan doktor Václav Budinský. Pane doktore, máte slovo.

Vystoupení Ing. Vladimíra Vorla

Doprava byla v životě všech národů vždy hybnou pákou jejich rozvoje. Proto jsou dějiny pozemních komunikací staré jako historie lidstva. V Egyptě byly zřizovány cesty dlážděné kamennými deskami již ve 4. a 3. tisíciletí před Kristem, Čína měla ve 23. století před Kristem rozvětvenou síť stavěných silnic. Římané stavěli „Via publicae“ sloužící účelům vojenským, obchodním a dopravě pošty ihned po obsazení jakéhokoliv území.

Na území českých zemí byly po jejich osídlení zřizovány tzv. „stezky“, po kterých byla realizována přeprava nákladů, kontakty mezi jednotlivými částmi země i sousedními zeměmi. Ve 13. a 14. století byly tyto cesty směřovány k nově zakládaným městům, která často vznikala v místech, kde bylo možno zabezpečit přechod stezky přes řeku. Městům bylo uděleno právo skladu zboží a vybírání mýta. Města ležící na zemských stezkách se díky tomu stávala důležitými hospodářskými středisky. Z toho je zřejmé, jak zřizování pozemních komunikací již v této době umožnilo rozvoj měst ležících na zemských stezkách.

Při vědomí důležitosti pozemních komunikací pro správu země, styk s ostatními evropskými zeměmi i rozvoj obchodu a hospodářství se v období císaře Karla IV. začaly budovat zemské silnice, které měly umožnit svou šířkou a konstrukcí větší bezpečnost jízdy. Ke zlepšování stavu zemských silnic došlo po zavedení poštovních linek, kdy vznikla potřeba větší rychlosti jízdy. To s sebou přineslo i postupný rozvoj doprovodných služeb v oblasti pohostinství a zajištění dopravy.

K zásadní změně ve výstavbě silnic v českých zemích došlo za panování císaře Karla VI., kdy byla v r. 1726 ustavena silniční repatriační komise k zajištění silniční reformy. Císař schválil výstavbu hlavních státních silnic na území Čech a Moravy, pro které byly stanoveny nové požadavky na jejich šířkové uspořádání a zejména na konstrukci vozovek. S ohledem na veřejný zájem výstavby těchto silnic císař nařídil, že na stavbu budou vrchnosti zdarma poskytovat materiál a poddaní budou povinni tento materiál dovážet. Celními patenty z padesátých let 18. století byl stanoven počet hlavních státních silnic v Čechách na 25 a na Moravě na 20. V „tereziánském patentu“ z r. 1778 císařovna Marie Terezie rozhodla, aby obchodní silnice byly všude a co nejdříve vystavěny, pokud to přirozená poloha připustí. Patent řešil mj. i problematiku územní přípravy a vyvlastnění. Zavázal vrchnosti a majitele pozemků, aby to, co je ke zřízení silnice potřebné, poskytli bez odporu a zdržování. Vykoupení mělo proběhnout následně. Z toho je zřejmé, jaký veřejný význam byl přikládán výstavbě hlavních státních silnic v té době. Výstavba hlavních státních silnic na území českých zemí se uskutečnila převážně v druhé polovině 18. století a první polovině 19. století. Do r. 1850 tak bylo vybudováno úctyhodných cca 4960 km hlavních státních silnic, které jsou velkou měrou využívány i v současné době. Výstavba těchto hlavních silnic umožnila podstatné zvýšení a zrychlení přepravy zboží i osob, což významně přispělo k rozvoji obchodu, pošty a cestování lidí.

Efekty budování dopravní infrastruktury pro hospodářství a rozvoj země jsou zřejmé z výstavby železničních tratí v 19. století. I zde se ukázalo, že ve městech, do kterých byly postaveny železniční tratě, došlo v důsledku lepšího dopravního spojení k rozvoji průmyslové dopravy a obchodu. Naopak města, která vedení železničních tratí odmítla, stagnovala.

Významné změny s sebou přineslo zavedení spalovacího motoru u automobilů koncem 19. století. Jeho důsledky pro zrychlení dopravy na silnicích v Československu se projeví větší měrou v době 1. republiky. Potřeby rozvoje ekonomiky vzniklého Československa vyvo-

laly nutnost podstatného zrychlení silniční dopravy, a to zejména napříč republikou při jejím atypickém tvaru. Impuls k přípravě výstavby silniční magistrály dal v r. 1937 jeden z nejúspěšnějších podnikatelů J. A. Baťa ve své knize „Budujeme stát pro 40 000 000 lidí“. Podle jeho návrhu se silniční páteří měla stát dálková silnice Cheb-Velký Bočkov na Podkarpatské Rusi jako potřebný předpoklad rozvoje ekonomiky Československa. Následná příprava výstavby dálnice Praha-Brno-Chřiby byla v té době považována za velmi naléhavou a měla všechny priority veřejného zájmu

V našich právních předpisech je sice uváděno, že za stavby konané ve veřejném zájmu se považují i stavby veřejných pozemních komunikací, nicméně z řad různých kritiků je tato skutečnost zpochybňována. Navíc prosazování veřejného zájmu výstavby silnic a dálnic je při současné legislativě velmi obtížné, v mnoha případech téměř ne realizovatelné. Proto si dovoluji připomenout některé efekty výstavby silnic a dálnic pro společnost, které dokládají veřejný zájem na jejich výstavbě a potřebu přijetí účinných opatření k prosazení veřejného zájmu při přípravě jejich výstavby.

Základním úkolem pozemních komunikací je zajistit dostupnost všech obcí a nemovitostí, jak to ukládají zákonné předpisy. Při zajištění dopravní obsluhy území má zvláštní prioritu zajištění akutních příjezdů hasičů v případě požárů, policie k řešení kriminálních případů a nehod, vozidel záchranného systému k řešení důsledků přírodních katastrof (povodně, vichřice atp.) a vozidel servisních služeb k řešení havárií plynu, vodovodních potrubí, elektrické rozvodné sítě atp. Velmi významné je umožnění příjezdu vozidel rychlé záchranné služby k záchraně lidských životů a snížení utrpení zraněných lidí. Tyto akutní výjezdy nelze prakticky zajistit jinak než po pozemních komunikacích, s výjimkou použití vrtulníků u naléhavého zdravotního ošetření.

V rámci zajištění obsluhy území jsou po pozemních komunikacích realizovány cesty za zaměstnáním, do školských, zdravotních, obchodních a kulturních zařízení, úřadů a za sportovní a rekreační

vybaveností. Neopominutelná je funkce zajištění zásobování, odvozu průmyslových výrobků, surovin a odpadů, zajištění přepravy zemědělských plodin a lesní produkce, přepravy stavebních materiálů, umožnění přepravy poštovních zásilek i poskytovatelů servisních služeb. Po pozemních komunikacích je realizována převážná část přepravy osob i nákladů v mezinárodní dopravě, mezi sídelními aglomeracemi, jednotlivými městy a obcemi. Významné je využití pozemních komunikací pro zpřístupnění turistických oblastí a rekreačních areálů. Důležitým aspektem užití pozemních komunikací je umožnění přímého zajištění dostupnosti místa počátku a konce cesty, zajištění spolehlivosti realizace přepravy v čase i operativnosti v rozhodování o realizaci cesty. Toto vše dokládá veřejný zájem společnosti na výstavbě pozemních komunikací.

Jaké efekty přináší výstavba dálnic, rychlostních silnic a přeložek silnic mimo města a obce pro jejich uživatele, dotčené kraje, města a obce i v rámci celého státu?

K tzv. interním přínosům pro uživatele nově postavených dálnic, rychlostních silnic a přeložek silnic mimo města a obce patří zejména snížení provozních nákladů a zvýšení kvality přepravy. Nejvýznamnější složkou snížení provozních nákladů je snížení spotřeby času jejich uživatelů jízdou po kvalitní komunikaci oproti jízdě po původní silnici procházející městy a obcemi s řadou dopravních závad a omezení. Umožnění plynulé jízdy po nové komunikaci vede ke snížení spotřeby pohonných hmot a mazadel, což je významné z hlediska úspory energií i nákladů přepravy. Jízda po kvalitní komunikaci snižuje i opotřebení vozidel a pneumatik.

Zvýšení kvality přepravy spočívá ve zvýšení její rychlosti, větším pohodlím, menší únavě, větším komfortu a bezpečnosti jízdy. K tomu výrazně přispívají podstatně lepší parametry nové dálnice, rychlostní silnice či přeložky mimo město oproti původní silnici. K nim patří zejména šířkové uspořádání (u dálnic a rychlostních silnic oddělené jízdni pásy), nižší podélné sklony, větší poloměry směrových oblouků,

vyločení průjezdu městy a obcemi, snížení počtu křižovatek, které jsou u dálnic a rychlostních silnic výhradně mimoúrovňové. Kapacita nových komunikací je podstatně vyšší než u původních silnic, na nichž docházelo k častým kongescím dopravy se všemi negativními důsledky.

K externím přínosům výstavby dálnic, rychlostních silnic a přeložek mimo města a obce patří zejména snížení nehodovosti silničního provozu po její realizaci a zlepšení životního prostředí v okolí původních silnic procházejících městy a obcemi. Z vyhodnocení statistiky silničních nehod v České republice vyplývá, že relativní nehodovost všech nehod je na dálnicích 3,6x nižší než na silnicích I. třídy, 4,8x než na silnicích II. třídy a 6,8x než na silnicích III. třídy. Relativní nehodovost u smrtelných nehod je u dálnic 2,4x nižší než u silnic I. třídy. Výstavba nových dálnic, rychlostních silnic i přeložek mimo města tak vede ke snížení počtu mrtvých, zraněných i snížení všech nehod na silniční síti ČR.

Přínosy v oblasti ochrany životního prostředí spočívají zejména ve vyloučení průjezdu tranzitní dopravy, zvláště pak nákladní, z průjezdu městy a obcemi, vyloučení dělicího efektu původních silnic a snížení počtu nehod v těchto obcích. Velmi významné je snížení hladin hluku a zlepšení kvality ovzduší v okolí původních silnic. K pohodě obyvatel přispívá i vyloučení kongescí dopravy a zlepšení podmínek pro hromadnou dopravu osob a provoz pěších. Výstavba nových komunikací umožňuje zlepšení kvality podzemních vod snížením nebezpečí havárií na původních silnicích, u kterých nejsou na rozdíl oproti novým komunikacím realizována opatření proti úniku ropných látek do podzemních vod.

Celospolečenské přínosy výstavby dálnic a rychlostních silnic se projevují v makroekonomice státu úsporou času v přepravě osob a nákladů, ve zpřístupnění dalších tržních prostorů, zvýšení objemu průmyslu, obchodu a služeb, zvýšení produktivity práce a distribuce služeb, v nových obchodních příležitostech, v rozšíření trhu prá-

ce a vyšších výnosech daní a poplatků souvisejících s užitím dálnic a rychlostních silnic. Významné je i plnění závazků vyplývajících z dohod ministrů dopravy evropských zemí, mezistátních smluv se sousedními státy a vytváření podmínek pro rozvoj mezinárodního obchodu, zahraničních styků a turistiky.

Výrazným přínosem výstavby nových dálnic a rychlostních silnic je vytvoření podmínek pro rozvoj regionů. Tyto přínosy se projevují zejména:

- ve zvýšení produktivity práce snížením nákladů a racionalizací výroby a distribuce;
- v lepší dostupnosti území pro podnikání a rekreaci a z toho plynoucí vyšší atraktivnosti území pro rozvoj ekonomických aktivit;
- ve zvýšení zaměstnanosti;
- v lepším přístupu vysoce kvalifikovaných pracovníků;
- ve zvýšení hodnoty území výstavbou obchodních a průmyslových zón;
- ve zvýšení ekonomické síly měst a obcí zlepšením dostupnosti;
- v oživení stavební činnosti během výstavby.

To vše jsou důvody, proč jednotlivé kraje, velká města, regionální hospodářské komory a různá sdružení významně usilují o výstavbu dálnic a rychlostních silnic napojujících jejich území na síť těchto komunikací České republiky i Evropy. Obdobně představitelé krajů, měst a obcí i sdružení obyvatel usilují o výstavbu přeložek silnic mimo tato města a obce s cílem řešit jejich kritickou dopravní situaci, a zejména zlepšit životní prostředí měst a obcí. Je jednoznačně zřejmé, že s ohledem na uvedené přínosy výstavby dálnic, rychlostních silnic a přeložek silnic mimo města a obce se jedná o stavby konané ve veřejném zájmu.

Lze jen litovat, že v praxi se tento veřejný zájem na výstavbě velmi potřebných dálnic, rychlostních silnic a přeložek silnic mimo města nedaří při současné legislativě účinně prosazovat. Je skutečně nutné, aby např.:

- Výstavba severní části silničního okruhu kolem Prahy naléhavě potřebná pro řešení kritické dopravní situace v severní části města byla soustavně odkládána?
- Dostavba dálnice D11 u Hradce Králové v délce cca 3 km byla několik let oddalována pro požadavek majitelky pozemků na poskytnutí náhradních pozemků v 27násobku jejich výměry? Pokud takto budou postupovat při přípravě staveb všichni vlastníci pozemků, kde bude Česká republika tyto pozemky brát?
- Výstavba dálnice D8 v úseku Lovosice-Řehlovice, naléhavě potřebná pro řešení kritické dopravní situace v Ústeckém kraji a pro dokončení transevropského dálničního tahu, byla soustavně oddalována pro opakující se odvolávání malé skupiny osob do všech řízení?
- Občané města Česká Skalice na znamení protestu blokovali provoz na mezinárodní silnici procházející městem z důvodu zhruba čtyřletého odkládání dokončení rozestavěné stavby přeložky mimo město v délce cca 300 m pro nesouhlas vlastníka sběrný surovin požadujícího postavit náhradní sběrnou v mnohonásobně hodnotě stávající sběrný?
- Příprava výstavby komunikací do vlastnictví státu se neúměrně prodlužovala v důsledku odlišných požadavků na stanovení ceny kupní a vyvlastňovací?

Dovolte, abych poděkoval panu doktoru Václavu Budinskému za příspěvek, který připravil pan Ing. Vladimír Vorel. Nyní přichází na řadu strana investora, kde bych rád požádal o slovo generálního ředitele Ředitelství silnic a dálnic České republiky pana Ing. Alfreda Brunclíka. Pane generální řediteli, máte slovo.

Vystoupení Ing. Alfreda Brunclíka

Dobré odpoledne, dámy a pánové, témata, respektive myšlenky, které spočívají v diskuzi o tom, jak promítnout některé legislativní změny do zlepšení přípravy, realizace a zlevnění silniční infrastruktury České republiky, se samozřejmě prolínají. Jak budou postupně tyto příspěvky zaznívat, tak se můžeme jednotlivě k určitým tématům, která byla v předchozích vystoupeních vzpomenu, vrátet. Domnívám se, že to může vést i k tomu, abychom se pokusili některé navazující příspěvky zestručnit, ale jisté už teď je, že nám do sebe krásně zapadají, protože jednotná linie v nich bude asi jednoznačně vyznačena. Předpokládám, že i moje slova velmi jasně naváží na to, co jsme slyšeli v předchozích větách a v předchozích myšlenkách. Nicméně budu se snažit být velice stručný, navíc chtěl bych dát prostor našim odborníkům z Ředitelství silnic a dálnic, aby mohli některé specifické problémy vyložit z ryze odborného hlediska. Já bych se chtěl spíš vyjádřit k problematice celospolečenských dopadů legislativních problémů. Vidíme jako investoři vlastně dva zásadní. Jako investoři jsme i za ně víceméně kritizováni, protože ten výstup, ta realizace, je spojována s námi, s Ředitelstvím silnic a dálnic.

To, že se potýkáme při realizaci s problémy, které nás potom doženou k tomu stavu, který je, to už není tak zřetelné, ale já jsem si nepřišel stěžovat, takže to jenom konstatuji. První takový hlavní aspekt je prodlužování lhůt přípravy a realizace staveb, to je jednoznačný prvek. Ten druhý, ten s tím bezprostředně souvisí a znamená neúměrné zvyšování vynaložených nákladů do silniční infrastruktury. To jsou dva hlavní aspekty. Kdybychom se nám podařilo nějakým způsobem hlav-

ní faktory, jež tyto dvě veličiny ovlivňují, promítnout do relevantních změn na straně legislativy, můžeme dojít k úsporám vyčíslitelným nikoliv ve stamilionech, ale v miliardách korun.

Chtěl bych to trochu zdokumentovat. Bylo tady řečeno v předchozích příspěvcích, že vlastně stavíme tam, kde můžeme, a nestavíme tam, kde bychom měli. Tato myšlenka vlastně evokuje představu o tom, že bychom mohli stavět efektivněji. Já bych to teď otočil a pokusil bych se na několika příkladech ukázat, kde bychom měli stavět a nestavíme, protože bychom nejdřív potřebovali dořešit všechny problémy spojené s legislativou.

Na prvním místě bych chtěl připomenout přípravu některých úseků dálnic. Chronicky známý je případ D5, historicky se k tomu nebudu vracet, ale máme tady současné problémy. Dostavba dálnice D8 v tom chybějícím úseku. Nebudu se vracet k již zprovozněným částem, stačí úplně úsek 805 mezi Lovosicemi a Řehlovicemi, který se nám jakž takž daří rozestavět.

Na časové ose lze dokumentovat některá zásadní fakta. Pokud jde o některé základní atributy stavební přípravy, tak si uvědomme, že výjimka ministerstva životního prostředí o ochraně přírody a krajiny pro průchod dálnice územím Chráněné krajinné oblasti České středohoří byla vyřizována po dobu pěti let a deseti měsíců, od roku 1995 až do roku 2001. To nebránilo tomu, aby dále od roku 2003 podávala občanská sdružení několik žalob či podnětů k obnovení řízení. Stejně tak fáze projednání územního rozhodnutí. To řízení trvalo na úsek 805 pět a půl roku, od roku 1997 do roku 2003, a v tomto období samozřejmě proběhly všechny různé fáze, včetně odvolání, ale opět i poté podávala občanská sdružení několik soudních žalob a následně i kasační stížnost. To jsou v poslední době nové prvky správní žaloby. Kasační stížnosti zmnožuje tento aspekt legislativní obrany proti novým investicím a stává se téměř rutinní záležitostí odpůrců výstavby.

Další fáze – výjimky dle § 56 zákona číslo 114 pro ohrožené biotopy a další věci týkající se rozhodnutí dle § 12 a § 44 o krajinném rázu, stanovisko k některým činnostem ve zvláštních chráněných územích. To vše vlastně způsobilo, že proces přípravy se dá vyjádřit v délce dvanácti třinácti let. Investor je kritizován za to, že stavbu plá-

noval za nějakých pět šest miliard korun. Samozřejmě, ten proces probíhal po tyto roky i z hlediska ekonomické přípravy, změny ceny, růstu nákladů, zvyšování detailů projektu s ohledem na požadavky, které z těchto řízení vyplývala. To vše mělo za následek, že konečná cena pro zhotovitele je dneska někde těsně pod úrovní 10 miliard korun, ale je to rozhodně a jenom a jedinec důsledek tohoto neúměrně dlouhého procesu přípravy.

Jedná se o velice markantní příklad, bohužel zdaleka ne jediný. Je třeba se právě z něho poučit a všechny aspekty, které tady máme shrnuty, bych doporučil dát jako podklad k různým úvahám o možnostem zjednodušit legislativní proces, ale k tomu ještě dojdou.

Podobnou situaci avizují u dálnice D3, kde se dostáváme do střetu mezi dvěma základními procesy. Tím prvním je stabilizace podle územních plánů. Dálnice D3 ve Středočeském kraji, zdůrazňuji, ve Středočeském kraji, neboť v Jihočeském kraji máme naštěstí situaci diametrálně odlišnou. I to je faktor, který je hodný zřetele, protože region od regionu je spolupráce s lokalitami, kudy prochází trasa, rozdílná.

U D3 bych ovšem řekl, že konflikt je někde jinde, a sice mezi dvěma základními atributy předprojektové fáze přípravy, té územní. Územní plán byl stabilizován v určité trase, která prošla všemi nutnými procesy. Schválila ho vláda. Proces EIA, který vzešel ze zjišťovacího řízení provedeného ministerstvem životního prostředí, však tento fakt prostě ignoruje. Vlastně se můžeme i trochu domnívat, zcela věcně z toho, jak dál situace probíhá, že proces EIA může vrátit přípravu včetně stabilizace územního plánu do úplně nové podoby. Jestliže totiž v procesu EIA nebude potvrzena stabilizovaná trasa, dočkáme se třeba toho, že se ocitneme úplně na začátku, o deset let zpátky. Lze konstatovat, že o průchodu D3 územím Středočeského kraje vůbec nemůžeme v reálných termínech v tuto chvíli hovořit. Dostanu se k tomu později.

Další takový příklad současné velice tíživé situace v oblasti přípravy je výstavba rychlostní komunikace R55 na Moravě. Je to velmi důležitá komunikace spojující vlastně severní část Moravy od Olomouce přes Uherské Hradiště směrem k Hodonínu, potom k Břeclavi nebo

k dálnici D2. Prochází přes Bzeneckou ptačí oblast, která byla vyhlášena po legislativních úpravách spojených se vstupem do Evropské unie a s přijetím její legislativy. V tomto případě je spíš třeba poukázat na problém, že opět jsme ve stabilizované trase, kterou ovšem dokonce i po kladném projednání dokumentace EIA a vydání stanoviska současných představitelů ministerstva životního prostředí neuznávají a požadují určité změny.

A jsme u ekonomických otázek. Hovořil jsem o tom v úvodu. Jestliže standardní trasa, která byla navržena v rámci stabilizovaného územního plánu, by měla v jedenácti kilometrovém úseku přes Bzeneckou ptačí oblast stát zhruba 1,6 miliardy, upravená trasa, která respektuje požadavky ekologů na ochranu těch lokalit, kde žije asi šest druhů ptáků, nejvýznamnější z nich je lelek. Přejde na 5,6 miliardy korun, ale to pořád ještě ekologickým aktivistům nestačí a požadují další varianty. Ty se potom objevily v práci profesora Bejčka, kde tunelová varianta 11 kilometrů dlouhá ve variantě zahloubený tunel stojí 12,6 miliardy korun, takže prakticky zvyšuje požadované náklady na desetinásobek. Jsme tedy opět v rozporu, jak vlastně dál, protože pracujeme s platnou legislativou, my ji prostě nemůžeme obejít a musíme nějakým způsobem najít kompromis v této záležitosti.

S podobnou problematikou se teď musíme potýkat i při dostavbě D1. Myslím tím tu D1, která je mezi Přerovem a Kroměříží. Asi tušíte správně, že ekonomický efekt s dobudováním dálnice D1 nebude úplný, pokud nedojde k propojení dálnice D1 i mezi těmito městy, protože pak nebude asi v plné míře využívána a hotové úseky samozřejmě ekonomický přínos nenavrátí tak rychle, jak by měly. Opět tedy dochází k velkým ekonomickým ztrátám, navíc třeba obyvatelé Přerova, počínaje primátorem města, požadují, aby se z neexistence obchvatové části dálnice D1 kolem Přerova vyvodil závěr, že je třeba revitalizovat celý průtah městem Přerovem. Čili zase jsou tu nové a nové problémy, a znovu jsme narazili na to, že vlastně pomocí nových metod, řekněme obstrukčních, dochází k zpochybňování již existujících vydaných platných územních rozhodnutí. Pomocí různých stížností onoho kasačního typu či správních žalob tak dochází opět k nekolektivnímu zdržení přípravy výstavby těchto úseků. Mohl bych o tom

mluvit asi do večera, ale myslím si, že není třeba to zmnožovat až tolik dalšími příklady.

Možná byste ode mne čekali nějaké vysvětlení situace při výstavbě silničního okruhu kolem Prahy. Chtěl bych se zmínit jenom o tom, že má opět podobné rysy. Stabilizovaná trasa na severozápadě Prahy, trasa tzv. úseků pod čísly 518, 519 přes Suchdol je v tom navazujícím procesu ve fázi územního rozhodnutí neustále napadána. Velkou roli v tomto případě sehrály všelijaké pseudostudie, zdůrazňují pseudostudie, které nejsou zpracovány až do patřičných podrobností, aby mohly být vůbec vzaty vážně. Přesto různé iniciativy, které stojí za vznikem těchto studií, je používají téměř jako bibli k tomu, aby prokazovaly, že tzv. severní varianta je levnější než jižní. To nikdo nemůže říct, protože nikdo neví, jestli ta trasa je skutečně průchodná, nikdo to neprozkoumal. Jsou to jenom čáry v plánech a takovýmto způsobem se obstruuje příprava, a tím nám letí čas a stavba se o miliardy a miliardy prodražuje z roku na rok. To je třeba si uvědomit, to je hodnota těchto obstrukcí.

Domnívám se, že komise odborníků, jmenovaná vládou, dala jasně najevo, že je zbytečná jakákoliv další diskuze, kudy provést severozápadní segment silničního okruhu kolem Prahy. Dokonce i odborníci jmenovaní z prostředí ministerstva životního prostředí se připojili k tomuto názoru a doufám, že už konečně dojde k jasnému vyústění. Pravdou ovšem je, že máme například 280 odvolání k příslušnému odvolacímu orgánu. Týkají se vydaného územního rozhodnutí, takže nedomnívejme se, že odvolací orgán bude postupovat nějak zvlášť pružně a rychle, protože ta problematika je skutečně obtížná. Spíše očekávejme i další žaloby a další snahy o odvrácení právní účinnosti územního rozhodnutí, které by mohlo vzejít z rozhodnutí odvolacího orgánu. Takže to je zásadní situace na silničním okruhu kolem Prahy.

O takových kauzách, které sužují činnost investora a jichž jsou desítky, tady bylo řečeno něco v předchozích slovech. Známá kauza paní Havránkové, známá kauza manželů Jirouškových a mnoho dalších. Akce benzínové pumpy Shell, v budoucnu možná další nové mediální kauzy, které se promítnou opět do kritiky činnosti investora,

protože samozřejmě média to obvykle vnímají jako neschopnost investora vypořádat se s těmito problémy. Vedou ke zdržení staveb, je to samostatné téma, já tím nebudu zdržovat, ale kauza paní Havránkové skutečně téměř stojí za samostatnou konferencí, čím vším se lze z této kauzy poučit. A měli bychom se z ní poučit. To je velmi zásadní věc.

Mrzí nás také, že nejsme schopni urychlit takové citlivé věci, jako když investujeme miliardy do výstavby rychlostní komunikace R48 spojující Lipník s východní částí severní Moravy, s Českým Těšínem, s Frýdkem-Místkem, že nejsme schopni připravit včas ta nejcitlivější místa, jako je obchvat Frýdku-Místku. Jedná se přesně o ten případ, kdy stavíme tam, kde bychom nemuseli. Měli bychom nejdříve dělat obchvat a teprve potom ostatní trasy, ale opět je to přesně ten příklad, kdy nás drží v šachu odpůrci těchto staveb, a to celkem zásadně a systematicky.

Dovolte mi závěrem k těmto několika poznámkám připojit soubor mých názorů osobních, nicméně vycházejících ze současné praxe o hlavních příčinách neúměrného zvyšování nákladů a lhůt v přípravě staveb vyplývajících z legislativních problémů. Jsou to náměty, kudy by se legislativa měla ubírat, abychom zlevnili a zrychlili proces přípravy. Souvisí trochu i s konkrétním návrhem pana experta Vorla. I když jsem to s ním nekonzultoval, ty myšlenky se prolínají.

Především si myslím, že musíme odstranit logický rozpor mezi výkupy a vyvlastňováním při majetkové právní přípravě. Dnes dochází k situaci, kdy se nám vlastníci pozemků sami soustřeďují na cestu vyvlastňování, což je proces, který je poměrně nezvyklý a v Evropě téměř unikátní. Vychází ale z definice oněch ekonomických parametrů, které vyplývají z procesů tak, jak jsou nastaveny.

Řekl bych, že je tady ještě jeden velký problém, a to je chybějící metodika na straně, dovolím si to říci, ministerstva pro místní rozvoj, protože vyvlastňovací orgány podléhají ministerstvu pro místní rozvoj a není dosud sjednocena metodika. My to vnímáme velmi citlivě, protože stejné metody, které používáme pro vyvlastnění, mají rozdílné výsledky v různých lokalitách, podle toho, jak s nimi vyvlastňovací orgán komunikuje.

Řekl bych, že tady je zakopaný pes. V Hradeckém kraji máme velké problémy s vyvlastňovacím orgánem. Možná i tam je někde malinko příčina těch problémů, dalších z dříve jmenovaných. Riziko odkladných účinků daných rozhodnutí – to je jasná věc, těch odkladných účinků je dneska celá řada, hovořil jsem o nich. Je to i odkladný účinek na vlastní vyvlastňovací proces. Chybějící pilíř procesu přípravy – tím chci říci, že vlastně bychom měli mít nějaký základní institut, od kterého se to ostatní odvíjí. My investoři se musíme chytat územního plánu, protože to je jediné, co nás opravňuje k vynakládání prostředků. Vynakládáme prostředky daňových poplatníků, musíme mít nějaký titul, na základě kterého do té přípravy jdeme.

Proces EIA nás vrací zpátky. Mezi procesem EIA a mezi územním plánem neexistuje komunikace, která by tato dva samostatné instituty nějakým způsobem spojovala, nebo dala preferenci jednomu či druhému. To je myslím si veliký problém a rozpor v procesu přípravy. Považuji za problém i to, že je též příliš mnoho fází v procesu přípravy pod rozdílnou gescí. Ono to souvisí s tím předchozím. A příliš mnoho fází procesu – mám tím na mysli například to, že územní plán je vlastně v gesci vyšších územně správních celků. Proces EIA však spadá pod ministerstvo životního prostředí.

Vliv má ministerstvo dopravy, ale také ministerstvo financí, ministerstvo vnitra, ministerstvo pro místní rozvoj. Je to prostě hodně diverzifikováno. Další problém v legislativě – umožnění principu opakovaného napadání dříve přijatých rozhodnutí. O tom jsme už také hovořili. Prostě neustále se vracíme v dalších stupních procesu investiční přípravy k možností napadat závěry předchozího, již přijatého usnesení. Například v územním rozhodnutí se zpochybňuje územní plán atd.

Tímto velice diplomaticky zabaluji celý ten vliv různých ekologických a jiných občanských sdružení, která se mohou na základě, řekl bych velmi široké legislativní možnosti, zapojovat víceméně neomezeně do celého procesu. Je možno o tom hovořit velice dlouho, ale to nechci tady zbytečně roztahovat.

Domnívám se, že v legislativě není jasně preferován veřejný zájem, a to jak ten či onen. Ono totiž nejde jenom o veřejný zájem z hle-

diska silniční infrastruktury, ale i o ten druhý, který tady byl vzpomínán. Prostě chybí jeho definice a pak se dohadujeme, co vlastně ten veřejný zájem je, a není z toho východisko.

Je tady ještě jedna velmi citlivá věc, která investora dusí, a to je riziko propadnutí pravomocnosti vydaných rozhodnutí. To jsou ty lhůtní rozpory, na které neustále narážíme, protože například lhůty platnosti rozhodnutí týkajících se životního prostředí jsou krátké a nám způsobují obrovské problémy při získávání dalších stupňů investičního procesu.

Myslím si, že to je asi to hlavní, co jsem chtěl říct, takže dám prostor dalším. Děkuji za pozornost.

Čili jsou to náměty, kudy by ta legislativa se měla ubírat, abychom zlevnili a zrychlili proces přípravy. Ono to souvisí i trochu s tím konkrétním návrhem pana experta Vorla. I když jsem to s ním nekonzultoval, ty myšlenky se prolínají. Především si myslím, že musíme odstranit logický rozpor mezi výkupy a vyvlastňováním při majetkové právní přípravě. protože vlastně dneska je situace, kdy nám vlastníci pozemků se sami soustřeďují na tu cestu vyvlastňování, což je proces, který je poměrně nezvyklý a v Evropě téměř unikátní, ale vyplývá z definice těch ekonomických parametrů, které vyplývají z těch procesů tak, jak jsou nastaveny. Řekl bych, že je tady ještě jeden velký problém a to je chybějící metodika na straně teď řeknu, dovolím si to, ministerstva pro místní rozvoj, protože vyvlastňovací orgány podléhají teda ministerstvu pro místní rozvoj a není doteďka sjednocena metodika. My to cítíme velmi citlivě, protože stejné metody, které používáme pro vyvlastnění mají rozdílné výsledky v různých lokalitách, podle toho, jak s nimi ten vyvlastňovací orgán komunikuje.

Řekl bych, že tady je právě třeba zakopaný pes. V Hradeckém kraji, kde máme velké problémy s vyvlastňovacím orgánem. Možná i tam je někde malinko příčina těch problémů, dalších z dříve jmenovaných. Riziko odkladných účinků daných rozhodnutí – to je jasná věc, těch odkladných účinků je dneska celá řada, hovořil jsem o nich. Je to i odkladný účinek na vlastní vyvlastňovací proces. Chybějící pilíř

procesu přípravy – tím chci říci, že vlastně bychom měli mít nějaký základní institut, od kterého se to ostatní odvíjí. My investoři se musíme chytat územního plánu, protože to je jediné, co nás opravňuje k tomu, vynakládat prostředky. My vynakládáme prostředky daňových poplatníků, my musíme mít nějaký titul, na základě kterého do té přípravy jdeme. Proces EJA nás vrací zpátky. Mezi procesem EJA a mezi územním plánem neexistuje komunikace, která by prostě tato dva samostatné instituty vlastně nějakým způsobem spojovala, nebo dala preferenci jednomu či druhému. To je myslím si veliký problém a pro nás veliký rozpor v tom procesu přípravy. Já považuji i za problém to, že je i příliš mnoho fází v procesu přípravy pod rozdílnou gescí. Ono to souvisí s tím předchozím. A příliš mnoho fází procesu – mám tím na mysli například to, že ten územní plán je vlastně v gesci vyšších územně správních celků. Proces EJA Ministerstva životního prostředí.

Další fáze přípravy Ministerstvo dopravy, ale také Ministerstvo financí, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo pro místní rozvoj. Je to prostě hodně diverzifikováno. Další problém v té legislativě – umožnění principu opakovaného napadání dříve přijatých rozhodnutí. O tom jsme už také hovořili. Prostě neustále se vracíme v dalších stupních procesu investiční přípravy k možnostem napadat ty závěry toho předchozího již přijatého usnesení. Například v územním rozhodnutí se zpochybňuje územní plán atd. Tady mám jeden bod, který jsem nazval Vliv tzv. Arguské dohody. Já tímto velice diplomatically zabaluji celý ten vliv různých ekologických a jiných občanských sdružení, které se mohou na základě, řekl bych velmi široké legislativní možnosti zapojovat víceméně neomezeně do celého toho procesu. Je možno o tom také hovořit velice dlouho, ale já to nechci tady zbytečně roztahovat. Absence preference veřejného zájmu.

Domnívám se, že v legislativě není jasně preferován veřejný zájem a to jak ten či onen. Ono nejde jenom o ten veřejný zájem z hlediska té silniční infrastruktury, ale i o ten druhý, který tady byl vzpomínán. Prostě chybí jeho definice a pak se dohadujeme, co je vlastně ten veřejný zájem a není z toho východisko. No a pak je tady jedna velmi

citlivá věc, která investora dusí a to je riziko propadnutí pravomocnosti vydaných rozhodnutí. To jsou ty lhůtní rozpory, na které neustále narážíme, protože například ty lhůty platnosti těch rozhodnutí týkajících se životního prostředí jsou krátké a nám způsobují obrovské problémy při získávání dalších stupňů toho investičního procesu. Myslím si, že to je asi to hlavní, co jsem chtěl říct, takže dám prostor dalším. Děkuji za pozornost.

Dovolte, abych poděkoval generálnímu řediteli panu Ing. Alfredu Brunclíkovi za jeho kritická slova, která vycházejí z jejich každodenní práce a praxe.

A nyní bych požádal pana Ing. Tomáše Kaase, aby nás seznámil s pohledem legislativy nebo vzájemnosti legislativních vztahů mezi Českou republikou a Evropskou unií. Pane inženýre, máte slovo.

Vystoupení Ing. Tomáše Kaase

Dobré odpoledne, vážené dámy, vážení pánové. Vzhledem k tomu, že jak pan senátor Eybert, tak pan poslanec Sehoř mají dlouholeté zkušenosti zejména v oblasti přípravy, a pan senátor nám významně pomáhal při přípravě dálnice D3 na území Jihočeského kraje, takže mnohé tady bylo již řečeno. Nicméně bych se rád u některých bodů zastavil a porovnal naši legislativu s legislativou zemí Evropské unie nebo respektive Německa.

Na úvod jen krátká rekapitulace, kterou si všichni uvědomíme – geografická podoba České republiky ji předurčuje k jasnému a významnému dopravnímu uzlu v Evropě. Když se podíváme na to, kolik páteřních komunikací, tzn. dálnic a rychlostních silnic, máme právě v provozu, je to něco kolem tisíce kilometrů. Rozestavených je v současné době cca 200 km. Do cílového stavu nám tedy zbývá minimálně 800 km, které jsou v určité fázi přípravy, o níž se dnes bavíme. A právě proto, že těchto kilometrů zbývá ještě mnoho a budeme se jistě potýkat se zmíněnými legislativními problémy, stojí určitě za to si o nich říct a pokusit se je nějakým způsobem změnit.

Zmínil bych několik zásadních rozdílů, které jsme po komunikaci s našimi sousedy v Německu, a to zejména z Bavorska, zjistili. Ten první a zásadní a již několikrát zmíněný je počet správních řízení, kde lze podat námitky. V České republice, pokud si tato řízení probereme, tak je to územně plánovací dokumentace nebo respektive nové zásady územního rozvoje, na kterých se sice ŘSD až tak nepodílí, nicméně s těmi pořizovateli na tom spolupracuje. Následně je to posouzení

vlivu stavby na životní prostředí, je to územní řízení a je to stavební řízení.

Na rozdíl od stavu v České republice, v Německu je to pouze jediné řízení, kterému se říká plán výstavby (Planfeststellung). Krátce se zmíním, jak toto řízení probíhá. Tento plán stavby je základním dokumentem a v rámci schvalovacího řízení jsou dokončené plány stavby veřejně vystaveny po dobu jednoho měsíce. Do dvou týdnů po ukončení doby k vystavení návrhu plánu stavby může každý podat proti návrhu plánu námítku. Později není možné ji podle právních předpisů v Německu podat. Podané námítky řeší příslušný stavební úřad, který plán stavby zajišťoval. Jednání o námítkách řídí příslušné orgány vlád jednotlivých zemí. Tato jednání jsou neveřejná a jejich účastníkem je kromě příslušných úřadů pouze ten, kdo námítku podal. Návrh plánu výstavby silnice či dálnice je schválen usnesením příslušné vlády o stanovení plánu. Součástí usnesení jsou předložené podklady o stavbě ke schválení stavby, výsledky jejich projednání a vlastní schválení. Schválení plánu usnesením je závazným právním aktem a má předběžný účinek. Nositel plánu tak získává právo na vyvlastnění pozemku pro realizaci schválené stavby. Po schválení plánu stavby usnesením jsou zmrazeny pozemky potřebné pro silniční stavbu, není možný jejich prodej bez souhlasu silničního stavebního úřadu, nelze ani měnit jejich využití, např. měnit ornou půdu na stavební pozemky. Ustanovení o tom, že nejsou účinné změny pozemků, se uvádí přímo v usnesení o stanovení plánu. Takže to je krátký exkurz do legislativy Německa.

Ještě bych se vrátil k řízením, které probíhají v České republice. Jak tady již několikrát bylo řečeno, existuje nesoulad mezi územně plánovací dokumentací a posuzováním vlivu stavby na životní prostředí. Samozřejmě zákon, který nám nařizuje provádět toto posouzení vlivu stavby na životní prostředí, má v sobě zaneseno to, že vybraná trasa, pokud je územní plán schválený, by měla korespondovat s touto trasou. V mnohých případech, tak jak už tady naznačoval pan generální, tomu tak není.

Nicméně stálo by za to si popsat, jakým způsobem toto posouzení vlivu stavby na životní prostředí u nás běží. Podáváme jako

investor příslušné stavby oznámení, ministerstvo životního prostředí buď nařídí nebo nenařídí provést dokumentaci vlivu stavby na životní prostředí. U velkých staveb, jako jsou dálnice a rychlostní silnice, vždy dojde k tomu, že dokumentaci musíme provádět. Délka zpracování této dokumentace se počítá určitě na rok, ne-li déle. Následuje odevzdání na ministerstvo životního prostředí s tím, že ministerstvo stanovuje posudkáře, který tuto dokumentaci posoudí. Již není v moci investora, aby si tohoto posudkáře určil, nicméně ho má v každém případě zaplatit. Po zpracování posudku na tuto dokumentaci, který se odevzdá na ministerstvu životního prostředí, vydává tento úřad stanovisko. V některých případech, a ty příklady už máme, se stane, že dokonce toto stanovisko není v souladu ani s oním posudkem, který vydal posudkář, jehož si vybralo samo ministerstvo životního prostředí. Takže to je jenom pro vaši představu, jakým způsobem probíhá proces EIA.

Vrátím se ještě k počtu správních řízení, ale k počtu takových správních řízení, u nichž nelze podat námítky. Konají se prakticky mimo veřejnost. V Německu probíhají územní řízení a stavební řízení, u nás je to pouze investiční záměr, který předkládáme na ministerstvo dopravy, jež nám jej schvaluje. V době kdy byly začleňovány Směrnice Evropské unie do právního řádu Německa, tak právě proto, aby se nezvyšoval počet správních řízení, bylo posuzování vlivu nových staveb na životní prostředí zahrnuto do územního řízení popř. stavebních řízení.

Pokud se podíváme na územní řízení tak, jak probíhá u našich sousedů, můžeme říci, že se provádí s velkým územním rozsahem a s většími dopady na životní prostředí. To převážně u dálnic a rychlostních silnic. Neprovádí se u zemských silnic a staveb menšího rozsahu. U velkých dopravních projektů se dělá studie dopadu na životní prostředí, vlastní řízení vedou příslušné úřady vlády a zpravidla netrvá déle než 6 měsíců. Účastníky řízení jsou představitelé dotčených obcí a okresních úřadů, regionálních sdružení a nositelé veřejných zájmů. Výsledkem územního řízení je územně plánovací posouzení, zda posuzovaná stavba odpovídá či neodpovídá potřebám rozvoje území. Celé řízení je interní záležitostí plánovacích orgánů, nejedná

se o správní akt a proti závěrům není možné podávat jakékoliv žaloby. Takže tolik asi krátký exkurs, jenž se týkal bodu 1 – počtu správních řízení z porovnání v České republice a v Německu.

K bodu č. 2 velice stručně, protože tady o něm bylo už mnoho řečeno a bude o něm mluvit i můj kolega pan doktor Hák. Týká se majetkoprávního vypořádání. Snad bych chtěl jenom zdůraznit, že je třeba si uvědomit, že i v Německu znají institut vyvlastnění. Princip u vyvlastnění v Německu je ten, že pokud k němu dojde, a dochází k tomu v minimu případech, je vždy cena za vyvlastnění nižší, než pokud by se příslušný investor s vlastníkem dohodl. A za druhé, také již zde bylo řečeno, vykupují se vždy nemovitosti tak, jak byly zařazeny před tím, než tam ten investor přišel. Pokud to tedy byla orná půda, pořád se vykupuje jako orná půda.

Třetí bod, který bych chtěl zmínit velice krátce, je spíše jen taková perlička. Přestože byly v Německu vyhlášeny evropsky významné lokality soustavy Natura 2000, mají tyto vyhlášené lokality pouze předběžný režim ochrany. Jak víme, tak u nás běžíme trošku v jiném režimu a tyto lokality nám významně ovlivňují trasy pozemních komunikací. A i jejich schvalování probíhalo trošku jinak v Německu než u nás.

A úplně poslední bod, který bych tady chtěl zmínit, se už úplně tak netýká přípravy pozemních komunikací, ale spíš jejich provozování. Jde o starou hlukovou zátěž. Můžeme konstatovat, že v Německu neexistuje žádný právní předpis, který by stanovil povinnost silničního správce zabezpečovat splnění limitních hladin hluku a staré hlukové zátěže. Limitní hladiny hluku pro starou hlukovou zátěž jsou v Německu stejné jako v České republice, ochranu obyvatel před hlukem může silniční úřad podle směrnic spolkového ministerstva dopravy řešit na základě svých finančních možností. Ze strany silničního úřadu se tak nejedná o žádnou zákonnou povinnost, ale dobrovolný akt. Na rozdíl od naší platné právní úpravy v případě výstavby nových sídlišť a domů musí řešit jejich protihlukovou ochranu jejich vlastníci. O správě a údržbě protihlukových stěn a svahů se vedou častá jednání a dochází k tomu, že údržbu ze strany silnice provádí silniční správní úřad, z té druhé strany většinou obce. A co je asi nejdůležitější, v případě,

že dojde k ochraně proti staré hlukové zátěži, tzn. v převážné většině k výměně oken, pak 25 % finančních nákladů nese vlastník toho dotčeného objektu.

Tolik jenom pro zajímavost. Chtěl bych ještě na úplný závěr zkonstatovat, že v dané naší legislativní úpravě jsme udělali takový pokus a spočítali, za jaké minimum času v případě, že všechno půjde úplně hladce, jsme schopni připravit stavbu od samého počátku nebo akci do dejme tomu prvního nebo do zahájení realizace. Je to minimálně sedm let! Pokud tedy všechno půjde hladce, nikdo se neodvolá, nenařazíme na vyvlastnění. Myslím si, že to na závěr mého vystoupení stačí a děkuji za pozornost.

Dovolte, abych poděkoval panu Ing. Tomáši Kaasovi za velmi detailní porovnání v postupu legislativy v České republice a především v Německu a poprosil bych pana doktora Františka Haka o jeho právní pohled na současný legislativní stav týkající se pozemních komunikací v České republice. Pane doktore, máte slovo.

Vystoupení JUDr. Františka Haka

Děkuji za slovo. Vážené dámy a pánové, mým úkolem je v tak krátkém čase pojmenovat a případně navrhnout řešení problémů, které zásadním způsobem brání urychlení a celkové efektivitě výstavby pozemních komunikací. Musím ihned v úvodu říci, že pouhé vyjmenování těchto problémů by si vyžádalo o mnoho delší čas a pokud by měl následovat jejich rozbor s případným návrhem řešení, potřebovali bychom na to nejméně celý den. V daném čase tedy mohu víceméně z obecného hlediska některé problémy pouze naznačit. V této souvislosti chci říci, že Ředitelství silnic a dálnic připravuje publikaci, která právní problémy výstavby podrobně vymeze a současně navrhne i případná legislativní řešení k jejich odstranění. Dle mého názoru lze problémy při výstavbě rozdělit do tří základních skupin. Já jsem se samozřejmě zamýšlel jakým asi způsobem je vymežit, ale nakonec mě napadly takové ty tři okruhy.

- 1) Je to neexistence speciálního zákona, který by upravoval výstavbu pozemních komunikací, nebo speciální úpravy provedené přímo zákonem 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích a dále samozřejmě i některé problémy vyplývající přímo z tohoto zákona.
- 2) Jsou to problémy, které se vyskytují v oblasti tzv. majetkoprávní přípravy staveb.
- 3) Jsou to problémy vyplývající pro tuto oblast z jiných právních předpisů.

Takže několik slov k tomu prvnímu okruhu. Výstavba dálnic a rychlostních silnic se v našich podmínkách bohužel neliší, a to zdůrazňuji, od provádění jiných staveb, ať už mají veřejnoprávní či soukromoprávní charakter. Tato skutečnost pak zcela objektivně vede k tomu, že platná úprava výstavby těchto komunikací neumožňuje rychlou, efektivní a racionální přípravu a realizaci staveb dálnic a silnic I. třídy. Je tomu tak zejména proto, že platný zákon 13/1997 Sb., jak jsem již uvedl, neobsahuje zvláštní úpravu pro realizaci těchto liniových staveb.

Pro urychlení výstavby dálnic a silnic I. třídy, ale i ostatních pozemních komunikací by proto bylo vhodné zahrnout přímo do tohoto zákona příslušnou část řešící výstavbu pozemních komunikací, samozřejmě speciálně od obecného právního předpisu, od stavebního zákona, případně přijmout speciální zákon, který by tuto problematiku nově upravil. Praxe rovněž vyžaduje, aby naléhavý veřejný zájem na výstavbě těchto komunikací a jejich zařazení mezi veřejně prospěšné stavby byly zajištěny přímo tímto zákonem, čili zákonem číslo 13/1997 Sb.

Veřejný zájem přitom nespočívá jen ve vlastní výstavbě této infrastruktury, ale i v urychlení její realizace a zabránění zbytečnému prodlužování její přípravy, což samozřejmě zvyšuje nároky na veřejné rozpočty. V praxi se v rozporu s uvedeným veřejným zájmem opakovaně projevuje neustálé prodlužování procesu přípravy, a to nikoliv z důvodů věcných či technických, ale z titulu nedostatku v našem právním řádu, zejména proto, že obecná úprava – právní úprava územního a stavebního řízení v některých ohledech nepředvídá a neobsahuje úpravu vhodnou k regulaci tak specifické situace, jakou je veřejně prospěšná výstavba pozemních komunikací.

Lze zde s plnou odpovědností konstatovat, že za současného stavu našeho právního řádu nemá stát jako jeden z vlastníků veřejné infrastruktury potřebné právní nástroje k tomu, aby v co nejkratším čase získal pozemky a potřebná povolení pro realizaci těchto veřejně prospěšných staveb. Platná právní úprava je nejen ovlivňována celou řadou dalších právních předpisů, ale některé základní problémy, jak už jsem také uvedl, plynou přímo z platného znění zákona číslo 13/

1997 Sb. Pro vytvoření objektivního náhledu na tuto problematiku lze zmínit především (a teď už se budu samozřejmě trochu doplňovat se svými předřečníky):

- 1) Absence veřejné prospěšnosti dálnic a silnic. Zakotvením tohoto institutu do zákona by došlo k významným časovým úsporám, a to především odpadnutím jeho složitého prokazování. Změna by mohla být formulována například tak, že dálnice, silnice a místní komunikace jsou stavbami veřejně prospěšnými, které jsou zřizovány a spravovány ve veřejném zájmu.
- 2) Absence již uvedeného veřejného zájmu, a to jak při výstavbě, tak při vlastní správě a údržbě.
- 3) Jde o jasné vymezení, že jsou dálnice, silnice místní komunikace stavbou, a to ze všech hledisek, a nikoliv pouze upraveným pozemkem či dopravní cestou, v čemž bohužel často chybují i naše soudy. Můžeme si připomenout i některé rozsudky, kde jaksi je stavba pozemní komunikace ztotožňována se stavebním pozemkem. V praxi pak dochází k zaměňování těchto pojmů, kdy se nerozlišuje vlastní stavba od silničního pozemku, až po správný výklad, že pozemní komunikace je v podstatě součástí pozemku, na kterém se nachází. Přijatelná definice by mohla být například taková, že dálnice, silnice a místní komunikace jsou stavbou a účelové komunikace mohou být dle svého stavebního provedení stavbou tvořící dopravní cestu určenou k užívání silničními a jinými vozidly a chodci včetně součástí a příslušenství nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.
- 4) Absence ochrany silničního pozemku (již zde také bylo řečeno) před neoprávněnými zásahy ze strany různých subjektů, neboť institut ochrany, např. zvláštní užívání, se týká výlučně stavby dálnice, silnice nebo místní komunikace.
- 5) Silniční pozemek není řešen komplexně, neboť zákon pomíjí pozemky v okružních křižovatkách a uvnitř větví mimoúrovňových křižovatek. Tyto pozemky, ač reálně existují, zákon bohužel nezná. Jeho nová definice by mohla být například taková, že silniční pozemek je část zemského povrchu na němž se nachází stavba dálnice, silnice nebo místní komunikace nebo je pro jejich vybudová-

ní určen. Je určen pozemkem pod tělesem pozemní komunikace, pod silničním pomocným pozemkem, pod ostrovy okružních křižovatek a obvykle i plochami uvnitř větví mimoúrovňových křižovatek.

- 6) Problém silniční vegetace, především v průjezdných úsecích silnic obcemi, kdy zákon tuto vegetaci vylučuje ze součásti a příslušenství dálnice a silnice, aniž řeší její další vlastnický osud. Vzhledem k této dikci lze učinit závěr, že vlastník těchto komunikací není oprávněn silniční vegetaci do těchto míst vysazovat.
- 7) Absence zjednodušeného územního a stavebního řízení, jakož i vlastní majetkoprávní přípravy staveb dálnic a silnic.
- 8) Vzhledem k rozdělení vlastnictví silnic mezi stát – I. třídy a kraje – II. a III. třídy se jeví jako nutné upravit ustanovení § 3 zákona ve věcech zařazování do kategorie silnic a o změnách tříd v této kategorii, které zákon nezná a doplnit ustanovení o vyřazování z kategorií těchto komunikací včetně stanovení součinnosti dotčených silničních správních úřadů.
- 9) Je třeba říct, že dosavadní úprava jednoznačně neformuluje způsob připojování pozemních komunikací navzájem, což ve svých důsledcích vedlo k rozporu mezi zákonem a jeho prováděcí vyhláškou.
- 10) Z hlediska výstavby je nutné rovněž vymezit přiřazování okružních křižovatek k pozemním komunikacím. Ty by měly být součástí té komunikace, jejíž provoz převádějí, a teprve poté by měl být využit princip, že náleží ke komunikaci vyšší kategorie či třídy.
- 11) Platná právní úprava postrádá jasná pravidla ve vztahu k vlastníkům různých inženýrských sítí, které jsou překládány, respektive ukládány do pozemních komunikací. Bohužel nemá ani úpravu o následných povinnostech těchto vlastníků, jako například u takové základní povinnosti uvést stavbu dotčené komunikace, případně její pozemek do původního stavu, zajistit na dobu nezbytně nutnou vyvěšení vedení při provádění oprav mostů jejich vlastníkem apod.

Nová právní úprava by měla tedy sjednotit postup při zajišťování a provádění přeložek sítí tak, aby mohly být provedeny v souladu s harmo-

nogramem výstavby pozemní komunikace stavebníkem této komunikace a na jeho náklady. Odstranit by měla i problémy s případným zhodnocením inženýrské sítě či právním postavením jejího vlastníka, a to právě jasnými pravidly financování těchto přeložek. Současně by měla obsahovat povinnost vlastníků či provozovatelů sítí poskytovat v této věci stavebníku pozemní komunikace nebo jejímu vlastníkovi potřebnou součinnost.

Z toho, co jsem řekl, je zřejmé, že právní úpravu pozemních komunikací je v čem zlepšovat, neboť umožňuje různé výklady a některé problémy bohužel neřeší vůbec.

A nyní několik slov k druhému bodu – to jsou problémy v majetkoprávní přípravě. Musím říci, že tato příprava je značně složitá (to už tu ale bylo několikrát řečeno), což samozřejmě vyvolává současná právní úprava, která nezohledňuje právě veřejnou prospěšnost těchto staveb. To vede v praxi ke značným průtahům a neúměrně dlouhým časovým dopadům a na druhé straně i ke značné ekonomické náročnosti.

Jednou z nejsložitějších otázek je současná právní úprava výkupu pozemků nutných pro výstavbu komunikací. Zásadní problém spočívá právě v cenové úpravě. Zatímco při úplatném nabývání těchto pozemků lze kupní cenu sjednat pouze do výše rovnající se ocenění toho majetku, tzv. cena zjištěná, zákon číslo 184/2006 Sb., o vyvlastnění, stanovil, že za odnětí vlastnického práva náleží vyvlastňovanému náhrada ve výši ceny obvyklé, která je ovšem v praxi i několikanásobně vyšší nežli cena zjištěná. Mimo tyto náhrady náleží též náhrada stěhovacích nákladů, nákladů spojených se změnou místa podnikání a dalších obdobných nákladů, které vyvlastňovaný účelně vynaloží v souvislosti s vyvlastněním.

Je proto zřejmé, že vlastníci pozemků potřebných pro výstavbu pozemních komunikací nejsou zcela objektivně nijak pozitivně motivováni k vlastnímu prodeji. Naopak praktický výsledek je zcela opačný. Vzhledem k obvykle značným finančním rozdílům mezi náhradou při realizaci kupní smlouvy a vyvlastněním, směřují svá jednání k vyvlastnění nebo omezení jejich vlastnického práva. Tato situace pak vyvolává nejen značné nároky finanční, organizační apod. na vlastní proces vyvlastnění, ale i značné časové posuny a ztráty při vlastní výstavbě.

Vyvlastňovací řízení se na první pohled zdá být relativně jednoduchým prostředkem k získání vlastnického práva k pozemkům. Ve

skutečnosti se však jedná o velice komplikovanou záležitost. Různé námitky v řízení, předkládání mnohdy chybných znaleckých posudků, návrhy na další dokazování, podávání opravných prostředků proti všem rozhodnutím, komplikovaná soudní řízení o určení vlastnictví k pozemku respektive o zrušení spoluvlastnictví apod. jsou realitou, která negativně ovlivňuje rychlost přípravy těchto staveb.

Už zde také bylo řečeno, že v našich podmínkách hledáme složitě, s vynaložením značného úsilí možná řešení v rámci platné právní úpravy. Stálo by za to vzít si příklad ze sousedních zemí, například z Bavorska, kde mají úpravu silničního zákona z 50. let minulého století, a přesto tato úprava po všech stránkách vyhovuje. Už bylo také uvedeno, že například pole je vykupováno v obvyklých cenách, které se platí za pole, a nikoliv za cenu stavebních pozemků, jako to je u nás, kdy se za takovýto pozemek zaplatí mnohdy stonásobek původní ceny orné půdy. Nezbyvá než konstatovat, že německá úprava je podstatně efektivnější, racionálnější, ekonomicky výhodnější a současně omezuje různé spekulace s pozemky.

A nyní k třetímu bodu, tedy k těm ostatním právním předpisům. Jako první jsem si samozřejmě nechal problémy, které do výstavby dálnic a silnic přinesl zákon č.184/2006 Sb., tedy o vyvlastnění. Je skutečností, že způsobil v praxi řadu problémů, z nichž některé, a to zcela zásadním způsobem prodlužují majetkoprávní přípravu staveb. Dochází i k naprostému zablokování již zahájené výstavby, jako například u vzpomínaného obchvatu České Skalice nebo dálnice u Hradce Králové. Společným jmenovatelem těchto nedostatků je podle mého názoru právě nedostatečná provázanost tohoto zákona s ostatními právními předpisy. Jenom pro demonstraci: zákon například požaduje doložení či prokázání skutečnosti, že vyvlastnitel učinil vše proto, aby vyvlastňovanému byl po dobu nejméně šesti měsíců znám účel vyvlastnění. V praxi ovšem nelze prokázat, že bylo učiněno úplně vše, jelikož zcela objektivně je vždy možné učinit ještě něco jiného. Zákon vede v praxi k tomu, že z výjimečného prostředku, jakým vyvlastnění bezesporu je, se stává běžným postupem, za čímž stojí značné zvýhodnění vyvlastňovaného oproti dobrovolně prodávajícímu. Tím zákon zavádí de facto nerovnost vlastníků.

U výkupů pronajatých pozemků zákon nestanoví dobu, za kterou náleží nájemci náhrada ve výši ceny tohoto práva. Nájemci a vlastníci tak uzavírají nájemní smlouvy na dlouhou dobu a poté samozřejmě uplatňují náhrady za 10, 15, ale i více let.

V rámci vyvlastňovacího řízení se obvykle vyhotovuje více znaleckých posudků. Zákon by měl proto upřesnit, který posudek má vlastně vyvlastnitel hradit. V případech zadání znaleckého posudku vyvlastňovacím úřadem nebo vyvlastňovaným, není možné ovlivnit termín jeho zpracování. Příslušný znalec není ani žádným termínem vázán a včetně výše znalečného si jej určuje sám. Náklady a riziko opoždění ovšem nese plně vyvlastnitel.

Podáním žaloby k soudu do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, jak víte, se odkládá jeho právní moc a vykonatelnost. Je tedy nutné k zahájení realizace stavby zjišťovat u soudu, zda někdo žalobu uplatnil, nebo je možné zaplatit náhradu, zahájit práce a riskovat případnou žalobou návrat do původního právního stavu? To je otázka. Všechny provedené úkony tím ztrácejí platnost – obvykle – a pokračovat v přípravě stavby se bude pravděpodobně znovu od samého počátku, mnohdy i podle jiných právních předpisů.

- 1) Zásadní problém, který spočívá v neprovázání náhrady dle zákona o vyvlastnění, vstupní cenou dle §12 odst. 4 zák. č. 219 jsou v majetku České republiky.
- 2) Lhůty pro správní řízení stanovené zákonem č. 500/2004 (správní řád) jsou dlouhé a vedou k prodlužování přípravy výstavby pozemních komunikací.
- 3) Do nové právní úpravy by bylo potřebné začlenit možnost stavebníka veřejně prospěšných staveb provést stavební řízení bez nutnosti prokázání práv k nemovitostem nezbytným pro realizaci takové stavby. Možnost zahájit stavební práce by byla přitom vázána na vydání souhlasu příslušného stavebního úřadu, tedy vždy až po získání stavebního povolení a získání práv opravňujících stavebníka zřídit na takovém pozemku příslušnou stavbu.
- 4) Vypořádání předkupních práv spoluvlastníků, zejména zákonného předkupního práva, ale i smluvního předkupního práva, což

činí v praxi zásadní problémy. Běžné jsou případy s dvaceti i více spoluvlastníky jednoho jediného pozemku. Pokud spoluvlastníci nechtějí takový pozemek prodat, vzniká jim poměrně velký manipulační prostor, ve kterém jsou schopni prodej tohoto pozemku takřka zablokovat, případně mohou následně podat žalobu na neplatnost takto uzavřených kupních smluv a samozřejmě být v takovém soudním sporu úspěšní. Nová právní úprava by proto měla řešit problematiku předkupního práva tak, že zákonné předkupní právo se při smluvním převodu nemovitosti neuplatní.

- 5) Nová právní úprava by měla zabránit tomu, aby zahájené exekuční řízení respektive nařízení výkonu rozhodnutí prodejem vyvlastňované nemovitosti bylo překážkou zahájení vyvlastňovacího řízení nebo důvodem k jeho přerušení.
- 6) Nová právní úprava by měla umožnit, aby v případě, že není zpochybněno vyvlastnění jako takové, ale pouze výše náhrady, mohlo dojít k přechodu vlastnického práva na vyvlastnitel a k zahájení stavebního řízení, a to bez ohledu na trvání vlastního občanského soudního řízení.
- 7) Je-li provedení pozemkových úprav podle §17 odst. 2 zákona 139/2009 Sb. vyvoláno stavební činností, hradí náklady na provedení pozemkové úpravy stavební (stavebník???) v závislosti na rozsahu území dotčeného stavbou. V praxi si mnohdy příslušné úřady situaci zjednodušují tím, že mají tendenci stanovit tato území paušálně a samozřejmě ve větším rozsahu. Například 200 metrů od osy pozemní komunikace, čímž se pouze zvyšují náklady na tuto výstavbu.
- 8) Nová úprava by měla stavebníkovi umožnit, aby se mohl vyjádřit k výběru zpracovatele (zatím nemůže) a k rozsahu pozemkové úpravy uvedené ve studii. Dále by měl být stanoven postup pro případy, ve kterých stavebník nesouhlasí s rozsahem pozemkové úpravy.

Vážené dámy a pánové, co říci závěrem? Mé vystoupení nemohlo analyzovat všechny problémy ve výstavbě, spíše pouze některé z nich naznačit. Chtěl bych ovšem říci, že pokud se podaří vyřešit alespoň část z těch problémů, ke kterým jsem hovořil, bude to bezesporu pro praxi, a nejen pro ni, značným přínosem. Děkuji za pozornost.

Děkuji panu doktoru Františku Hakovi za jeho detailní pohled na právní problémy při výstavbě pozemních komunikací, jakož i za náměty k potřebné úpravě především zákona číslo 13/1997 o pozemních komunikacích, ale i dalších zákonů. A nyní bych požádal o slovo paní náměstkyni ministra dopravy doktorku Danielu Kovalčíkovou z pohledu legislativně právního oddělení ministerstva dopravy na danou problematiku. Paní náměstkyně, máte slovo.

Vystoupení JUDr. Daniely Kovalčíkové

Děkuji za slovo. Těžko se mi hodnotí celá tato diskuze z pohledu platné legislativy a toho, co patří do působnosti ministerstva dopravy. Odzněly tady referáty, už prakticky dvě hodiny se na toto téma tady mluví od různé obecnosti až po konkrétní případy, a já se pokusím shrnout alespoň to nejpodstatnější.

Za prvé musím začít s tím, že doprava je ve velmi omezené pozici, protože doprava podle kompetenčního zákona a podle speciálních kodexových úprav, které má pod sebou, de facto garantuje dopravní infrastrukturu, garantuje její existenci, její údržbu, její výstavbu. Tato garance je vyjádřena jednak s ohledem na dopravní infrastrukturu silničních zákonů o pozemních komunikacích, rovněž tak je vyjádřena v ostatních právních kodexech, pokud se týče jiné dopravní infrastruktury. Ministerstvo dopravy tudíž ze zákona z kompetenčního zákona garantuje všem uživatelům, že tady dopravní infrastruktura bude, že bude udržována, že bude rozvíjena a že bude umožňovat volný pohyb a mobilitu plus celou přepravu.

Na druhé straně, když se tvořil zákon o pozemních komunikacích, samozřejmě že jsme měli k dispozici německou právní úpravu, která nám byla nejbližší, chtěli jsme se inspirovat v německé právní úpravě a chtěli jsme vlastně nějakým způsobem získat určitou exkluzivitu pro naplňování této základní garance, která je vyjádřena v našich zákonech. Vycházeli jsme tehdy z německé úpravy, z tzv. práva držby, kde se mohlo začít stavět ještě předtím, než byly vyrovnány majetkopráv-

ní dohry ohledně pozemků na nichž se mělo stavět. Právo držby je institut německého práva, mysleli jsme si, že stejným způsobem pronikneme u nás.

Byli jsme tvrdě srazeni na kolena, že je to v rozporu s naší právní úpravou, v rozporu s Ústavou a nepřipadá tato úprava – přebírání této úpravy – do našeho systému práva. Tehdy nám bylo povoleno akorát se vypořádat v případě, že není jednoznačně znám vlastník dotčené nemovitosti nebo se prokazatelně brání nebo vyhýbá dalšímu navázání kontaktu. Byla nám umožněna úprava tzv. věcných břemen, která mohla nějakým způsobem takovéto situace řešit. To už je za námi, myslím si, že dnes není reálné, abychom do zákona o pozemních komunikacích dostali nějakou výjimečnou exkluzivitu při stavebním řízení a při vyvlastňovacím řízení. Prostě to je realita. My jsme vázáni jednak Ústavou a naším ústavním právem, jednak kompetenčním zákonem, který jasně vymezuje kompetence mezi ministerstvem dopravy, ministerstvem pro místní rozvoj a ministerstvem životního prostředí, tudíž my jsme tímto svázáni a pokaždé, když se chceme vlámat, v uvozovkách, do vyvlastňovacího zákona nebo do stavebního zákona tvrdě narazíme, a v té naší právní úpravě to není připuštěno. Mohu říci, že jsme se upřímně snažili, že jsme stáli za čtyřmi poslanceckými návrhy, které určitým způsobem se pokoušely ulehčit systém výstavby liniových staveb, a šli jsme na to trošku z jiné strany, tzn. přes poslancecké iniciativy.

Pokusím zhodnotit, jak tyto iniciativy ztroskotaly. Jedna byla v roce 2006, druhá v roce 2008. Obě se snažily nějakým způsobem, ta první daleko šířeji, přebírat všechno to, co mí předřečníci nějak vysvětlovali, co jim činí potíže při výstavbě dopravní silniční infrastruktury. Byl to zákon o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, kde přímo ze zákona měl být deklarován veřejný zájem na výstavbě dopravní infrastruktury, kdy celá infrastruktura je ve veřejném zájmu a je veřejně prospěšnou stavbou.

Obdobným způsobem se k této problematice stavěla iniciativa v roce 2008, která už byla našpendlena na konkrétní dopravní infrastrukturu, R35 tuším, a rovněž stavěla na této exkluzivitě, na veřejném zájmu a veřejně prospěšné stavbě. Obě tyto iniciativy zvadly, vláda se

k nim postavila zcela negativně, protože vlastně se k tomu vyjadřovalo ministerstvo pro místní rozvoj, ministerstvo spravedlnosti, ministerstvo vnitra, prostě všichni partneři v tomto procesu, a tento návrh, přestože doprava deklarovala zájem, deklarovala potřebnost, zametli pod stůl. Jejich argument byl, když se na to dívám z pohledu právníka, zcela jednoznačný. Ústavou zaručené právo vlastníka, kompetenční problémy, jednotná úprava stavebního a vyvlastňovacího řízení a nález Ústavního soudu, který deklaroval, že veřejný zájem si nemůže osvojit parlament a parlamentní moc, ale že veřejný zájem musí být vždy v konkrétním případě nalézán hodnocením všech zájmů, které se v tom daném případě utkávají. Takže veřejný zájem nelze podle nálezů Ústavního soudu deklarovat zákonem, ale musí se v každém individuálním případě nacházet, hledat a deklarovat v tom konkrétním případě. Na tom ztroskotaly tyto dvě významné iniciativy. Další dvě iniciativy, myslím, ztroskotaly na nedorozumění.

Už předřečníci je několikrát skloňovali a myslím si, že tady a tímto směrem cesta vedla a nerozumím dobře tomu, proč se tyto dvě iniciativy zvláštily a zcela zjednodušeně odmítly. A odmítly se na úrovni vlády. První se týkala malé novely vyvlastňovacího zákona. Všichni to tady ozřejmovali, já se pokusím jako další přednášející jednoduše vysvětlit, v čem ta novela spočívala, jak se prezentovala ve sdělovacích prostředcích a proč vlastně šla pod stůl.

Vyvlastňovací zákon má ve svém § 28 jednoduché ustanovení, kterým říká: Jestliže se ve vyvlastňovacím řízení vyvlastňovaný, ten kdo je vyvlastňován, obrátí svojí žalobou na civilní soud, má tato žaloba odkladný účinek. Pak se v důvodové zprávě, v komentáři, všude toto ustanovení dále ozřejmuje tak, že prakticky je možná žaloba na civilní soud pouze v jednom jediném případě, a tj. o určení výše ceny. V případě, že vyvlastňovaný má pochybnost o vyvlastňovacím procesu v základu, když sám nesouhlasí s vyvlastněním bez ohledu na cenu, pak se musí obrátit na správní soud, a paradoxně obrátí-li se na správní soud podle správního řádu, nemá jeho žaloba odkladný účinek, o odkladném účinku rozhoduje v individuálních případech až správní soud. Snažili jsme se přes různé poslance iniciativy sdělit, že toto je anomálie, že když se obrátí ve věci vlastního procesu vy-

vlastnění na správní soud, tak to odkladný účinek nemá, ale když se hádá pouze o výši ceny, tak to má odkladný účinek. Výše ceny může proces pět šest let zdržet a prakticky stojí celé stavební řízení, a nejen stavební řízení, ale končí celý proces výstavby komunikací, protože je zablokovan tímto odkladným účinkem.

Proto jsme hledali cestu. První poslancek iniciativa ztroskotala na rozhodnutí vlády a na tom, že do vlastnických práv nelze zasahovat. Druhá poslancek iniciativa, tam jsme úzce spolupracovali s ministerstvem pro místní rozvoj, získali jsme jejich souhlasné stanovisko, získali jsme ze dvou variant legislativně technicky lepší variantu. Ta opět je skloňována jako tvrdý zásah do vlastnických práv, přitom se o vlastnická práva vůbec nejedná, jedná se pouze o civilní spor ve věci ceny. A kdyby se jednalo o vlastnická práva, tak potom běží správní soud, kde ten odkladný účinek stejně není, ale může se ve správním řízení přímo stanovit. Tak tato iniciativa nakonec právě tím, že se tam vůbec zmiňovalo nějak vlastnické právo, opět byla nedobře pochopena a spadla pod stůl.

Další poslancek iniciativa, která měla význam a která je svým nábojem a z hlediska procesu výstavby liniových staveb pro nás jako právníky nesmírně důležitá, je postavení občanských sdružení jako účastníků řízení. I tato iniciativa prakticky opět ztroskotala a opět byla deklarována a vykládána právně absolutně nesprávným směrem. Již před novým stavebním zákonem a novým vyvlastňovacím zákonem existovala judikatura, která (jsem předsedkyní rozkladové komise a ty nejožehavější případy končí nakonec u mne) deklarovala, že nesmí občanské sdružení zneužívat své postavení automatického účastníka správního řízení, ale že je potřeba zákon 114 o ochraně přírody a krajiny vždy vykládat se smyslem toho zákona, zejména s § 2, jenž stanovuje, které konkrétní zájmy jsou oni oprávněni chránit. A pouze při ochraně těchto zájmů může sdružení být účastníkem řízení. Pak se konstatovalo, že tyto zájmy v případě liniových staveb jsou výlučně v rámci územního řízení, že v dalších řízeních už tyto zájmy občanské sdružení ochránit nemůže. Proto by se celý ten proces měl zkoncentrovat výlučně na územní řízení a účastenství by měli mít pouze v něm. Na to reagoval nový stavební zákon, který

velice pozitivně upravil toto účastenství do územního řízení a vynechal je ve stavebním řízení.

V praxi ale neustále nastává problém, že občanské sdružení se pasuje do role automatického účastníka všech řízení. Včetně kolaudačního řízení, včetně řízení o prozatímním využívání stavby, prostě napříč se vnutí do všech řízení. A tak se chtěla udělat jednoduchá právní úprava, která by tu judikaturu a ten zájem na výstavbě liniových staveb deklarovala s tím, že by se přímo do stavebního zákona, do stavebního řízení napsalo, že nejsou účastníky, aby to bylo blbuvzdorné. I toto ztroskotalo, protože ministerstvo životního prostředí to oddeklamovalo tak, že my saháme na jejich výsostná práva, jež jsou zakotvena v § 70 zákona č. 14, a začalo se to vykládat hrozně zjednodušeně a plošně

Přesto se domnívám, že tyto dvě dílčí úpravy jsou nadějně. Jak při úpravě vyvlastňovacího řízení, kde je konsensus s ministerstvem pro místní rozvoj, tak i při hledání konsensu s ministerstvem životního prostředí na tom nešťastném účastníkovi řízení. Odpadne tím mnoho stupňů prodlužování procesu zabezpečování liniových staveb.

Souhlasím s tím, že asi největší problém spatřujeme v různé ceně, která se nastaví při uzavření dohody o odkoupení pozemku, a od té novelou vyvlastňovacího zákona nastavené obvyklé ceny. Přitom tato obvyklá cena je ta, já to odcituji podle komentářů, která by byla dosažena při prodeji stejného popř. obdobného majetku v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Pak se do toho ještě zahrnuje další cena, která k ní může být připočtena. Tato detailní úprava opravdu způsobuje, že každý, o jehož pozemek se jedná, si raději počká na vyvlastňovací řízení. Neboť když si to propojíme ještě s tím nešťastným ustanovením § 28 vyvlastňovacího zákona, tak on se může o tu cenu hádat. Může se hádat 10 let, a stavba stojí. Takže tam, myslím si, by se dala najít cesta, jak tomu pomoci a plně se postavím za všechny tyto poslancecké iniciativy.

Problém je v tom, že ne vždy je ministerstvo dopravy osloveno, když se o téhle iniciaci jedná přímo ve vládě. Většinou ten proces probíhá tak, že Úřad vlády rozešle poslanceckou iniciaci na vybrané ústřední orgány státní správy, ty k tomu sepíší stanovisko a pod-

le toho se pak konstruuje výsledné stanovisko, které je předmětem jednání vlády. V jednom případě jsme nebyli osloveni, právě v onom účastenství, v druhém případě jsme osloveni byli. Ale když jsou rozporná stanoviska, měl by úřad vlády seztat v takhle zásadní věci nějaké širší sezení a širší diskuzi – přesto tak neučinil. Myslím si, že je to i na ministru dopravy, aby tyto věci takhle inicioval, žádal přerušování toho bodu a širší diskuzi.

Jsem pro to, aby se tyto dva poslancecké návrhy znovu objevily na stole, protože si myslím, že by nějakým způsobem mohly dobře ovlivnit celý zde zmiňovaný proces. Mohu říct, že problémy nastávají na ministerstvu životního prostředí a stejná deklarace v právních předpisech veřejného zájmu v rezortu životního prostředí a v rezortu dopravy může být jinak vykládána. Takže oni se navzájem vytloukají. A to vytloukání, pokud nejde přes právní předpis, jde přes schválnosti a přes peníze. Ministerstvo životního prostředí má totiž nastavenou legislativu tak, že ke všemu se vyjadřuje jakýsi soukromý subjekt, který za to dostane zapláceno. Tudíž v podstatě je to věc ekonomická, takže i když byl ten zákon tvořen s dobrým úmyslem, ta ekonomika ho prostě válkuje.

Jde tedy o to spojit tyto dvě síly – dopravu se životním prostředím, abychom lépe vnímali jeden druhého, jinak, myslím si, ty problémy tady budou odeznívat pořád. A nevyřeší je novela zákona o pozemních komunikacích, protože prostě tam jsou právní, ústavní, soudní mantinely, do nichž my nejsme schopni právně proniknout.

Děkuji za pozornost.

Dovolte, abych také poděkoval paní náměstkyni doktorce Daniele Kovalčíkové za její skutečně precizní pohled a zhodnocení možnosti legislativně právních předpisů z pohledu především možných poslaneckých iniciativ.

A nyní na závěr před diskuzí bych poprosil pana doktora Josefa Stašu, jako právního experta k předneseným příspěvkům. o takové stručné zhodnocení. Pane doktore, máte slovo.

Vystoupení JUDr. Ing. Josefa Staši, CSc.

Mám čtyři glosy. Glosa k veřejnému zájmu, glosa k územnímu stavebnímu řízení respektive možným alternativním postupům, glosa ke zvláštním zájmům ve vztahu k ochraně životního prostředí včetně toho nešťastného účastenství a glosa k vyvlastnění.

Pokud jde o veřejný zájem, tak to je neurčitý právní pojem, s tím se nedá nic dělat a po pravdě řečeno snahy o definování, vymezení veřejného zájmu v zákonech, to nevěští nic dobrého. Prakticky se tam nic neříká. V § 132 odst. 2 stavebního zákona – veřejným zájmem se rozumí, aby se stavby stavěly podle zákona, veřejným zájmem je, aby se dodržoval zákon – tak to je sterilní formulace, promiňte, že to takhle bagatelizuji. A nebo na druhé straně v zákoně o geologických pracích ve veřejném zájmu je v rámci vyhledávání ložisek zemního plynu a ropy pod tlakem evropských větrů přijaté ustanovení, které v krajním případě může znamenat, že když budu chtít potrápít souseda, který má hezkou zahrádku u lesa a bude mně stát za to na to vyplývat 200 300 tisíc korun, nechám zpracovat projekt geologických prací, koupím odpovědného geologa a hurá k vám na zahradu hledat zemní plyn. No a nebylo by to zneužití, protože prostě ta konsekvence je taková, že za určitých okolností lze toto činit bez vědomí vlastníka.

Takže popravdě řečeno, ona ta výstavba je ve veřejném zájmu, jen když je ve veřejném zájmu. Potud má tedy Ústavní soud, tím, co řekl svým nálezem publikovaným pod číslem 327 v roce 2005 Sb.,

pravdu. Je to prostě střetávání různých právních kultur. Čili k tomu bych byl opravdu, opravdu skeptický.

Něco jiného ovšem je, což se také nenosí, že pokud se veřejně prospěšná stavba jako taková označí v územně plánovací dokumentaci, tak ta není přece ničím jiným, než výsledkem jakéhosi procesu, notabene při té naší lopotné přípravě, kdy už zúročíme nějaké námitky atd. A potom já můžu přece alespoň říct, že je tam domněnka existence veřejného zájmu, jak se pokouším už několik let psát do učebnic. Asi takhle by se to mělo vykládat. Potom v konkrétním řízení se to má prokázat, to je vlastně testování této domněnky, a má to už jinou polohu. A můžeme se hádat a můžeme teda říct, dobře, je vyvratitelná a proč. No protože už dávno měla proběhnout změna územního plánu.

Vezměme konkrétní příklad, ono neštěstí na sever od Prahy. Kořen problémů je v tom, že my máme stanovisko EIA, ale když ho čtete, tak je nevěrohodné. Promiňte, že to bagatelizuji, ale tam je napsáno, že severní varianta je výhodnější než jižní a že ta jižní je přípustná jen tehdy, když tu severní vyloučí územní plán regionu středočeského. No to je nonsens, to je alibistické stanovisko. Oni přece mají říct, jak to je a jak to vidí, a územní plán z těchto hledisek nemůže nic vylučovat.

Nyní k územnímu stavebnímu řízení. Hledat nějakou exkluzivitu je problém. V tom, co jsme tady slyšeli, se mísí to, co je obecné, co je druhově pro liniové stavby, a to, co je specifické pro výstavbu dálniční a silniční sítě. Je třeba vidět, že základy těch problémů jsou bohužel v novém stavebním zákoně, který bude časem vyžadovat korekci, ale varoval bych zase před tím, aby to bylo nějaké překotné. Uvedu příklady: Něco, co je třeba asi opravdu uvážit, je, jestli ten stavební úřad má mít povinnost – já neříkám možnost, ale povinnost ověřovat, zda tam je soukromoprávní titul k realizaci těch záměrů. V Německu to tak není, ale nikdo si nemůže myslet, že když má stavební povolení, tak že může stavět. Když má stavební povolení, tak to znamená, že když začne stavět, nedostane pokutu. A jak se uspořádají soukromoprávní vztahy, to je přece jiná věc. A kdyby v občanském právu bylo, že stavba přirůstá k pozemku, no tak si to stavte na cizím. U liniové stavby

je malá pravděpodobnost, že by řekli, že kus té dálnice je potom váš. Ona to vylučuje zákonná úprava. Ale prostě takhle se to musí uspořádat. Bude-li nově nastaveno civilní právo, tak lze třeba měnit také konstrukce ve veřejném právu, kde v podstatě stavební úřad se stává nástrojem ochrany vlastnických práv při absenci adekvátní soukromoprávní úpravy. To takhle bohužel je.

Další věc, která se s odpuštěním „zvojtíla“, ne v této komoře, ale v té horní komoře, když si někdo prosadil pozměňovací návrh ve stavebním zákoně, a to je příznačné pro liniové stavby, kde se oznamuje, nejen na Františku na úřední desce, ale také v dotčených obcích, že relevantní bude poslední vyvěšení veřejné vyhlášky. To je nesmysl, jenž byl v prováděcí vyhlášce ve starém stavebním zákoně, který se podařilo statečným názorem soudu negovat, když řekl, že tu vyhlášku nebude respektovat. To se podařilo prosadit do správního řádu, takže rozhodující je to původní, a najednou z mosta do prsta se řekne, že je to jinak a ve stavebním zákoně se to upraví. To je prostě s podivem, ano? A ještě aby ta legrace byla větší, tak to platí v územním řízení a neplatí ve stavebním, takže kdyby se spojovalo, tak je z toho kabaret.

Ve stavebním zákoně jsou dnes úplně zmrzačená ustanovení o ohlašování staveb – § 104, odst. 1 atd. Je to zcela nesmyslné a bude to vyžadovat korekci. Někdo tam tyto věci prostě prosadil na poslední chvíli. Čili touhle cestou ani není nutné jít, ale je třeba se zamyslet, jak to obecně udělat jednodušší a jak udělat to, aby se nedala zneužívat subjektivní práva procesní. Zneužití práv je přece v Evropské úmluvě a my se stydíme říct, že ve veřejném právu lze zneužívat právo.

V soukromém právu se to těžko prokazuje, ale hmotněprávně je to třeba jasné. Takže tohle jsou zase třeba motivy, které se tady mohou prosazovat. Něco jiného by bylo použít nějaké plánovací akty německého typu, kde by se vlastně celé to řízení něčím nahradilo, což ovšem je trochu jiná právní kultura, ale inspirativní, a muselo by se to promyslet. My už dneska některé věci máme ve správním řádu, který kdysi tak tak prošel, a jde jenom o to říct, že podle nich jde dělat. § 140 říká, že se dají ty věci spojovat, a to včetně závazných stanovisek.

§ 131 odst. 2 písm. b) říká, že dokonce je možné delegovat jinému orgánu za účelem spojení věci. Tam se říká „může“ protože „musí“ by nikdy neprošlo. Ale je to tak nastaveno a je to věc praxe a usměrňování praxe. Čili ty různé právní postupy lze určitým způsobem propojovat, muselo by se přijít na to jak a musela by se narýsovat specifická úprava.

Tohle bychom dejme tomu uměli. Jiná věc je, jestli to třeba nenahradiť. Já osobně považuji za obrovský úspěch, že se podařilo říct, že územní plán nebude obecně závazná vyhláška, ale že je toto opatření obecné povahy. Některým je to dodnes proti srsti. Ale ono jde o to, že jádrem něčeho, kde jde o funkční využití konkrétního území, prostě není norma, která je určena k opakovanému použití, a že to má svým způsobem blíž k rozhodnutí než k právnímu předpisu. A důležité je potom také spustit nějaký proces, kde v určité míře, ale zase tak, aby to nebylo obstrukční, čili je třeba hledat optimum, bylo možné vyslechnout připomínky, bylo možné rozhodnout o námitkách dotčených vlastníků nemovitostí a posunout se dál.

My tento problém dnes možná příliš komplikujeme. Ukazuje se stále složitější, což může vést k defetistickým náladám a můžete říkat: „Zlaté časy, kdy to byly obecně závazné vyhlášky, pojďme tam tudy zpět.“ Ale to by byla velká chyba. Jedná se o optimalizaci toho, co se už někam posunulo, a ne hledat reverzy. A kdyby se nějaký takový proces vymyslel, což není jednoduché, a byl by kontroverzní, potom bych si mohl představit, že ta dálnice, když kolem mě projedete, je jako přírodní pohroma. Čili já můžu svým způsobem zprůchodnit výstavbu, ale musím velice dobře dbát na ochranu a šetření vlastnických práv, třeba ex post. Prostě takhle si to umět rozdělit. A mohl bych třeba argumentovat, že to nebude až natolik v rozporu s Ústavou, jak se na první pohled zdá. Ale nemůžu jednat na újmu vlastnických práv! Jednoduchá řešení v tomto ohledu, myslím, neexistují.

Zvláštní zájmy – ochrana životního prostředí, to už začíná v zákoně 114. To, že se řeklo ve stavebním zákoně v § 85, že účastník je ten, komu přiznává to postavení zvláštní zákon, a v § 109 to není, to neznamená vůbec nic. Nelze pochopitelně argumentovat tím, aby

občanská sdružení nepatřila do stavebního řízení, protože zvláštní zákon platí stejně – to je princip speciality a z něj se to musí vyvozovat. Problém je ve stočtrnáctce. Nastal v roce 1992, ten zákon se prostě vymkl našemu právnímu prostředí a těžko se dnes hledá jak z toho ven.

Vůbec není třeba, aby občanská sdružení měla postavení účastníků správního řízení. Ono je to tak, že podle Aarhuské domluvy mají právo účastnit se řízení, mají právo se vyjádřit, mají právo obdržet rozhodnutí, mají právo reklamovat nezákonnost. Tohle by se dalo řešit úplně speciálním vymezením, a eliminovalo by se tak, že mají právo podat odvolání s odkladnými účinky. A tam, kde je ochrana ve správním soudnictví, je to prostě takhle a sdružení účastníkem vyvlastňovacího řízení pochopitelně nejsou. Toho stavu se už asi nedosáhne. Faktem je, že to postavení účastníků jim přiznali jiné evropské právní řády, například rakouský atd. Můžeme si říkat: „Byli jsme vmanévrováni do určité situace, je to naše neštěstí“. Ale nemůžeme říkat: „Musí to tak být, protože to vyplývá z Aarhusu“. To je falešný argument. To nevyplývá z Aarhusu, z Aarhusu vyplývá něco jiného. Byly pokusy to korigovat, vždycky ztroskotaly. Pochopitelně to, jak tady paní náměstkyně naznačila, že by bylo blbuvzdorné říci, oni nejsou, je kuriózní, určitě by to však řešilo situaci. Ale tak jednoduché to není.

V současné době je v Poslanecké sněmovně novela zákona 114 a objeví se asi v dubnu na hospodářském výboru. Mně někdo přinesl ukázat paragrafy a protočily se mi panenky. Jisté činnosti, výjimky ve zvláště chráněných územích povolovala vláda, to je problém, pochopitelně. Ta agenda je velká a nehledě k tomu já jako žadatel výjimky bych měl mít podle evropských standardů právo účastnit se jednání vlády, která rozhoduje o mé žádosti. Na to ještě nepřišli, to by bylo veselo a ty agendy by se dále komplikovaly. Jisté že bylo možné říci, že to řízení vede někdo a předkládá se to vládě k rozhodnutí. Ale tohle se nenašlo.

Ted' tam ovšem čtu, že výjimky má povolovat orgán ochrany přírody, ale ono vždycky nejde o fotografování květin v přírodní rezervaci. Jde i o tu dálnici. A někomu došlo, že to tak není možné,

a objevila se tam absurdní konstrukce, že v těchto případech výjimku povoluje orgán ochrany přírody v dohodě se Silničním správním úřadem. To je nesmysl. Já můžu něco povolovat, ale ne udělovat výjimku k dohodě, protože dotčený orgán je vždycky pro to, aby věc zablokoval nebo parametrizoval. Ale nemůže přinutit jiný orgán, který je nositelem pravomoci, aby rozhodl pozitivně. A když mi ještě ukazovali, že k tomu byly jakési expozice, jak se budou řešit rozpory podle § 136 ods. 6. správního řádu, tak už se jedná o falešnou argumentaci, možná z neznalosti. To prostě nejde. Já mám určitá schémata, ale nemůžu jich vždycky použít.

Poslední poznámka k vyvlastnění. Vyvlastňovací zákon přece nemáme od toho, aby se vyvlastňovalo. To je lichá představa. Vyvlastňovací zákon je proto, aby odstrašoval natolik, že se vyvlastňovat nebude. A jestli vyvlastňovací zákon způsobil, že se vyvlastňuje víc, tak to možná souvisí s tím, že momentálně víc stavíme tyhle stavby, ale asi i s tím, že je problematický.

Postavit vyvlastňovací proces jako v podstatě pětiinstanční, tak to je opravdu na léta. Když řeknu, že má účinek, a potom se mohu odvolat u soudu a dovolání v takové věci vymyslí každý zručnější právník, no tak podle takového zákona se postupovat nedá. Nehledě k tomu, že je úplně špatně udělán i řemeslně, protože já třeba nemůžu říci, že vyvlastňovací rozhodnutí nabude účinky svojí právní mocí, když tam mám žalobu, která má odkladný účinek. Potom by právní mocí vlastnické právo přešlo, vy byste si ho nechali vyznačit v katastru, nato by někdo podal žalobu, a co udělají? Smažou ten záznam? Nebo to není pravý odkladný účinek? Nebo tam udělají poznámku, že byla podána žaloba? To je prostě úplně nesmyslné. Když už to někdo tak stavěl, tak bylo třeba také říci, že rozhodnutí nabývá účinku až marným uplynutím lhůty pro podání žaloby, když ona má odkladný účinek.

Je ovšem otázka, zda vůbec o náhradě za vyvlastnění mají rozhodovat vyvlastňovací úřady. Ať rozhodují, že bude vyvlastněno, a o tom ať je také civilní spor. A takhle se to oddělit dá. Potom by se řízení zpružnilo.

Někdo vůbec zpochybňuje, aby rozhodoval soud, když se jedná

o zásah do vlastnického práva. Ovšem na druhé straně je to ve veřejném zájmu, to je specifický zásah. Čili správní akt vyvlastňovací jako takový jistě může být v pravomoci veřejné správy, ale rozhodovat o náhradě? Vždyť my dnes chceme nesplnitelné věci. Vyvlastňovací úřad nemůže vypořádat podzástavní práva atd. Rozvrhovat tu náhradu? On ani nemá potřebné informace. Potom je velice snadné na takovém rozhodnutí nalézt nezákonnost a celý proces zbrzdit. V tomhle je, myslím, také problém.

Děkuji za pozornost.

Závěrečná diskuze

Dovolte, abych před diskuzí poděkoval panu doktoru Ing. Josefu Stašovi z Právnické fakulty Karlovy univerzity. Omlouvám se, že jsem mezitím řekl jeho špatné příjmení, a nyní bych vás požádal, abychom zahájili diskuzi. Poprosil bych ty, kteří to nevědí, aby se přihlásili pomocí mikrofonu a každý aby se představil svým jménem, a po skončení svého příspěvku – dlouhého, prosím, maximálně 2 minuty – položil případný dotaz, nebo dotazy. Celý průběh semináře je nahráván. Takže, kdo se hlásí první do diskuze?

Moje jméno je Mareček a jsem z České společnosti pro stavební právo a jsem kolega pana doktora Staši. Myslím si, že tady už byla řada věcí řečena. Já bych chtěl doplnit takovýto obecný závěr. Musíme odblokovat cestu k přípravě liniových staveb nalezením určité rovnováhy. U nás se řada věcí vychýlila z dobrých záměrů do super ochrany – ať už z hlediska životního prostředí a nebo super ochrany vlastnických práv. A vychýlila se taky z pojetí, které třeba u vyvlastnění představuje rozpor mezi náhradou za vyvlastnění a obvyklou cenou. Protože tam měla být opravdu cena před tím, než se stane stavebním pozemkem. To přece není zásluha toho vlastníka, on ani tu stavbu nemůže realizovat. Čili tam se mělo dospět k jinému závěru.

Problém spočívá v tom, že v řadě případů právě ty principy jsou buď špatně implementovány do našeho právního řádu, nebo je k nim přidáváno něco, co je děsným způsobem modifikuje.

Už tady bylo něco řečeno k problematice EIA. Já si neodpustím a znovu zdůrazňuji, že u nás EIA je atypicky pojatá a neodpovídá základnímu přístupu, ani základním požadavkům směrnice v tom smyslu, že vytváří zvláštní, speciální systém a nad požadavky směrnice přináší řadu dalších. Kdyby se řeklo u nás – což my jsme se s tím už sžili a myslíme si, že to nelze jinak – že musí provádět toto posouzení ten orgán, který povoluje, ten, který vydává rozhodnutí, tzn. že to má být integrováno do řízení. Ale už z toho principu, který už je u nás zažitý, tak to nebude oslyšeno a nelze asi předpokládat, že tak jako třeba v sousedním Rakousku ministerstvo dopravy, které povoluje dálnice, současně provádí EIU. Tak se asi nepohneme.

Co se týká účasti veřejnosti, už tady bylo řečeno, že dochází k určité deformaci. V roce 1992, kdy se s tím začalo a ještě nebyla Aarhuská úmluva, měla účast své opodstatnění ve vztahu k řízením podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Ovšem tento institut přetekl do dalších navazujících řízení a tak už se stabilizoval, že nelze tuto formu účasti, protože to je jedna z forem účasti veřejnosti, asi zrušit. Ale měli bychom usilovat o změnu jejího postavení např. právě ve stavebním řízení.

Ještě se jenom letmo dotknu problému vyvlastnění. Kolega už tady o tom mluvil. Tam došlo k takovým posunům – i paní náměstkyně tady hovořila o sporech mezi občanskoprávní a veřejnoprávní sférou při posuzování žalob – že dokonce k tomu, jak je to nastaveno, přidal další posun třeba Nejvyšší správní soud, když s kompetenčním senátem v Nejvyšším soudu rozhodly, že celá ta problematika je v občanském řízení. Nyní to je z podnětu Krajského soudu v Brně u Ústavního soudu, aby se ten zákon buď změnil, nebo interpretoval jinak, protože je to z tohoto hlediska postaveno na hlavu.

V České společnosti pro stavební právo se hodláme intenzivně touto problematikou zabývat. Nejenom ve vztahu k dálnicím, ale i k dalším liniovým stavbám, železničním koridorům, ale popřípadě i ke stavbám letišť. Prostě ke stavbám z veřejných rozpočtů, a to tak, aby se odstranil ten absurdní stav, který tady existuje. Děkuji vám za pozornost.

Děkuji panu Marečkovi. Kdo další se hlásí do diskuze?

Alster z dopravy. Protože mám možná určitý náskok, neboť se od roku 1990 pohybuji mezi ekologickými organizacemi v Německu a samozřejmě i tady v Česku a vidím tam úzkou vazbu, tak se domnívám, že u nás to je právní guláš, který tady byl svým způsobem představen. Že byl i cíleně organizován, aby umožnil někomu přijít k statnému výdělku.

Chtěl bych upozornit na to, že jednotlivé druhy dopravy si konkurují, samozřejmě silniční doprava má silnou loby, ale nicméně jsou

to tisíce roztroušených firem. Když vozíte zboží směrem na západ a zpátky, tak většinou musíte projet Německem.

V Německu existuje organizace, která provozuje železniční dopravu, a má obrat, jenž se rovná státnímu rozpočtu České republiky. Je jako osmadvacátý stát Evropské unie. Jenom v Německu má 120 tisíc zaměstnanců, v každé zemi má nějakou subsidiaritu Evropské unie. V Asii, v Americe, prostě je tam zastoupená. Řekl bych, že to je světová velmoc. Existuje i lobbistická organizace, na tom není samozřejmě nic špatného, ale co je zajímavé, největší ekologické organizace ve Spolkové republice jsou členy této tzv. aliance pro koleje. A nebudete se jistě divit, když vám povím, že ekologické organizace v České republice jsou jejich dceřinými firmami. Tak třeba Deutsche Umwelthilfe – DUH, u nás máme DUHU. V Německu Naturfreunde – Přátelé přírody, u nás jsou to Děti Země, Arnika, JPUND atd. Tam jdou obrovské částky, které jsou dávány k dispozici organizacím v Německu a potom transferovány do České republiky.

Tyto organizace, nebo ta organizace Aliance pro koleje, má následující filozofii: Zabránit výstavbě dopravní infrastruktury na silnicích a na vodě – D8, D5, labské jezy, nebo Labská vodní cesta, to je všechno řízené z Berlína, kde má sídlo Aliance pro koleje. Další je maximalizace mýtného na silnici. Když byli zelení u vlády se sociálními demokraty, plánovali ztrojnásobit mýtné. Mýtné by se třeba, když jedete s kamionem do Hamburku, rovnalo dopravním nákladům nebo ceně dopravy. Cena dopravy rovná se mýtné, takže dopravce zaplatí sto procent navíc. Naštěstí se to nepodařilo prosadit, i když mýto se samozřejmě stejně zvedá. Další hlavní hesla, která oni hlásají, jsou například zákaz 60tunových souprav na silnici a zavedení spotřební daně na paliva u vodní dopravy.

Chtěl bych říct, že Strana zelených v Německu a samozřejmě i u nás je prostě jejich předvojem ideologickým i politickým a bude bojovat za to, aby tyto organizace o „svůj chleba“ nepřišly. A to je problém, který já vyřešit neumím. Mohou a měli by jej vyřešit politici, protože takovýto lobbismus poškozují zájmy občanů České republiky, a nakonec všechny ty miliardy, o kterých se tady hovořilo, zaplatí daňový poplatník, a to jsme my občané. Děkuji.

Já chci na to jenom trošku zareagovat. Řekl jste to úplně otevřeně tak, jak si také myslíme. Musím ale říct, že naše ekologické iniciativy už asi předběhli ty Německé, protože bych vám mohl říct příklad, kdy už brání i rekonstrukci železnice.

Děkuji a další prosím, máte slovo.

Dobrý den, jmenuji se Šefara a jsem státní investor Ředitelství vodních cest. Chci jenom doplnit několik skutečně, řekněme, kuriózních informací, které možná budou pány právníky a pány poslance inspirovat. Je to reálná praxe, kterou mohu samozřejmě doložit. Mluvím o ní veřejně.

Nejdříve jak se potýkáme s institucemi, se státními institucemi ochrany přírody. Nedodržení správních lhůt – také známe. Rok dva, běžná záležitost. Není to sankcionováno, takže se to takhle děje. Zneužití legislativy – mám na mysli naturovou prováděcí vyhlášku ministerstva životního prostředí, která podle právního nálezu VGM je v rozporu s Evropskou unií. Potvrdilo nám to i ředitelství životního prostředí z Bruselu, zůstalo bez odezvy.

Odmítání exaktních dat z výzkumu: Paradoxní je, že Výzkumný ústav vodohospodářský z resortu životního prostředí nám něco vyzkoumá za desítky milionů korun, těleso jezu, pozici, všechny parametry a další instituce, rovněž z resortu životního prostředí – CHKO, to smete se stolu.

Požadavky prokázat platnost fyzikálních zákonů: My jsme se dostali tak daleko, že jsme prokazovali platnost Archimedova zákona na kauze tzv. nízkoponorových lodí. Určitě si pamatuje, to byly takové výkřiky některých ministrů životního prostředí, rok a půl to trvalo a stálo to miliony peněz, až jsme prokázali, že Archimedův zákon skutečně platí i pro zelené.

Věci prokázané: Například tvorba náplavu, to je takový naturový parametr, šterkopískový náplav. Ukazovali jsme je na konkrétních příkladech na Labi, bylo odmítnuto, chceme to vidět od začátku, říkali. Takže jsme vynaložili desítky milionů korun, abychom to ukázali tzv. od začátku.

Kompenzace: Došli jsme tak daleko, že jsme přistoupili na realizaci kompenzační budoucí újmy jezu Děčín, tak jak požadovalo životní prostředí. Když jsme přinesli projekty, abychom tedy zrealizovali tyto kompenzace, které se jim na papíře strašně líbily, tak nám realizaci zastavili, protože viděli, že jinak ten jez nelze zastavit. Tak to prostě vyřešili tím způsobem, že přestali komunikovat. I to je možné v Čechách.

Předjímání výsledků správních řízení: Jistý místopředseda vlády v zahraničním tisku předjímá výsledky správních procesů. Selektivní přístup. Stavíme pro rekreační plavbu. S velmi tvrdými zásahy do říčního koryta na horní Vltavě nemáme nejmenší problém, všechny výjimky promptně dostaneme. Jakmile se jedná o nákladní plavbu – absolutní zákaz. Výsledkem toho je, že nám projekt Děčín za 10 let zdražil ze 6 na 12 miliard, projekt, Přelouč z 1,2 na 2,4 miliardy. Do dnešního dne jsme vynaložili 255 milionů korun pouze na ochranu přírody. A to jsme ještě ani „nehráblí“.

Prosím jenom o to, aby právníci vyřešili jednu anomálii. Jak může CHKO Kokořínsko posoudit dopravní zájem dopravní cesty do Pardubic versus ochrana přírody? To je konkrétní příklad. Přece není možné, aby specializovaný orgán na ochranu přírody posuzoval dopravní zájem, dělal si dopravní průzkum a zpochybňoval tak kompetenci ministerstva dopravy. Mohl bych pokračovat v uvádění dalších příkladů, toto bylo opravdu jenom v kostce.

Děkuji.

Děkuji panu Ing. Šefarovi, a kdo se hlásí dál, prosím?

Dobrý den, jmenuji se Miroslav Uchytíl, jsem starostou Chlumce nad Cidlinou a radním Královéhradeckého kraje. Chtěl bych říci, že se nemíníme vzdát, a zeptat se, zda bychom mohli získat plošně podporu jak v Poslanecké sněmovně, tak u Ředitelství silnic a dálnic i ve vládě, abychom přes Asociaci krajů a pomocí právě obou pánů předřečníků z České společnosti pro stavební právo skutečně mohli ve velmi rychlé a krátké době předložit opět nový speciální zákon, který by se silně připodobňoval třeba k té německé legislativě s naroubováním na legislativu naši. Jsme ochotni uhradit veškeré náklady s tím spo-

jené. Myslíme si, že by tento zákon mohl jít do parlamentu třeba už někdy na podzim. Byli bychom rádi, ale trochu mě vyděsila slova paní náměstkyně, o stanovisku Ústavního soudu k tzv. absolutnímu právu vlastníka, aby to všechno nebyla zase úplně marná práce, protože jsme poslední země ve střední Evropě, která nemá liniový zákon.

Děkuji panu Uchytilovi. Kdo další se hlásí do diskuze? Paní poslankyně Organíková? Máte slovo.

Hezký večer vám všem přeji. Byli jsme s panem Dlabem, který již sice není poslancem, iniciátory jedné z novel, o které zde mluvila paní náměstkyně, a chci říct, že se na tom velmi negativně podepsala média, poněvadž hovořila o tom, že to je znárodňování. Znárodňování?! Marně jsem vysvětlovala, že když se znárodňovalo, tak se zavíralo a nic se neplatilo. Ale myslím si, že to slovo zaujalo jak veřejnost, tak i některé poslance, a proto ten zákon neprošel. Tedy nejdříve prošel, pak se ale vracel ze senátu a nakonec už schválen nebyl. Myslím si, že je to chyba a rozhodně budeme s panem poslancem Sehořem usilovat o to, aby ten nový zákon, který připravíme, prošel a půjdeme přesvědčovat i naše kolegy.

Děkuji.

Děkuji paní poslankyni, a hlásí se pan poslanec Sehoř. Prosím, máte slovo.

Zareaguji jak na paní poslankyni, tak na předřečníka. To je diskuze na téma speciální zákon, obecně na liniové stavby. Až dosud jsem si vždycky říkal, že přece není možné, abychom nechali jen tak ten guláš stavebního zákona i těch zákonů environmentálních. Nechat to být a vyplout z toho tím způsobem, že tam dáme R35 a řekneme, tak tohle tedy zjednodušíme a všechno ostatní necháme. Vždy jsem dával přednost tomu, abychom šli do základních zákonů a upravili je obecně. Chápu, že tady jsme dopraváci, ale někdo staví, dejme tomu, nějakou turistickou chatu a je úplně ve stejných problémech. Nechápu, proč bych neměl jít do těch základních věcí a místo nich

si jenom vytáhnout něco. V minulosti, paní doktorka Kovalčíková to vynechala, byl jediný zákon, který jsme schválili z jakéhosi zoufalství, a sice obchvat Plzně. Do dneška se říká, že nebyl použit a že byl k ničemu, ale možná že přece jen k něčemu byl, že trošku jakoby tlačil nějak na účastníky řízení. Od té doby jsme nic podobného nepoužili, nebo ještě v případě ranveje na letišti? Ale popravdě si myslím, že to není správný směr. Správný směr míří do těch základních záležitostí.

Děkuji pane poslanče.

Jmenuji se Dlab a jsem předsedou výboru pro dopravu Královéhradeckého kraje. Chci jen doplnit paní poslankyni Organíkovou. Pan poslanec Sehoř si mě určitě pamatuje, když jsme tento zákon s paní poslankyní a ještě s panem poslancem Hanušem dávali dohromady. To vlastně nebyl zákon určený pro jednu stavbu. To měl být zákon, který chtěl vyřešit plošně, celorepublikově všechny liniové stavby, a tak byl i postaven. Protože jej ale dávali dohromady jenom poslanci z Královéhradeckého kraje, byl chápán tak, že je připraven pouze pro dálnici D11, ale ono to samozřejmě nebylo jenom kvůli ní. Měl se týkat všech liniových staveb v republice, nejen dálnic, silnic, nebo železničních koridorů, ale i vodní dopravy, prostě všech liniových staveb. Měl to být speciální zákon na všechny liniové stavby.

Já si matně vzpomínám, že tam byly ty stavby vyjmenované, takže úplně všech asi ne, ale možná si teď jenom nerozumíme. Mám pocit, že tam bylo vyjmenování.

Byly vyjmenované jenom na ilustraci, ale týkal se plošně všech.

Takže děkuji, kdo další se hlásí?

Jmenuji se Stránský, působím jako poradce Ředitelství vodních cest. Chtěl bych říci několik malých poznámek k tomu, o čem se tu mluvilo. Diskutujeme víceméně o právních aspektech problémů, které jsou zde nastoleny. Já bych chtěl poukázat na to, co má ale i politický rozměr. Pan Hastr??? už o tom mluvil, o hnutí zelených v Německu, které se sem přelilo. Slyším, že už naše hnutí zelených je někde vepředu. Souvisí to

i s naší právní úpravou. Veřejný zájem není předmětem legislativních úprav, o tom mluvil pan doktor Staša. V zákoně o ochraně přírody je uvedeno, že ochrana přírody je ve veřejném zájmu. Když my, konkrétně třeba při stavbě plavebního stupně v Přelouči, prokážeme, že existuje veřejný zájem, je proti nám postaven jiný veřejný zájem – tedy veřejný zájem na ochranu přírody. Snáší se argumenty a konečné rozhodnutí není žádným právním rozhodnutím, ale je to rozhodnutí politického boje. V roce 2003 jsme dosáhli výjimek z ochrany přírody. Změnou politické garnitury došlo k tomu, že byly zrušeny, a v podstatě všechny právní věci jsou závislé na výsledcích politického boje. Bylo tady zmíněno, že v některých případech vláda, když to dostala k přezkoumání, zůstala netečná a nepomohla. Já si myslím, že vůbec není od věci, také to zde bylo zmíněno, že o nějakých největších výjimkách by měla rozhodovat vláda. Samozřejmě má spoustu jiných úkolů. Ale ať tento orgán, jako politický orgán, rozhodne o tom, jaká je politická síla, a ať za nás vyřeší tento problém, který se dá považovat za právní jenom v uvozovkách.

Děkuji i vám a mám jednu prosbu. Náš program je omezen do osmnácté hodiny, tak poprosím o poslední diskuzní příspěvek a poté bychom požádali pana poslance Ing. Karla Sehoře o závěrečné zhodnocení. Takže poslední příspěvek prosím.

Mé jméno je Radovan Hrnčíř a jsem z projektové kanceláře H-projekt. Je to organizace, která se zabývá přípravou dálnic a rychlostních silnic. Především pro Ředitelství silnic a dálnic České republiky. Diskuze, která tady byla, je po mém soudu velice důležitá a fandím vám, páni poslanci, abyste si z té problematiky vybrali co možná nejvíc námětů k tomu, abychom naše budoucí zákony vylepšili natolik, že příprava liniových staveb nebude rizikovým povoláním, což bohužel poslední dobou opravdu je, a upřímně obdivuji kolegy investory, kteří si tak vydělávají na chléb náš vezdejší.

Samozřejmě ty nové zákony by měly situovat, podle mého názoru, alespoň tři základní aspekty:

1) Upevnit právní jistotu nejenom občanů, ale i investorů, protože, jak dále bych chtěl poukázat, právní jistotu zde nemáme.

- 2) Měly by se zasadit o právní vymahatelnost. Zákony, které jsou na papíře, a není možné docílit jejich správné aplikace, jsou k ničemu.
- 3) Doporučoval bych, aby se do nich zapracovala ekonomická, respektive finanční zodpovědnost za kroky, které v příslušných řízeních příslušné orgány, organizace a ostatní právní subjekty vykonávají s tím, aby dopad těchto obstrukčních, mnohdy obstrukčních a sabotážních kroků měl i případné finanční ohodnocení a finanční dopady.

Příklady, kterými bych chtěl dokumentovat, že opravdu nežíjeme v právním státě, jsou dva. Prvním je rychlostní silnice R52 Pohořelice–Mikulov–Drasenhofen navazující na Nordautobahn A5 z Vídně zase do Drasenhofenu a k Mikulovu. Investor, závod Brno, požádal o územní rozhodnutí. Toto územní řízení bylo přerušeno, protože jsme za investora nedoložili výjimky podmiňující manipulaci ze zvláště chráněnými rostlinami a živočichy, neboť se pohybujeme v oblasti, která tyto výjimky vyžaduje. To odůvodnění, proč jsme tyto výjimky nedodali, bylo, a teď se dostávám vlastně k názvu dnešního semináře, že jsme nedoložili dostatečně veřejný zájem na realizaci této rychlostní silnice, a to především tím, že nemáme podepsanou mezivládní dohodu. To už je dneska pasé. Samozřejmě teď už ji 14 dní, možná tři neděle podepsanou máme. Ale tento stav, prosím pěkně, trvá rok a půl.

Veřejný zájem je zcela jednoznačně deklarován územně plánovací dokumentací. Vždyť přece to je jediný zákon, vlastně je to zákon. Je to jediný zákon, který říká a který prošel schvalovacím procesem tak, že může být jaksi pojat jako opravdu prokázaný veřejný zájem. Ten proces tvorby územně plánovací dokumentace vlastně končí tím, že je stavba, příslušný zájem investora vyhlášen za veřejně prospěšný a stavba je definována jako ve veřejném zájmu. Tak jak je možné, že je toto zpochybňováno a že se vlastně nedodrží zákony – stavební zákon, zákon o územním plánování atd. – jednou zákony, které tento instrument vlastně dávají. Pan generální ředitel Brunclík zmiňoval R55, v podstatě úsek mezi Uherským Hradištěm a Hodonínem. Je dlouhý řádově 35 km.

Máme požádáno o územní rozhodnutí na řadě staveb. Územní řízení jsou přerušena, opět nemáme výjimky potvrzující možnost manipulace se zvláště chráněnými. Kdo je vydává? Vydává je ministerstvo životního prostředí. Jak je možné, že v této době, kdy máme schválené všechny stupně územně plánovací dokumentace od územně plánovací dokumentaci obce až po velký územní celek a dojde k potvrzení i v rámci zásad územního rozvoje vlastně téže trasy neměnné už 25 let v dané oblasti. Jak je možné, že v rámci přerušovaného územního řízení ministerstvo životního prostředí, to nejsou ekologické organizace, to nejsou nějakí vlastníci pozemků, přijde s usmolenými situacemi v měřítku 1 : 50 000, kde jsou nakresleny čáry někde na pomezí česko-slovenské hranice prodlužující tuto trasu o 12-13 km, nehledě na dopravní aspekty využitelnosti takové trasy atd. My se tím, nejenom naše organizace, ale vezměte to od ministerstva dopravy počínaje jako zřizovatele ŘSD až po toho posledního projektanta a inženýrskou kancelář, měsíce a dokonce léta zabýváme. Utrácíme, já se nebojím říct desítky milionů korun, abychom věci, které jsou dávno projednané, dávno schválené a dle mého laického názoru naprosto jasné, vyvrátili a doložili, že skutečně všechny ty procesy, které běžely těch 20 let před námi, byly vlastně v pořádku a výsledek je tentýž.

Tak já bych vás, páni poslanci, prosil, jestli by bylo možné zařídit, aby se tato právní nejistota především uvnitř státu, a teď mluvím opravdu o ministerstvech a ústředních orgánech státní správy, stala víc jistotou.

Děkuji.

Děkuji panu generálnímu řediteli Ing. Hrnčířovi za velice poutavý diskuzní příspěvek a poprosil bych místopředsedu hospodářského výboru pana poslance Ing. Karla Sehoře o závěrečné zhodnocení.

Už vás nebudu dlouho zdržovat. Po třech hodinách jsme zakončili takovým zoufalým výkřikem. Myslím, že to trošku charakterizovalo, proč jsme se sešli, že jsme chtěli skutečně nasbírat spoustu nápadů, informací. Něco si myslíme, něco jsme si chtěli potvrdit, něco slyším jako nové. Bude to všechno zaznamenáno, uspořádáme to do něja-

ké rozumné formy, budeme se snažit vybrat některé nejvýznamnější věci. Postup už je prostě takový, že poslanci sice schvalují zákony, ale on jim je někdo musí napsat. My se musíme prostě obrátit na legislativce, na specialisty. Většinou to píšou ale lidé na ministerstvech, kde trošku vládne resortismus. Možná právě ty pohledy od právníků z Ředitelství silnic a dálnic a dalších budou osvěžující pro tyto zaběhané principy. Až to někdo napíše a projde to určitým postupem, je jedno jestli přes vládu nebo přes poslance přímo, tak teprve potom se na něčem můžeme shodnout.

My si někdy myslíme, že něco je jednoduché, ale teď mě zarazil pan Staša tím, když říkal, že ve stavebním zákoně se nic neříká směrem k ekologickým iniciativám. My jsme si mysleli, že říká. Jinými slovy, zákonodárce něco chtěl, ale asi je to špatně napsáno, a napíšme to tedy tak, aby tam bylo vše, co zákonodárce chce. Tím chci říct, že dochází k tomu, když poslanec sedí v parlamentu nějaká léta, tak si může myslet, že má věci vyřešené, ale on je vůbec vyřešené nemá, což byl tento případ nebo respektive je tento případ.

Na závěr děkuji všem zúčastněným, všem, kteří nám tady něco řekli, ale i těm, kteří naslouchali. Pokud jste vydrželi tak dlouho, předpokládám, že téma skutečně bylo zajímavé, a je na nás, abychom následně z toho, co zde bylo řečeno, vyplodili něco, co bude k něčemu.

Děkuji.

Já bych také rád poděkoval a popřál všem přítomným šťastnou cestu, především těm vzdáleným, protože klimatické podmínky určitě nejsou moc příznivé. Dobrou noc.

LINIOVÉ STAVBY

a veřejný zájem

AUTOŘI:

Ing. Alfred Brunclík, Mgr. Pavel Eybert, JUDr. František Hak
Ing. Tomáš Kaas, JUDr. Daniela Kovalčíková, Ing. Karel Sehoř
JUDr. Ing. Josef Staša, CSc, Ing. Vladimír Vorel

MODEROVAL:

Pavel Braha

Vydalo nakladatelství Agentura Lucie, spol. s r.o.
ve spolupráci se Společností pro rozvoj silniční dopravy.

Grafická úprava: Jan Kortus
Jazyková redakce: Jaroslav Siseľ
Technická redakce: Milan Zevl
Sazba: Grafické studio Profset

Praha 2009