

Jakub Handrlica

Nová právní úprava žalob proti rozhodnutím správních orgánů ve věcech výstavby technické infrastruktury

Úvod

Dne 1. října 2011 nabyl účinnosti zákon č. 209/2011 Sb. ze dne 8. června 2011, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. Novelizace zákona (dále jen „zákon o urychlení výstavby technické infrastruktury“) přináší celou řadu změn, co se týče povolovacích řízení ke stavbám dopravní, vodní a energetické infrastruktury¹⁾ a je výsledkem dlouhodobého úsilí o racionalizaci a urychlení těchto procesů.

Nová právní úprava reflektuje skutečnost, že stavby technické infrastruktury mají pro Českou republiku jako takovou, ale i pro celý evropský prostor strategický význam a v rámci jejich povolovacích řízení je zapotřebí dosáhnout maximální efektivity. Tento postulát byl v uplynulých několika letech vyjádřen v řadě vládních dokumentů. Za všechny je možné uvést návrh „Koncepce surovinové a energetické bezpečnosti“, vypracovaný Ministerstvem průmyslu a obchodu v r. 2011:

„Technická infrastruktura v těžbě, přepravě a zpracování surovin, výrobě, rozvodu a dodávkách energie je jedním ze základních kamenů surovinové a energetické bezpečnosti. Její kapacitní možnosti, geografické rozmístění, technický stav a spolehlivost včetně kvality odborné obsluhy a zároveň schopnost daného státu tuto infrastrukturu náležitě rozvíjet, určují míru surovinové a energetické bezpečnosti státu.“

Návrh „Koncepce...“ dále poukazuje téměř u všech zkoumaných sektorů (zásobování elektrickou energií, plynem, teplem, ropou a ropnými produkty) na existenci velmi dlouhých a složitých povolovacích řízení, která je nutno za účelem výstavby technické infrastruktury provést, stejně jako na rizika plynoucí ze spekulativního chování jednotlivých účastníků těchto řízení. Značně negativní roli zde sehrávají nejenom spekulanti s pozemky, ale i různá „environmentalistická“

¹⁾ Pro zjednodušení budu o stavbách dopravní, vodní a energetické infrastruktury v textu referovat jako stavbách technické infrastruktury.

občanská sdružení. V návaznosti na tato konstatování je navrhováno „změnit legislativu dotýkající se přímo i nepřímo realizace technické infrastruktury tak, aby se příprava její realizace zkrátila a zjednodušila.“

Tento diskusní příspěvek si dává za cíl – ve světle výše uvedeného postulátu o potřebě urychlení povolovacích procesů – analyzovat to, jaké důsledky má pro praxi ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury. Podle uvedeného ustanovení se „lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu. O žalobách rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů. Ustanovení předchozí věty obdobně platí i pro řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě.“

Odpověď na uvedenou otázku je zajisté důležitá nejenom pro praxi správních orgánů, které stavby technické infrastruktury povolují ve druhém stupni (ve většině případů se bude podle stávající právní úpravy jednat o obecné stavební úřady, v případě staveb leteckých, staveb drah a na dráze, staveb dálnic, silnic místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a vodních děl o speciální stavební úřady, v případě staveb jaderných zařízení o Ministerstvo průmyslu a obchodu), ale i pro investory těchto staveb a pro krajské soudy, rozhodující o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů ve správním soudnictví.

Struktura příspěvku je následující: Nejprve je nutné vyjasnit, na která správní rozhodnutí se má zkrácení lhůt pro podání žaloby podle ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury vztahovat. Ve druhé části tohoto diskusního příspěvku poukážu na to, jaké lhůty pro podání žalob proti rozhodnutím správních orgánů vymezeným v první části mají být podle zákona o urychlení výstavby infrastruktury aplikovány. Ve třetí části poukážu na některé aplikační problémy, které mohou v souvislosti s touto právní úpravou nastat, a také na jisté deficity, které tato právní úprava má.

1. Rozsah aplikace zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury

Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury stanovuje, že tento „zákon upravuje postup v souvislosti s urychlením výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury.“ Na to, abychom odpověděli na otázku, která rozhodnutí správních orgánů se budou řídit zvláštním „urychlovacím“ režimem, je nutné na prvním místě vyjasnit, které stavební záměry patří do kategorie „dopravní, vodní a energetické infrastruktury.“ Za druhé je zapotřebí identifikovat, které povolovací procesy, a v nich vydaná rozhodnutí, jsou zákonem o urychlení výstavby infrastruktury upraveny.

1.1 Vymezení pojmu „dopravní, vodní a energetická infrastruktura“

Ustanovení § 1 odst. 2, 3, a 4 zákona o urychlení výstavby technické infra-

struktury obsahují definice pojmů „dopravní“, „vodní“ a „energetická“ infrastruktura:

- a) **„dopravní infrastrukturou“** se pro účely tohoto zákona rozumí stavby dopravní infrastruktury a stavby s nimi související (dále jen „dopravní infrastruktura“) umístované v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje nebo veřejně prospěšné stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci,
- b) **„vodní infrastrukturou“** se pro účely tohoto zákona rozumí stavba vodního díla umístované v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje nebo veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi,
- c) **„energetickou infrastrukturou“** se pro účely tohoto zákona rozumějí stavby zařízení elektrizační soustavy a plynárenské soustavy podle jiného zákona zřizované ve veřejném zájmu, pokud nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje.

Rozšíření aplikace zákona i na stavby „vodní“ a „energetické“ infrastruktury přinesl s účinností od 1. října 2011 zákon č. 209/2011 Sb. K výše uvedeným definicím je možné uvést několik vysvětlujících poznámek:

Ad a) zákon o urychlení výstavby infrastruktury při definici **„dopravní infrastruktury“** výslovně v poznámce odkazuje na definici uvedeného pojmu v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen: „stavební zákon“).²⁾ Zde se pod pojmem „dopravní infrastruktura“ rozumí například stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení. Zákon o urychlení výstavby infrastruktury se má aplikovat jenom na ty stavby dopravní infrastruktury, které jsou buď umístované v plochách a koridorech, vymezených v platné politice územního rozvoje, anebo jsou veřejně prospěšnými stavbami ve smyslu stavebního zákona,³⁾ tj. musejí být vymezeny v územně plánovací dokumentaci.⁴⁾

Ad b) zákon o urychlení výstavby infrastruktury sice při definici **„vodního díla“** výslovně neodkazuje na zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon (dále jen: „vodní zákon“), sám ovšem definici tohoto pojmu neobsahuje. Je proto zapotřebí aplikovat vymezení tohoto pojmu v ustanovení § 55 vodního zákona, podle kterého se jedná o stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem. I u těchto staveb platí, že zákon o urychlení výstavby infrastruktury se má aplikovat jenom, pokud jsou tyto stav-

²⁾ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. k) bod 1 stavebního zákona.

³⁾ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. l) bod 1 stavebního zákona.

⁴⁾ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) bod 1 stavebního zákona.

by umístované v plochách a koridorech, vymezených v platné politice územního rozvoje, anebo jsou veřejně prospěšnými stavbami ve smyslu stavebního zákona, tj. musejí být vymezeny v územně plánovací dokumentaci.

Ad c) zákon o urychlení výstavby infrastruktury při definici „**energetické infrastruktury**“ stanovuje, že se jedná o stavby zařízení elektrizační soustavy a plynárenské soustavy zřizované ve veřejném zájmu, přičemž v poznámce odkazuje na zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (dále jen: „energetický zákon“). Zákon o urychlení výstavby infrastruktury se tedy *neaplikuje* na veškeré stavební záměry v energetice, co je možné považovat za jeden z klíčových deficitů této právní úpravy (o tom bude řeč níže). Jeho aplikace je vyloučena např. ve vztahu k zařízením pro výrobu a rozvod tepla, stavbám skladovacích zařízení, produktovodů a ropovodů určených ke skladování a přepravě nouzových zásob ropy, podzemním zásobníkům plynu, skladům a úložištím radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva, zařízením pro výrobu, zpracování, skladování a ukládání jaderných materiálů, důlním dílům a s nimi souvisejících zařízením atd. Ve vztahu k zařízením elektrizační soustavy a plynárenské soustavy zákon o urychlení výstavby infrastruktury stanovuje, že záměr nesmí být *v rozporu* s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje. Z uvedeného plyne, že uvedená zařízení nemusí být *veřejně prospěšnou stavbou* ve smyslu stavebního zákona, tj. nemusí být explicitně vymezena v územně plánovací dokumentaci. Požadavkem zákona je toliko, aby záměr nebyl s platnou politikou územního rozvoje, resp. se zásadami územního rozvoje kraje *v rozporu*.⁵⁾ Toto progresivní ustanovení reaguje mimo jiné na skutečnost, že lhůty pro výstavbu technické infrastruktury někdy nedovolují realizovat jejich vymezení v územně plánovací dokumentaci.

Demonstrativní přehled zařízení, na které se má zákon o urychlení výstavby infrastruktury aplikovat, je uveden v příloze příspěvku.

1.2 Zvláštní procesně-právní ustanovení, týkající se správních řízení

Ustanovení zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury stanovují zvláštní procesně-právní pravidla ve vztahu k „řízení podle § 1“ (ustanovení § 2 odst. 5 zákona). Skutečností je, že uvedené ustanovení tato řízení taxativně nevyjmenovává. Z obsahu právního předpisu lze ovšem dovodit, že se bude jednat *zejména* o:

- a) **územní řízení o umístění stavby** dopravní, vodní a energetické infrastruktury, pro které jsou stanovena zvláštní pravidla v ustanoveních § 2 odst. 1, odst. 2 a odst. 3 zákona,

⁵⁾ § 18 odst. 5 stavebního zákona přitom umožňuje v nezastavěném území v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření mimo jiné pro veřejnou technickou infrastrukturu.

- b) **stavební řízení o zřízení stavby** dopravní, vodní a energetické infrastruktury, pro které jsou stanovena zvláštní pravidla v ustanoveních § 2 odst. 1, odst. 2, odst. 3 a odst. 4 zákona,
- c) **řízení o odejmutí, nebo omezení vlastnického práva** k pozemku, nebo ke stavbě za účelem zřízení stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, pro které jsou stanovena zvláštní pravidla v ustanoveních § 3, § 4 a § 5 zákona.

Která rozhodnutí mají být žalována ve zvláštních zkrácených lhůtách podle právní úpravy v zákoně o urychlení výstavby infrastruktury?

Ad a) bude se jednat o rozhodnutí orgánu druhého stupně o řádném opravném prostředku proti rozhodnutí o umístění stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury,

Ad b) bude se jednat o rozhodnutí orgánu druhého stupně o řádném opravném prostředku proti stavebnímu povolení pro stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, pokud je toto povolení pro konkrétní stavbu vyžadováno. Zákon o urychlení výstavby infrastruktury v ustanovení § 2 odst. 5 stanovuje, že zvláštní lhůty platí pro žaloby proti „správním rozhodnutím vydaným v řízeních podle § 1“, z čehož je možné dovozovat, že zkrácení lhůty se neuplatní v případě, že stavba byla povolena ve zkráceném stavebním řízení na základě certifikátu autorizovaného inspektora. Zde by se měla aplikovat i nadále standardní lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, jak to bylo dovozeno v judikatuře Nejvyššího správního soudu.⁶⁾

Ad c) dále se bude jednat i rozhodnutí orgánu druhého stupně o řádném opravném prostředku proti rozhodnutí o odejmutí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě, vydanému v řízení podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“). V této souvislosti je možné poukázat na skutečnost, že zákon o urychlení výstavby infrastruktury obsahuje v ustanovení § 4 odst. 1 také novou zvláštní úpravu odvolacího řízení proti rozhodnutím o vyvlastnění v prvním stupni, když stanovuje, že je-li podáno proti rozhodnutí o vyvlastnění odvolání, které nesměruje proti výrokům rozhodnutí uvedených v § 24 odst. 2 písm. a) a b) zákona o vyvlastnění, nabývají tyto výroky právní moci.

Vedle výše uvedených rozhodnutí se budou zkrácené lhůty bezpochyby vztahovat i na případy žalob proti jiným rozhodnutím správních orgánů, vydaným podle stavebního zákona. Sem patří zejména rozhodnutí o předčasném užívání stavby podle ustanovení § 123 stavebního zákona, rozhodnutí o zkušebním provozu podle ustanovení § 124 stavebního zákona atd.

⁶⁾ Teprve v době finalizace tohoto příspěvku bylo publikováno usnesení zvláštního senátu NSS ze dne 6. září 2012, Konf. 25/2012-9, podle kterého má přezkum oprávnění investora z vydaného certifikátu probíhat v řízení podle § 142 správního řádu.

2. Zkrácení lhůt pro podání žaloby proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu

Ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury stanovuje, že „lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu. O žalobách rozhodne soud ve lhůtě 90 dnů. Ustanovení předchozí věty obdobně platí i pro řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě.“

Výše uvedené ustanovení má význam zejména pro stanovení následujících lhůt:

- a) pro lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 65 an. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen: „soudní řád správní“),
- b) pro lhůtu pro podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě podle ustanovení § 102 an. soudního řádu správního,
- c) pro lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí o odejmutí nebo o omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě podle ustanovení § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění,
- d) pro lhůtu pro podání odvolání proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí o odejmutí nebo o omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě podle ustanovení § 204 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb.

Co se týče konkrétního stanovení jednotlivých „zkrácených“ lhůt, je možné uvést následující:

Ad a) lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je vymezena v ustanovení § 72 odst. 1 soudního řádu správního v rozsahu dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení, nebo jiným stanoveným způsobem. Zvláštní ustanovení zákona o urychlení výstavby infrastruktury má za následek, že lhůta pro podání žaloby proti pravomocnému územnímu, resp. stavebnímu rozhodnutí pro stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury bude toliko *jeden měsíc*. Ustanovení § 72 odst. 1 *in fine* soudního řádu správního nakonec stanovení lhůty ve zvláštním zákoně explicitně předpokládá. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze podle ustanovení § 72 odst. 4 soudního řádu správního prominout. O žalobě by měl krajský soud rozhodnout *do 90 dnů*.

Ad b) novela provedená zákonem č. 209/2011 Sb. přinesla s účinností od 1. října 2011 změnu v tom smyslu, že rozšířila aplikaci ustanovení o zkrácení lhůt na polovinu i na řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutí soudu o žalobě. Pokud tedy bude proti rozhodnutí krajského soudu podle odst. a) podána kasační stížnost, měla by být podle nové právní úpravy podána ve lhůtě *jednoho týdne* od doručení rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud by měl o kasační stížnosti rozhodnout *do 90 dnů*.

Ad c) novela provedená zákonem č. 209/2011 Sb. přinesla s účinností od 1. října 2011

i jinou, na první pohled jenom kosmetickou úpravu dosavadního znění ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury. Zkrácení lhůt se má po 1. říjnu 2011 týkat nejenom žalob k soudům za účelem přezkoumání rozhodnutí, výslovně jsou zde uvedeny i žaloby za účelem „nahrazení správních rozhodnutí.“ Podle nové právní úpravy tedy nemůže být pochyb o tom, že ustanovení o zkrácení lhůt pro podání žaloby se aplikuje i na případy, kdy je žalobou napadeno pravomocné rozhodnutí o vyvlastnění za účelem zřízení stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Obecná lhůta pro podání žaloby ve věcech vyvlastnění je podle ustanovení § 28 odst. 2 zákona o vyvlastnění 30 dnů od právní moci rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Novelizace ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby infrastruktury má po 1. říjnu 2011 za následek, že lhůta pro podání žaloby proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu se zkracuje na **15 dní**.

Ad d) zkracuje se i lhůta pro podání opravného prostředku proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti vyvlastnění. Obecná lhůta pro podání odvolání je podle ustanovení § 204 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. patnáctidenní, „poloviční“ lhůta bude zřejmě **osmidenní**. Není mi známo, že by její konkrétní délka již byla předmětem odborných diskusí, anebo judikatury.

Je tedy možné konstatovat, že po 1. říjnu 2011 dochází, co se týče délky lhůt pro podání žalob proti pravomocným rozhodnutím správních orgánů ve věcech výstavby infrastruktury, k významným změnám. Stěžejní jsou zejména tři z nich: Rozsah aplikace zákona o urychlení výstavby infrastruktury je rozšířen i na stavby vodní a energetické infrastruktury. Zkrácení lhůt se má aplikovat i na podání žalob ve věcech vyvlastnění. A nakonec: ke zkrácení lhůt dochází i v případech použití opravných prostředků proti rozhodnutím soudů o žalobách.

3. Aplikační problémy a systematické deficity

I přesto, že nově přijatou právní úpravu, zkracující lhůty pro podání žalob proti rozhodnutím ve vztahu k výstavbě technické infrastruktury považuji za přínosnou, chtěl bych na následujících řádcích identifikovat několik aplikačních problémů, se kterými se budeme moci při praktické aplikaci zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury setkat. Dále bych chtěl poukázat na některé systematické deficity tohoto právního předpisu, a to zejména ve vztahu k jeho případným novelizacím v budoucnu.

3.1 Aplikační problémy

První z aplikačních problémů, na který bych chtěl poukázat, se týká otázky, jestli mají být zkrácené lhůty aplikovány i u žalob, podaných proti těm rozhodnutím správních orgánů, která byla vydána ve správních řízeních zahájených před 1. říjnem 2011. Odpověď je dle mého soudu pozitivní. Přechodné ustanovení, obsažené v článku II zákona č. 209/2011 Sb. totiž stanovuje toliko, že správní řízení

zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadní právní úpravy. Pokud vycházíme ze skutečnosti, že správní řízení je ukončeno v okamžiku nabytí právní moci správního aktu,⁷⁾ je možné dojít k závěru, že pokud bude žaloba podána po 1. říjnu 2011, aplikují se na ni již nové zkrácené lhůty (a to bez ohledu na to, kdy bylo původní správní řízení, jehož výsledkem je napadené rozhodnutí, zahájeno).

I druhý z aplikačních problémů se týká vymezení okruhu správních rozhodnutí, na která se mají zkrácené lhůty aplikovat. Ustanovení § 2 odst. 5 zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury celkem lakonicky odkazuje na „správní rozhodnutí vydaná v řízeních podle § 1“, přičemž ustanovení § 1 samo o sobě žádný výčet správních rozhodnutí neobsahuje. V praxi se proto mohou vyskytnout pochybnosti, jestli se u některých žalob zkrácená lhůta aplikuje nebo ne: Bude se jednat zejména o rozhodnutí správních orgánů, která jsou vydávána v souvislosti s procesem výstavby technické infrastruktury mimo režim stavebního zákona (např. rozhodnutí o kácení dřevin, rozhodnutí o výjimkách ze zvláště chráněných druhů, rozhodnutí o výjimkách ze zvláště chráněných území a celá řada jiných rozhodnutí z oblasti tzv. „práva životního prostředí“). I zde se přikláním k pozitivní odpovědi, a to s ohledem na cíle, které zákonodárce zákonem o urychlení výstavby technické infrastruktury sledoval. Otázkou samozřejmě je, jak se s tímto problémem vyrovná případná praxe soudů.

Skutečností dále je, že soudy budou při aplikaci zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury konfrontovány s nutností určit, zda se na povolenou stavbu má nebo nemá aplikovat zkrácená lhůta, což v některých případech může vést k určitým potížím. I proto v příloze přikládám přehlednou tabulku obsahující demonstrativní výčet těch staveb, které by měly být po 1. říjnu 2011 povolovány v „urychleném povolovacím režimu“ podle zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury.

3.2 Systémové deficit

Vedle problémů aplikační povahy je možné identifikovat i deficity systémové. Jde zejména o vyloučení celé řady významných stavebních záměrů z oblasti působnosti zákona. Toto vyloučení lze považovat za nekoncepční, protože nereflektuje strategickou důležitost těchto staveb. Bylo by proto vhodné, aby budoucí procesně-právní úprava urychlení výstavby technické infrastruktury zahrnula i:

- **zařízení pro výrobu a rozvod tepla** podle § 2 odst. 2 písm. c) bod 10 a 13 záko-

⁷⁾ V této souvislosti je ještě možné poukázat na to, že ustanovení § 4 odst. 2 zákona o urychlení výstavby infrastruktury je zvláštním ustanovením ve vztahu k ustanovení § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění, tj. podáním žaloby proti rozhodnutí o vyvlastnění za účelem zřízení stavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury se automaticky neodkládá právní moc, ani vykonatelnost rozhodnutí.

na č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon),

- **stavby skladovacích zařízení, produktovodů a ropovodů** určených ke skladování a přepravě nouzových zásob ropy podle § 3 odst. 2 zákona č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy),
- **veškerá jaderná zařízení** podle § 2 písm. h) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon),
- **zásobníky plynu** podle § 2 odst. 2 písm. b) bod 13 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon).

Zařazení uvedených staveb do zvláštního povolovacího režimu by bylo oprávněné s ohledem na skutečnost, že se podle platných právních úprav jedná o stavby zřizované a provozované ve veřejném zájmu.⁸⁾

Dalším systematickým deficitem právní úpravy, zakotvené v zákoně o urychlení výstavby technické infrastruktury, je specifikace rozsahu aplikace ve vazbě na územně plánovací dokumentaci. Ustanovení § 1 odst. 4 zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury zařazuje do „urychleného režimu“ ta zařízení energetické infrastruktury, která nejsou v rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje. U staveb dopravní a vodní infrastruktury je ovšem kladen požadavek, aby byly „umísťované v plochách a koridorech vymezených v platné politice územního rozvoje“ nebo aby se jednalo o veřejně prospěšné stavby vymezené v územně plánovací dokumentaci. Tato dvojkojnost požadavků je dle mého soudu neopodstatněná. V zájmu urychlení výstavby technické infrastruktury by bezpochyby bylo, kdyby byl u všech staveb jednotně nastaven požadavek absence rozporu s platnou politikou územního rozvoje nebo zásadami územního rozvoje kraje.

Místo závěru: Urychlení výstavby jako legislativní fenomén

Výše nastíněné deficity současné právní úpravy urychlení výstavby technické infrastruktury dávají tušit, že současná právní úprava má značný potenciál další optimalizace. Problém má ovšem ještě další, širší rozměr: Vláda České republiky vzala na svém zasedání dne 12. 10. 2011 na vědomí obsáhlou „Analýzu slabých míst výstavby 3. a 4. bloku Jaderné elektrárny Temelín“ a uložila ministrům životního prostředí, pro místní rozvoj, průmyslu a obchodu, dopravy, 1. místopředsedovi vlády a ministru zahraničních věcí a předsedkyni Státního úřadu pro jadernou bezpečnost předložit vládě návrh opatření na eliminaci identifikovaných

⁸⁾ Srov. § 2 odst. 2 písm. b) bod 13 a § 2 odst. 2 písm. c) bod 14 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), § 3 odst. 2 zákona č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy).

slabých míst. Mezi klíčovými slabinami, které „Analýza...“ identifikovala ve vztahu k projektu výstavby 3. a 4. bloku JE Temelín figurují zejména:

- roztržitost právních úprav, kdy k realizaci určitého záměru musí investor získat řadu zvláštních povolení,
- lhůty pro vyřízení jednotlivých kroků povolovacího řízení, v některých případech dokonce neexistence žádných lhůt,
- prakticky neomezené možnosti soudního napadání jednotlivých kroků v rámci povolovacího řízení a tedy možnost zneužívání soudů jako nástrojů pro blokování výstavby prakticky jakéhokoliv projektu (a to zejména ze strany různých „environmentalistických“ občanských sdružení),
- neexistence jasné definice staveb a projektů „ve veřejném zájmu“ a návazně neexistence specifických pravidel a postupů pro urychlenou realizaci takto klasifikovaných projektů.

S ohledem na skutečnost, že i stávající verze návrhu „Státní energetické koncepce“ počítá s výstavbou 3. a 4. bloku JE Temelín jako s klíčovým projektem české energetiky, je možné očekávat, že urychlení výstavby technické infrastruktury bude v následujícím období dále reflektováno v legislativních návrzích a posléze v platné právní úpravě.

Pozn.: V době dokončení tohoto příspěvku je v Poslanecké sněmovně projednáván sněmovní tisk č. 683, který obsahuje novelu zákona o vyvolastnění a zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury. Znění ustanovení § 2 odst. 5 stávajícího zákona o urychlení výstavby technické infrastruktury je v tomto návrhu zachováno.

Shrnutí:

Zákon o urychlení výstavby technické infrastruktury přinesl s účinností od 1. října 2011 mimo jiného i zvláštní stanovení lhůt pro podání žalob ve věcech správních rozhodnutí o povolení staveb dopravní, vodní a energetické infrastruktury. Článek se věnuje jak identifikaci rozhodnutí, která mají být po 1. říjnu 2011 žalována v tomto zvláštním režimu, tak i deficitům této nové právní úpravy. Předkládá také odpověď na některé praktické otázky, spojené s aplikací nové právní úpravy.

New legal regulation of complaint against a decision of an administrative authority in matters concerning technical infrastructure construction – summary:

Acceleration of Technical Infrastructure Construction Act brought, effective from October 1, 2011, inter alia, specific time-limits for filing a complaint against a decision of an administrative authority concerning building permits for transportation, water and power infrastructure. The Article focuses on identification of the decisions that should be filed a complaint against after October 1, 2011 in this specific regime as well as deficit of this new legal regulation. It also answers certain useful questions related to application of this new legal regulation.

Aplikace zákona č. 416/2009 Sb. o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury

Stavby dopravní infrastruktury:

např. stavby pozemních komunikací, drah, vodních cest, letišť a s nimi souvisejících zařízení (§ 2 odst. 1 písm. k) bod 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon).

Stavby vodní infrastruktury:

např. přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy a zdrže, stavby, jimiž se upravují, mění nebo zřizují koryta vodních toků, stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úprav vody, kanalizačních stok, kanalizačních objektů, čistíren odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizací, stavby na ochranu před povodněmi, stavby k vodo hospodářským melioracím, zavlažování a odvodňování pozemků, stavby, které se k plavebním účelům zřizují v korytech vodních toků nebo na jejich březích, stavby k využití vodní energie a energetického potenciálu, stavby odkališť, stavby sloužící k pozorování stavu povrchových nebo podzemních vod, studny, stavby k hrazení bystrin a strží, pokud zvláštní zákon¹ nestanoví jinak, jiné stavby potřebné k nakládání s vodami (§ 55 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon).

¹ např. § 35 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon

Stavby energetické infrastruktury:

zařízení elektrizační soustavy, kterou se podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 5 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, rozumí vzájemně propojený soubor zařízení pro výrobu,² přenos,³ transformaci a distribuci⁴ elektřiny, včetně elektrických přípojek, přímých vedení, a systémy měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky, a to na území České republiky

² mezi zařízení pro výrobu elektřiny patří i energetická jaderná zařízení, nepatří sem ovšem jiná jaderná zařízení podle § 2 písm. h) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon),

³ přenosovou soustavou se podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 12 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon rozumí vzájemně propojený soubor vedení a zařízení 400 kV, 220 kV a vybraných vedení a zařízení 110 kV, uvedených v příloze Pravidel provozování přenosové soustavy, sloužící pro zajištění přenosu elektřiny pro celé území České republiky a propojení s elektrizačními soustavami sousedních států, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky,

⁴ distribuční soustavou se podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon rozumí vzájemně propojený soubor vedení a zařízení o napětí 110 kV, s výjimkou vybraných vedení a zařízení o napětí 110 kV, která jsou součástí přenosové soustavy, a vedení a zařízení o napětí 0,4/0,23 kV, 1,5 kV, 3 kV, 6 kV, 10 kV, 22 kV, 25 kV nebo 35 kV sloužící k zajištění distribuce elektřiny na vymezeném území České republiky, včetně systémů měřicí, ochranné, řídicí, zabezpečovací, informační a telekomunikační techniky včetně elektrických přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy.

zařízení plynárenské soustavy, které se podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 7 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, rozumí vzájemně propojený soubor zařízení pro výrobu, přepravu,⁵ distribuci⁶ a uskladnění plynu, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k převodu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, které slouží k provozování těchto zařízení.

⁵ přepravní soustavou se podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 15 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon rozumí vzájemně propojený soubor vysokotlakých plynovodů a kompresních stanic a souvisejících technologických objektů, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k přenosu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, propojený s plynárenskými soustavami v zahraničí, na kterém zajišťuje přepravu plynu držitel licence na přepravu plynu.

⁶ distribuční soustavou se podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon rozumí vzájemně propojený soubor vysokotlakých, středotlakých a nízkotlakých plynovodů, plynovodních přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy a souvisejících technologických objektů, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k převodu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, který není přímo propojen s kompresními stanicemi a na kterém zajišťuje distribuci plynu držitel licence na distribuci plynu.