

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### Zaměření návrhu zákona

Cílem předkládaného návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „návrh zákona“) je zajistit na zákonné úrovni transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1187 ze dne 7. července 2021 o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T) (dále jen „směrnice“). Návrh zákona též zohledňuje 2 přímo použitelné předpisy Evropské unie, a to nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1153 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014 (dále jen „nařízení CEF“) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU, v platném znění (dále jen „nařízení TEN-T“).

Zjednodušeně lze konstatovat, že v návrhu zákona jsou obsaženy následující okruhy právní úpravy:

- a) stanovení určeného orgánu vykonávajícího úkoly předpokládané směrnici,
- b) vymezení časového rámce pro ukončení správních řízení relevantních pro uskutečnění staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury, zajištění informování určeného orgánu o těchto řízeních a zakotvení dohledu určeného orgánu nad dodržováním uvedeného časového rámce,
- c) umožnění poskytování předběžné informace vztahující se k uskutečnění konkrétních staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury určeným orgánem v rozsahu výrazně přesahujícím požadavky zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „nový stavební zákon“),
- d) zajištění zveřejňování obecných informací týkajících se staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury Ministerstvem pro místní rozvoj,
- e) stanovení spolupráce mezi určenými orgány členských států Evropské unie a s evropskými koordinátory u přeshraničních stavebních záměrů a
- f) stanovení zvláštních pravidel pro určení rozhodného práva v oblasti zadávání veřejných zakázek společným subjektem u přeshraničních stavebních záměrů.

Výše uvedené okruhy navržené právní úpravy představují nezbytná legislativní opatření zajišťující transpozici směrnice do vnitrostátního právního řádu a lze konstatovat, že návrh zákona je předkládán jako výlučně transpozici. Předkladatel návrhu zákona bude usilovat i v navazujících vládních stádiích legislativního procesu o ponechání návrhu zákona v tomto rozsahu.

### Hodnocení dopadů regulace (RIA)

Hodnocení dopadů regulace nebylo u tohoto návrhu zákona prováděno, a to v souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2022, který u příslušného úkolu stanoví, že se hodnocení dopadů regulace neprovede.

## OBEČNÁ ČÁST

### **A. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

#### **A.1. Zhodnocení platného právního stavu**

Dne 20. července 2021 byla v Úředním věstníku Evropské unie publikována směrnice. Její přijetí navazuje na nařízení TEN-T, které stanoví společný rámec pro vytvoření moderních interoperabilních sítí v Evropské unii, s cílem posílit sociální, hospodářskou a územní soudržnost Evropské unie a přispět k vytvoření jednotného evropského prostoru dopravy a mobility, a tím posílit vnitřní trh. Transevropská dopravní síť sestává podle tohoto nařízení z dvouvrstvé struktury, skládající se z globální sítě a hlavní sítě. Globální síť zajišťuje propojení všech regionů Evropské unie, zatímco hlavní síť se skládá z těch prvků globální sítě, které mají pro Evropskou unii nejvyšší strategický význam. Nařízení TEN-T stanoví závazné cíle, přičemž hlavní síť má být dokončena do roku 2030 a globální síť do roku 2050, a to zejména upřednostňováním přeshraničních spojení, zlepšením interoperability a přispíváním k multimodální integraci dopravní infrastruktury Evropské unie.

Evropská komise coby předkladatel návrhu směrnice usoudila, že řada investic, které mají dokončení hlavní transevropské dopravní sítě umožnit, čelí mnohačetným, různorodým a složitým postupům udělování povolení, přeshraničním zadávacím řízením a dalším postupům, což ohrožuje včasnou realizaci projektů a v mnoha případech vede k významným zpožděním a zvýšeným nákladům, v krajním případě až k tomu, že se projekty neuskuteční tak, jak bylo původně plánováno. Cílem směrnice tak je zajistit harmonizovanými opatřeními na úrovni Evropské unie synchronizované a včasné dokončení transevropské dopravní sítě.

Návrh směrnice doznal oproti jeho prvotní verzi, v návaznosti na projednání návrhu se zástupci členských států Evropské unie a Evropského parlamentu, značných změn, které vedly k tomu, že výsledná podoba směrnice obsahuje i ustanovení, která jsou formulována značně obecně a současně řadu ustanovení, která lze označit jako fakultativní, tj. je ponecháno na rozhodnutí členských států Evropské unie, zda je využijí (a vnitrostátně provedou).

Předkladatel návrhu zákona provedl detailní posouzení těchto ustanovení a rozhodl se přistoupit k minimalistické transpozici, kdy navrhuje fakultativní ustanovení směrnice do vnitrostátního právního řádu až na drobné výjimky neprovádět a obligatorní ustanovení směrnice v nezbytném rozsahu provést v případě, kdy cílů sledovaných těmito ustanoveními již není dosaženo stávající právní úpravou, popřípadě právní úpravou navrhovanou v souvislosti s probíhající rekonstrukcí veřejného stavebního práva. Důvodem tohoto přístupu je skutečnost, že z posouzení předmětných ustanovení vyplynul jejich nízký potenciál pro urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury, přičemž principiálním cílem předkladatele není zvyšovat administrativní zátěž stavebníků ani relevantních správních orgánů. Platí též, že směrnice je určena 27 členskými státy Evropské unie, jejichž právní řády upravují zcela různorodě postupy povolování výstavby dopravní infrastruktury a až na dílčí výjimky (týkající se například posuzování vlivů záměrů na životní prostředí) tyto postupy nejsou předmětem bližší

harmonizace právem Evropské unie, v důsledku čehož se ukázala některá ustanovení směrnice v prostředí České republiky jako irelevantní nebo stěží využitelná nebo aplikovatelná. Významným faktorem je také masivní integrace separátních vnitrostátních správních procedur, které byly doposud předpokladem uskutečnění relevantních staveb, do řízení o povolení záměru, což přináší nový stavební zákon.

Nový stavební zákon a s ním spojené změny jiných právních předpisů tak na jedné straně představují právní předpisy podstatně přispívající k urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury, a v tomto smyslu tedy konformní s cíli sledovanými samotnou směrnicí. Na straně druhé však poměrně podstatnou komplikací při formulaci zvláštních ustanovení transponujících směrnici představuje fakt, že nový stavební zákon a s ním spojené změny jiných právních předpisů jsou předmětem probíhající novelizace a obecná pravidla, na která musí navazovat i zvláštní transpoziční ustanovení, nejsou ustálená a etablovaná.

V návaznosti na zhodnocení platného právního stavu na úrovni unijního práva byly identifikovány následující okruhy unijní právní úpravy, které obligatorně podléhají provedení do vnitrostátního právního řádu, aniž by bylo možné tato unijní pravidla vykázat jako transponovaná prostřednictvím stávající vnitrostátní právní úpravy, popřípadě právní úpravy navrhované v souvislosti s probíhající rekodifikací veřejného stavebního práva.

#### **A.1.1. Stanovení určeného orgánu**

Směrnice ukládá členským státům Evropské unie povinnost stanovit určený orgán, jenž by měl být kontaktním místem pro předkladatele projektu spočívajícího v návrhu výstavby, úpravy nebo změny vymezeného úseku dopravní infrastruktury na koridorech hlavní sítě transevropské dopravní infrastruktury a měl by usnadňovat provádění postupů udělování povolení. Postupy udělování povolení ve smyslu směrnice zahrnují takřka veškeré postupy, které vedou k získání rozhodnutí správní povahy, vydávaných správními orgány a určujících, zda je předkladatel projektu oprávněn projekt v dotčené zeměpisné oblasti realizovat.

V České republice v současnosti neexistuje správní orgán, který by byl pověřen výkonem činností, jež přiznává určenému orgánu směrnice. Směrnice přitom nevyžaduje zřízení nového úřadu, požaduje však po členských státech Evropské unie, aby určily na příslušné správní úrovni orgány, které mají jednat jako určený orgán. Přitom je možné, aby takovýchto orgánů bylo určených více, nicméně pro 1 projekt a 1 postup udělování povolení musí být určen vždy toliko 1 orgán.

#### **A.1.2. Časový rámec pro ukončení správních řízení, informování určeného orgánu a dohled určeného orgánu nad dodržováním časového rámce**

Podle směrnice má určený orgán dohlížet na časový rámec udělování povolení, přičemž orgány účastníci se postupu udělování povolení jsou povinny oznámit určenému orgánu, že byla vydána požadovaná povolení, rozhodnutí, stanoviska nebo rozhodnutí o povolení. Směrnice ukládá členským státům Evropské unie povinnost zajistit, aby postup udělování povolení nepřekročil 4 roky od zahájení tohoto postupu, ledaže nedodržení této lhůty vzniklo kvůli předkladateli projektu. Podle směrnice představuje okamžik zahájení postupu udělování povolení oznámení projektu předkladatelem projektu určenému orgánu. Pakliže projekt není v dostatečně pokročilé fázi, oznámení se má s řádně odůvodněným rozhodnutím zamítnout do 4 měsíců od obdržení oznámení.

Směrnice nikterak nestanoví, jaké náležitosti by oznámení projektu mělo obsahovat nebo jaká by měla být jeho podoba, neváže toto oznámení na některý ze specifických povolovacích

postupů, nedefinuje, co se rozumí „dostatečně pokročilou fází“ projektu a neuvádí žádné podmínky pro akceptaci nebo zamítnutí projektu. Přestože směrnice dopadá na „postup udělování povolení“, tedy na takřka veškeré postupy, které vedou k získání rozhodnutí správní povahy vydávaných správními orgány a určujících, zda je předkladatel projektu oprávněn projekt v dotčené zeměpisné oblasti realizovat, směrnice tyto vnitrostátní postupy konkrétně nedefinuje ani nereguluje a stanoví toliko cíl v podobě jejich dokončení v čtyřleté lhůtě od oznámení projektu. Stejně tak směrnice stanoví povinnost určeného orgánu dohlížet na časový rámec udělování povolení, aniž by stanovila prostředky, jimiž by měl být tento dohled prováděn.

V návaznosti na nabytí účinnosti nového stavebního zákona sice dojde k podstatné integraci různých správních řízení, nadále však budou existovat řízení, jež nebudou integrována do řízení o povolení záměru a která bude možné společně s řízením o povolení záměru považovat za součást „postupu udělování povolení“ ve smyslu směrnice. Může jít například o společné řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny vztahující se k zvláště chráněnému území, jeho ochrannému pásmu, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti, nebo o řízení ve věci povolení k nakládání s vodami podle zákona o vodách. Jednotlivé zákony stanoví lhůty pro vydání dotčených rozhodnutí, které jsou řádově kratší než čtyřletá lhůta předepsaná směrnicí. Přestože tedy není nutné modifikovat lhůty pro vydávání jednotlivých rozhodnutí, je třeba do vnitrostátní právní úpravy zavést dohled určeného orgánu nad dodržáním celkového časového rámce předepsaného směrnicí pro dokončení všech relevantních řízení v prvním stupni a je třeba vymezit i prostředky tohoto dohledu. Současně je nutné též definovat okamžik, od něhož se čtyřletá lhůta předepsaná směrnicí začne odvíjet. V české právní úpravě neexistuje institut obdobný oznámení projektu ve smyslu směrnice, lze však identifikovat správní procedury, jež stojí na počátku povolování dotčených dopravních staveb a na něž je možné navázat posouzení toho, zda je stavební záměr v dostatečně pokročilé fázi.

#### **A.1.3. Poskytování předběžné informace určeným orgánem**

Jak již bylo výše uvedeno, podle směrnice je určený orgán kontaktním místem pro informace pro předkladatele projektu, jež usnadňuje provedení postupů udělování povolení, přičemž předkladateli projektu poskytne na jeho žádost „pokyny, jež se týkají předložení všech příslušných informací a dokumentů, včetně veškerých povolení, rozhodnutí a stanovisek, jež je nutno k rozhodnutí o povolení získat a předložit“.

Z těchto ustanovení směrnice je zřejmé, že rozsah informací (respektive pokynů), které má určený orgán poskytovat, se nevyčerpává rozsahem předběžné informace, jak je stanoven § 174 nového stavebního zákona. Je proto potřebné rozšířit okruh informací, které poskytne stavební úřad na požádání stavebníka stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury.

#### **A.1.4. Zveřejňování obecných informací**

Směrnice stanoví povinnost členských států Evropské unie poskytnout předkladatelům projektů snadno dostupné informace, zejména prostřednictvím informačních portálů, o povoleních, rozhodnutích a stanoviscích, která mohou být vyžadována k realizaci projektu. Jde o informace týkající se údajů, které mají předkladatelé projektů správním orgánům předkládat, lhůt, jimiž se relevantní procedury řídí, a správních orgánů a zúčastněných stran zapojených do předmětných procedur. Členské státy Evropské unie mají též poskytnout informace o totožnosti určeného orgánu.

Návrh zákona by měl proto stanovit povinnost zveřejňování uvedených informací a správní orgán, který ji bude plnit.

### **A.1.5. Spolupráce mezi určenými orgány členských států Evropské unie a s evropskými koordinátory u přeshraničních stavebních záměrů**

Směrnice předpokládá spolupráci mezi určenými orgány členských států Evropské unie navzájem, jakož i povinnosti určených orgánů informovat evropské koordinátory jmenované Evropskou komisí podle nařízení TEN-T, a to u projektů týkajících se 2 či více členských států Evropské unie.

### **A.1.6. Zvláštní pravidla pro určení rozhodného práva v oblasti zadávání veřejných zakázek společným subjektem u přeshraničních stavebních záměrů**

Směrnice upravuje provádění zadávacího řízení společným subjektem nebo jeho dceřiným podnikem v přeshraničním projektu a stanoví pravidla pro určení rozhodného práva, jež se drobně odchyľují od pravidel vyplývajících z obecných směrnic Evropské unie upravujících problematiku zadávání veřejných zakázek. Tato odchylná pravidla je třeba transponovat do vnitrostátního právního řádu.

### **A.2. Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Současná právní úprava ve shora uvedených oblastech nemá zvláštní dopady z hlediska zákazu diskriminace ani na rovnost žen a mužů.

## **B. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

### **B.1. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy**

#### **B.1.1. Stanovení určeného orgánu**

V návaznosti na požadavek směrnice na stanovení určeného orgánu se navrhuje přiznat v České republice úkoly, jejichž výkonem má být tento orgán pověřen, stavebnímu úřadu věcně a místně příslušnému k vedení řízení o povolení záměru spočívajícího ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Předkladatel tedy nenavrhuje zřízení nového úřadu a současně využívá možnosti dané směrnicí, aby určeným orgánem mohlo být i více orgánů. S ohledem na výčet staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury lze konstatovat, že v návaznosti nabytí účinnosti nového stavebního zákona se stane v případě drtivé většiny těchto staveb určeným orgánem ve smyslu směrnice Specializovaný a odvolací stavební úřad.

#### **B.1.2. Časový rámec pro ukončení správních řízení, informování určeného orgánu a dohled určeného orgánu nad dodržováním časového rámce**

Návrh zákona předpokládá, že stavební úřad příslušný k povolení záměru spočívajícího ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury bude pověřen posouzením, zda je stavební záměr v dostatečně pokročilé fázi. Posouzení toho, zda je záměr v dostatečně pokročilé fázi, bude spjato se závěrem, zda vybraná podání stavebníka, která návrh zákona vymezuje, mají předepsané náležitosti a netrpí žádnými vadami. Návrh zákona tedy oznámení projektu ve smyslu směrnice spojuje s některým z existujících vnitrostátních procesů, které stojí na počátku povolování staveb dopravní infrastruktury. Jde o předložení dokumentace vlivů záměru na životní prostředí příslušnému úřadu, podání žádosti o vydání jednotného environmentálního stanoviska, podání první žádosti o zahájení správního řízení v prvním stupni, jejíž vyhovění je

podmínkou uskutečnění stavby a která není žádostí o povolení záměru (pro tuto žádost zavádí návrh zákona legislativní zkratku „související žádost“), nebo podání samotné žádosti o povolení záměru. Závěr stran úplnosti a bezvadnosti podání stavební úřad buď převezme od jiného správního orgánu, protože návrh zákona stanoví odpovídající notifikační povinnost tohoto orgánu vůči stavebnímu úřadu, nebo si předmětný závěr učiní stavební úřad sám. Dle tohoto závěru pak stavební úřad oznámí stavebníkovi, že jím předložený záměr je nebo není v dostatečně pokročilé fázi.

Sdělí-li příslušný stavební úřad stavebníkovi, že oznámený záměr je v dostatečně pokročilé fázi, začne plynout čtyřletá lhůta pro ukončení všech vnitrostátních správních procedur, které jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Návrh zákona v kontextu tohoto požadavku unijní směrnice stanoví, že příslušný stavební úřad posoudí, zda byla uvedená lhůta dodržena, přičemž se do ní nezapočítává časová prodleva vyvolaná stavebníkem.

V souladu s požadavkem směrnice, aby určený orgán dohlížel na časový rámec postupu udělování povolení a od orgánů účastnících se tohoto postupu obdržel oznámení, že požadovaná povolení, rozhodnutí, stanoviska nebo rozhodnutí o povolení byla jimi vydána, stanoví návrh zákona povinnost dotčených orgánů příslušných k vydání vyjádření nebo závazných stanovisek, která jsou podkladem pro povolení záměru, jakož i správních orgánů příslušných k vedení řízení o související žádosti, jednak oznámit příslušnému stavebnímu úřadu coby určenému orgánu podle směrnice obdržení žádostí podaných stavebníky, a jednak také zaslat stavebnímu úřadu jimi vydané akty (vyjádření, závazná stanoviska či rozhodnutí). Stejně tak se navrhuje přiznat stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru kompetenci dát podnět k učinění opatření proti nečinnosti, kdy adresátem tohoto podnětu bude správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vedení řízení o související žádosti.

### **B.1.3. Poskytování předběžné informace určeným orgánem**

Návrh zákona rozšiřuje okruh informací, které poskytne stavební úřad příslušný k povolení záměru coby určený orgán ve smyslu směrnice, a to na požádání osoby, která hodlá uskutečnit stavbu vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Vedle údajů předvídaných novým stavebním zákonem bude moci stavebník žádat i o údaje týkající se náležitostí žádosti o povolení záměru (s čímž nový stavební zákon výslovně nepočítá), jakož i o údaje týkající se vyjádření a závazných stanovisek, která jsou podkladem pro povolení záměru, a o údaje týkající se související žádosti. Údaje, které s ohledem na svou působnost nemůže poskytnout stavební úřad, stavební úřad získá od dotčeného orgánu příslušného k vydání vyjádření nebo závazného stanoviska, nebo správního orgánu příslušného k vedení řízení o související žádosti. Lhůta pro poskytnutí předběžné informace se přitom v případě staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury navrhuje prodloužit z 30 dnů na 45 dnů.

### **B.1.4. Zveřejňování obecných informací**

Návrh zákona stanoví povinnost Ministerstva pro místní rozvoj zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup vybrané údaje, které svým rozsahem odpovídají údajům vymezeným směrnicí. Zveřejněny mají být údaje o příslušných stavebních úřadech, dotčených orgánech vydávajících vyjádření nebo závazné stanovisko, která jsou podkladem pro povolení záměru, správních orgánech příslušných k vedení řízení o související žádosti, náležitostech relevantních žádostí a lhůtách pro jejich vyřízení.

### **B.1.5. Spolupráce mezi určenými orgány členských států Evropské unie a s evropskými koordinátory u přeshraničních stavebních záměrů**

Vedle výše uvedených kompetencí stavebního úřadu příslušného k povolení záměru spočívajícího ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury se navrhuje uložit stavebnímu úřadu i povinnost spolupracovat při vedení řízení o povolení záměru a jiných relevantních postupech s určenými orgány jiných členských států Evropské unie a s evropským koordinátorem podle příslušného nařízení Evropské unie. Půjde však jen o ty stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury, které přesahují státní hranici České republiky.

#### **B.1.6. Zvláštní pravidla pro určení rozhodného práva v oblasti zadávání veřejných zakázek společným subjektem u přeshraničních stavebních záměrů**

Návrh zákona stanoví v návaznosti na požadavky směrnice v případě zadávání veřejných zakázek společným subjektem u přeshraničních stavebních záměrů rozhodné právo pro zadávání veřejné zakázky a jeho přezkum. Jde o právo členského státu Evropské unie, v němž je sídlo společného subjektu, nicméně se připouští, aby dohodou členských států Evropské unie byl rozhodným právem stanoven jiný právní řád, vždy však 1 a vždy právní řád členského státu Evropské unie. V případě zadání veřejné zakázky dceřiným podnikem společného subjektu se požaduje, aby bylo uplatňováno vnitrostátní právo 1 z členských států Evropské unie, aniž by návrh zákona určoval, o které má jít.

#### **B.2. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Na zákaz diskriminace a na rovnost žen a mužů nemá předkládaný návrh zákona žádný dopad.

#### **C. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Návrh zákona transponuje do vnitrostátního právního řádu směrnici, přičemž jeho nepřijetí nese s sebou veškerá rizika spojená s neplněním závazků vyplývajících pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii, zejména tedy zahájení procedur podle čl. 258 a čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie.

#### **D. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Návrh zákona lze považovat za souladný s ústavním pořádkem České republiky. Nezakládá žádné nové správní řízení a jednotlivcům neukládá téměř žádné nové povinnosti, vyjma notifikační povinnosti relevantní pro posouzení toho, zda je stavební záměr v dostatečně pokročilé fázi, přičemž i toto oznámení je spjata s učiněním některého z již existujících podání vůči správním orgánům. Nové postupy stavebních úřadů, zejména Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu, a případně dalších správních orgánů účastnících se postupu udělování povolení (ve smyslu směrnice), má stanovit v souladu s Ústavou České republiky zákon, přičemž tyto postupy informačního a koordinačního charakteru jsou stanoveny v souladu se směrnicí za účelem dílčího urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury.

**E. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s právem Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Návrh zákona je zaměřen výlučně na implementaci směrnice do vnitrostátního právního řádu, přičemž transpoziční lhůta směrnice uplyne 10. srpna 2023. Návrhem zákona dochází rovněž k zohlednění 2 přímo použitelných předpisů Evropské unie, a to nařízení CEF a nařízení TEN-T.

Navrhovaná právní úprava je se shora uvedenými předpisy Evropské unie v souladu. K výše uvedené směrnici se nevztahuje žádná judikatura Soudního dvora Evropské unie. Návrh zákona je rovněž slučitelný s obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

Předkládaný návrh zákona je plně v souladu s právem Evropské unie.

**F. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, včetně zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod**

Postupy informačního a koordinačního charakteru směřující dílčím způsobem k urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury, včetně přeshraniční spolupráce, předpokládané předloženým návrhem zákona nijak neodporují mezinárodním smlouvám, jimiž je Česká republika vázána, včetně Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

**G. Zhodnocení předpokládaného hospodářského a finančního dopadu navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociálních dopadů a dopadů na životní prostředí**

**G.1. Předpokládané dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty**

Nové postupy stavebních úřadů, zejména Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu, a případně dalších správních orgánů účastnících se postupu udělování povolení (ve smyslu směrnice), představují drobnou nadstavbu vůči procedurám již obsaženým v novém stavebním zákoně a dalších předpisech veřejného práva, přičemž jde o postupy informačního a koordinačního charakteru navržené v rozsahu požadovaném směrnicí, a to za účelem dílčího urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury. Přestože budou tyto postupy znamenat dílčí zvýšení zátěže kladené na dotčené správní orgány, předpokládá se pokrytí souvisejících nákladů ze schválených rozpočtových rámců.

**G.2. Předpokládané dopady na podnikatelské prostředí České republiky**

Jak bylo výše uvedeno, návrh zákona nezakládá žádné nové správní řízení a jednotlivcům neukládá téměř žádné nové povinnosti, vyjma notifikační povinnosti relevantní pro posouzení toho, zda je stavební záměr v dostatečně pokročilé fázi, přičemž i toto oznámení je spjato s učiněním některého z již existujících podání vůči správním orgánům. Unijně předepsaným cílem návrhu zákona je přitom urychlení výstavby strategické dopravní infrastruktury. Adresátem navržené právní úpravy budou zejména investorské organizace v rezortu dopravy, tedy státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní organizace Správa železnic a organizační složka státu Ředitelství vodních cest České republiky.

**G.3. Předpokládané sociální dopady**

Nepředpokládá se, že by navrhovaná právní úprava vyvolávala zvláštní sociální dopady.



#### **G.4. Předpokládané dopady na životní prostředí**

Nepředpokládá se, že by navrhovaná právní úprava vyvolávala zvláštní dopady na životní prostředí. Podléhá-li záměr spočívající ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury posouzení vlivů na životní prostředí, předložení dokumentace bude spojeno s posuzováním toho, zda je záměr v dostatečně pokročilé fázi. Na průběh a výsledky tohoto posouzení však návrh zákona nemá žádný dopad.

#### **H. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Navrhovaná právní úprava nemá dopady na ochranu soukromí a osobních údajů. Nezakládá žádný nový informační systém, v němž by byly vedeny osobní údaje.

#### **I. Zhodnocení korupčních rizik**

V zásadě jakákoliv právní regulace s sebou přináší potenciální korupční rizika. Proto je při jejich zhodnocení namíste zaměřit se na konkrétní aspekty navrhované právní úpravy, stejně jako jejich jednotlivých institutů. Zhodnocení korupčních rizik bylo provedeno podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment – Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

##### **I.1. Přiměřenost**

Nejprve je třeba konstatovat s odkazem na část C této důvodové zprávy, že navržená právní úprava je pro dosažení sledovaných cílů nezbytná a těchto cílů není možné dosáhnout prostředky nezasahujícími do právního řádu. Návrh zákona neukládá jednotlivcům téměř žádné nové povinnosti, vyjma notifikační povinnosti relevantní pro posouzení toho, zda je stavební záměr v dostatečně pokročilé fázi, přičemž i toto oznámení je spjato s učiněním některého z již existujících podání vůči správním orgánům. Nové postupy správních orgánů účastnících se postupu udělování povolení (ve smyslu směrnice) informačního a koordinačního charakteru vycházejí z požadavků směrnice, nepředstavují pro adresáty právní úpravy nadměrnou zátěž a nevyžadují vynaložení nepřiměřených nákladů.

##### **I.2. Efektivita**

Navrhovaná právní úprava je dostatečně určitá a předpokládá, že veřejná správa bude schopna kontrolovat a vynucovat dodržování navržené právní regulace.

##### **I.3. Odpovědnost**

Nedochází k excesivnímu rozšíření kompetencí orgánů veřejné moci. Počítá se především s použitím obecné právní úpravy (zejména nového stavebního zákona, ale i dalších předpisů veřejného práva), přičemž návrh zákona vymezuje specificky vybrané úkoly stavebních úřadů, zejména Specializovaného a odvolacího stavebního úřadu, a případně dalších správních orgánů účastnících se postupu udělování povolení (ve smyslu směrnice).

##### **I.4. Opravné prostředky**

Navrhovaná právní úprava nezakládá žádné nové správní řízení a zakládá 1 specifický nástroj proti nesprávnému postupu orgánů veřejné správy – kompetenci příslušného stavebního úřadu příslušného k povolení záměru dát podnět k učinění opatření proti nečinnosti, kdy adresátem tohoto podnětu bude správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vedení řízení o

související žádosti. Tento nadřízený správní orgán pak s podnětem naloží v souladu se správním řádem.

### **I.5. Kontrolní mechanismy**

Předkladatel se snažil navrženou právní úpravu formulovat jednoznačně, protože jednoznačná právní úprava poskytuje větší míru právní jistoty a usnadňuje kontrolu nad aplikační praxí ze strany orgánů veřejné moci a tím snižuje reálný prostor pro korupci. Navržená právní úprava obsahuje jasné vymezení práv a povinností všech dotčených orgánů a osob. V rámci všech procesů jsou nastaveny kontrolní mechanismy, které limitují možnosti korupce.

### **I.6. Dobrá praxe**

Navrhovaná právní úprava využívá již existující postupy vyplývající z obecných právních předpisů, zejména nového stavebního zákona, ale i dalších předpisů veřejného práva. Cílem předkladatele návrhu zákona bylo nezavádět nové správní řízení a neukládat nové zatěžující povinnosti přesahující rámec unijních požadavků.

### **I.7. Transparentnost a otevřená data**

Navrhovaná právní úprava nemá vliv na dostupnost informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Lze konstatovat, že výrazně přispívá k prohloubení transparentnosti veřejné správy a její otevřenosti vůči stavebníkům, a to zejména stanovením povinnosti Ministerstva pro místní rozvoj zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup údaje o příslušných stavebních úřadech, dotčených orgánech vydávajících vyjádření nebo závazné stanovisko, která jsou podkladem pro povolení záměru, správních orgánech příslušných k vedení řízení o související žádosti, náležitostech relevantních žádostí a lhůtách pro jejich vyřízení. Samotné určení stavebních úřadů příslušných k povolení záměru spočívajícího ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury coby určeného orgánu ve smyslu směrnice představuje podle této směrnice zřízení kontaktního místa pro stavebníky a dotčené správní orgány. Stavební úřady budou přitom pověřeny poskytováním předběžné informace v rozsahu výrazně přesahující požadavky nového stavebního zákona.

S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že významnost korupčních rizik navrhované právní úpravy je nízká.

## **J. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Nepředpokládá se, že by navrhovaná právní úprava vyvolávala zvláštní dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

## ZVLÁŠTNÍ ČÁST

### K čl. I

#### K bodu 1 (§ 1 odst. 1)

S ohledem na skutečnost, že návrh zákona obsahuje ustanovení transponující do vnitrostátního právního řádu požadavky směrnice, je na ni v souladu s čl. 11 odst. 1 směrnice činěn odkaz v nově zaváděné poznámce pod čarou.

#### K bodu 2 (§ 1 odst. 2 písm. c))

Návrhem zákona dochází k rozšíření definice pojmu „dopravní infrastruktura“, a tím i působnosti liniového zákona. Důvodem je naplnění závazků České republiky vyplývajících z práva Evropské unie. Směrnice se totiž dle jejího čl. 1 odst. 1 vztahuje na projekty na koridorech hlavní transevropské dopravní sítě, které jsou taxativně vymezeny nařízením CEF, konkrétně částí III přílohy tohoto nařízení. V daném kontextu lze za klíčové součásti definice dopravní infrastruktury, které současně ohraničují věcný rozsah působnosti liniového zákona, považovat stavby dálnic, silnic I. třídy, dráhy celostátní a drah regionálních, tj. části definice obsažené v § 1 odst. 2 písm. a) a b) liniového zákona. Směrnice se však vztahuje rovněž na vnitrozemskou vodní cestu v úseku Hamburg – Dresden – Praha – Pardubice. Přestože by tato vodní cesta mohla, při splnění dalších faktických podmínek, spadat pod působnost liniového zákona podle jeho stávajících ustanovení obsažených v § 1 odst. 2 písm. c) nebo d), za účelem řádné transpozice směrnice je třeba předmětnou infrastrukturu pro vodní dopravu přímo doplnit do výčtu položek tvořících definici dopravní infrastruktury. Pokud jde o pojem „infrastruktura pro vodní dopravu“, je již v liniovém zákoně užit, a to v jeho stávající příloze.

Ustanovení § 1 odst. 1 a 2 vymezující působnost liniového zákona představují společně s jeho dalšími relevantními pravidly transpozicí požadavků obsažených v čl. 3 směrnice, dle nichž mají být projekty spadající pod působnost směrnice považovány všemi orgány za prioritní a zvláštní vnitrostátní postupy udělování povolení stanovené pro prioritní projekty se mají vztáhnout rovněž na projekty pokryté směrnicí.

#### K bodu 3 (§ 4a odst. 1 a § 4b)

S ohledem na navržené zavedení nové přílohy do liniového zákona je třeba označit stávající přílohu jako první, čehož je navrženým doplněním v 4a odst. 1 dosaženo.

#### K bodu 4 obecně (části třetí)

Návrh zákona zakotvuje v liniovém zákoně novou část třetí, která bude obsahovat transpoziční právní úpravu ke směrnici a bude tak označena nadpisem, jenž stručně a výstižně vyjádří, že tato úprava se týká toliko staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury.

#### K bodu 4 (§ 5e)

Do liniového zákona se navrhuje zavést nové definice 2 právních termínů, jejichž relevance se vyčerpává právní úpravou obsaženou v nově zavedené části třetí, protože jde o definice použité pro účely této části zákona.

Klíčovým termínem je „vybraná transevropská dopravní infrastruktura“. Označovat má toliko vybrané úseky infrastruktury na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě. Tyto úseky jsou vymezeny v čl. 1 odst. 1 směrnice i v zákoně dvojnásobným způsobem. Jde jednak o úseky pozemních komunikací, drah a infrastruktury pro vodní dopravu, které taxativně stanoví příloha I směrnice a v souladu s ní je jejich výčet obsažen v nově zaváděné příloze číslo 2 liniového zákona, na níž se v § 5e navrhuje učinit odkaz. Dále jde o jiné úseky dopravní infrastruktury, které jsou umístěny na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě a u nichž celkové investiční náklady stavby přesahují 300 milionů EUR, přičemž uvedená hranice se vztahuje k jednotlivým záměrům, jež budou předmětem povolování dle nového stavebního zákona. Pokud jde o koridory hlavní transevropské dopravní sítě, jež jsou v navržené právní úpravě zmiňovány, jejich úplný seznam je obsažen v části III přílohy nařízení CEF.

Je vhodné uvést, že pod působnost směrnice spadají „projekty“ představující podle jejího čl. 2 bodu 3 návrhy výstavby, úpravy nebo změny vymezeného úseku dopravní infrastruktury, jejichž cílem je zlepšit kapacitu, bezpečnost a účinnost této infrastruktury a jejichž realizace musí být schválena rozhodnutím o povolení. V navržené právní úpravě není termín „vybraná transevropská dopravní infrastruktura“ užíván osamoceně, ale ve spojení s pojmem „stavba“ (tj. jako stavba vybrané transevropské infrastruktury), přičemž podle § 5 odst. 5 a § 6 nového stavebního zákona platí, že stavbou se rozumí i změna dokončené stavby.

Definice právního termínu „vybraná transevropská dopravní infrastruktura“ je v návrhu zákona v souladu s čl. 1 odst. 1 směrnice modifikována negativním výčtem toho, co pod uvedený termín nespadá. Pokud je předmětem povolování výhradně telematická aplikace nebo nové technologie a inovace naplňující definici čl. 31 nebo 33 nařízení CEF, část třetí zákona se na ně nevztáhne.

Pro účely části třetí liniového zákona se zavádí rovněž definice termínu „související žádost“. Je toho třeba proto, že směrnice se nevztahuje toliko na postup povolení záměru ve smyslu nového stavebního zákona. Směrnice se dle jejího čl. 2 bodů 1 a 2 vztahuje na takřka veškeré postupy, které vedou k získání rozhodnutí správní povahy vydávaných správními orgány a určujícími, zda je předkladatel projektu oprávněn projekt v dotčené zeměpisné oblasti realizovat. Na jedné straně lze konstatovat, že nový stavební zákon přispěl k masivní integraci různých správních řízení, takže po nabytí jeho účinnosti půjde o velmi omezený počet separátních správních řízení, která nebyla integrována do řízení o povolení záměru a jejichž výsledek je podmínkou uskutečnění stavby. Na druhé straně však platí, že nadále budou takováto řízení existovat, a proto na ně musí transpoziční úprava ke směrnici pamatovat. Může jít například o společné rozhodnutí podle zákona o ochraně přírody a krajiny vztahující se k zvláště chráněnému území, jeho ochrannému pásmu, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti, nebo o povolení k nakládání s vodami podle zákona o vodách. Návrh zákona tak ve vybraných souvislostech dopadá na tyto související žádosti, na řízení o nich a na orgány vedoucí tato řízení.

Termín související žádost současně nebude zahrnovat žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení. Dle předkladatele se rozhodnutím správní povahy podle správního práva určujícím oprávnění realizovat projekt (ve smyslu čl. 2 bodu 1 směrnice) rozumí povolení záměru ve smyslu nového stavebního zákona nebo jiná veřejnoprávní rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, nikoli však rozhodnutí o vyvlastnění. Povolení záměru a případná veřejnoprávní rozhodnutí jsou z hlediska zájmů sledovaných veřejným (správním) právem předpokladem uskutečnění stavby, zatímco vlastnické nebo jiné soukromé právo je potřebné pro uskutečnění stavby z hlediska požadavků civilního práva. V řadě případů se přitom práva potřebná pro uskutečnění stavby dopravní infrastruktury získávají dohodou, a nikoli vyvlastněním v návaznosti

na proběhlé řízení o vyvlastnění. I podle nového stavebního zákona, konkrétně § 187 odst. 5, platí, že souhlas vlastníka není potřeba, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro záměr stanoven zákonem účel vyvlastnění, což je u řady dopravních staveb spadajících pod působnost liniového zákona naplněno. Je přitom mnoho států Evropské unie, kde o vyvlastnění rozhodují soudní orgány, jež pod působnost směrnice nikterak nespadají.

#### **K bodu 4 (§ 5f)**

Směrnice v čl. 4 odst. 1 ukládá členským státům Evropské unie povinnost stanovit určený orgán, jenž by dle čl. 2 bodu 6 měl být kontaktním místem pro předkladatele projektu a měl by usnadňovat provádění postupů udělování povolení. Jak bylo uvedeno výše, postupy udělování povolení přitom ve smyslu čl. 2 bodů 1 a 2 směrnice zahrnují takřka veškeré postupy, které vedou k získání rozhodnutí správní povahy vydávaných správními orgány a určujícími, zda je předkladatel projektu oprávněn projekt v dotčené zeměpisné oblasti realizovat. Určený orgán by měl dle čl. 4 odst. 7 písm. c) směrnice dohlížet na časový rámec udělování povolení, přičemž dle čl. 5 odst. 1 směrnice je povinností členských států Evropské unie zajistit, aby postup udělování povolení nepřekročil 4 roky od zahájení tohoto postupu. Podle čl. 5 odst. 5 směrnice však členské státy Evropské unie neodpovídají za nedodržení této lhůty, vzniklo-li zpoždění kvůli předkladateli projektu. Podle čl. 6 odst. 1 směrnice okamžik zahájení postupu udělování povolení představuje oznámení projektu předkladatelem projektu. Toto oznámení musí být přitom učiněno vůči určenému orgánu. Pakliže projekt není v dostatečně pokročilé fázi, podle čl. 6 odst. 2 směrnice se má oznámení s řádně odůvodněným rozhodnutím zamítnout do 4 měsíců od obdržení oznámení.

Právní úprava obsažená v navrženém § 5f má za cíl transponovat všechna výše uvedená ustanovení směrnice.

Směrnice na jedné straně stanoví povinnost předkladatele projektu „oznámit projekt“, přičemž adresátem tohoto oznámení musí být nutně určený orgán, který oznámení zamítne, není-li projekt v dostatečně pokročilé fázi. Na straně druhé směrnice nikterak nestanoví, jaké náležitosti by oznámení projektu mělo obsahovat nebo jaká by měla být jeho podoba, neváže toto oznámení na některý ze specifických povolovacích postupů, nedefinuje, co se rozumí „dostatečně pokročilou fází“ projektu a neuvádí žádné podmínky pro akceptaci nebo zamítnutí projektu. Řešení těchto otázek je tak ponecháno na členských státech Evropské unie.

Cílem předkladatele návrhu zákona bylo nezavádět nové správní řízení, jež by předcházelo posuzování vlivů záměru na životní prostředí, zvláštnímu správnímu řízení předcházejícímu řízení o povolení záměru nebo samotnému řízení podle nového stavebního zákona, jelikož by zavádění nových povinností a nových řízení mohlo spíše proces výstavby strategické dopravní infrastruktury komplikovat bez zjevné přidané hodnoty.

Návrh zákona proto oznámení projektu ve smyslu směrnice spojuje s některým z existujících vnitrostátních procesů, které stojí na počátku povolování staveb dopravní infrastruktury. Jde o

- a) předložení dokumentace vlivů záměru na životní prostředí příslušnému úřadu nebo podání žádosti o vydání jednotného environmentálního stanoviska, a to v situaci, kdy stavba vybrané transevropské dopravní infrastruktury podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí,
- b) podání žádosti o vydání jednotného environmentálního stanoviska, a to v situaci, kdy stavba vybrané transevropské dopravní infrastruktury posouzení vlivů záměru na životní prostředí nepodléhá a stavebník tuto žádost podá,

c) podání první související žádosti ve smyslu její výše popsané definice, vedle níž bude třeba předložit stavebnímu úřadu dokumentaci pro povolení záměru ve smyslu nového stavebního zákona, a to v situaci, kdy stavba vybrané transevropské dopravní infrastruktury posouzení vlivů záměru na životní prostředí nepodléhá a jednotné environmentální stanovisko nemá být součástí žádosti o povolení tohoto záměru (ať již proto, že záměr jednotnému environmentálnímu stanovisku nepodléhá nebo sice mu podléhá, avšak stavebník si jej nehodlá opatřit před podáním žádosti o povolení záměru),

d) podání žádosti o povolení záměru, a to pokud nejde o některou z výše uvedených situací, tj. v případě staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury, které nepodléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí ani rozhodnutí o související žádosti a u nichž jednotné environmentální stanovisko není součástí žádosti o povolení záměru.

Předkladatel vychází z předpokladu, že výše uvedená podání (dokumenty) zahrnují ucelené a podstatné informace stran klíčových aspektů uskutečnění dopravních staveb, vyjma související žádosti, jejíž náležitosti mohou dle zvláštních předpisů obsahovat toliko vybrané informace relevantní z hlediska partikulárního veřejného zájmu sledovaného jednotlivými předpisy. Proto návrh zákona počítá rovněž s posuzováním dokumentace pro povolení záměru vedle posuzování související žádosti, nepodléhá-li dotčená stavba posouzení vlivů záměru na životní prostředí a nemá-li být jednotné environmentální stanovisko součástí žádosti o povolení tohoto záměru.

Postavení určeného orgánu ve smyslu směrnice přiznává návrh zákona stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru spočívajícího ve stavbě vybrané transevropské dopravní infrastruktury, jímž podle nového stavebního zákona bude v případě drtivé většiny těchto staveb specializovaný a odvolací stavební úřad.

Příslušný stavební úřad tak bude pověřen posouzením ve smyslu směrnice, zda je projekt v dostatečně pokročilé fázi. Předpokladem tohoto posouzení bude obdržení oznámení o učinění výše uvedených podání od stavebníka. Samotné posouzení toho, zda je záměr v dostatečně pokročilé fázi, pak bude spjato se závěrem, zda výše uvedená podání mají předepsané náležitosti a netrpí žádnými vadami. Závěr stran úplnosti a bezvadnosti podání stavební úřad buď převezme od jiného správního orgánu (půjde-li o dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí, žádost o vydání jednotného environmentálního stanoviska nebo související žádost), pročež návrh zákona stanoví odpovídající notifikační povinnost tohoto orgánu vůči stavebnímu úřadu, nebo si předmětný závěr učiní stavební úřad sám (půjde-li o dokumentaci pro povolení záměru nebo žádost o povolení záměru). Dle tohoto závěru pak stavební úřad oznámí stavebníkovi, že jím předložený záměr je nebo není v dostatečně pokročilé fázi. V návrhu zákona použité formulace (tj. „obsahuje stanovené náležitosti“, „netrpí nedostatky“, „má předepsané náležitosti a netrpí ani jinými vadami“, „nevyzve-li stavební úřad k doplnění žádosti nebo odstranění vad žádosti“) přitom vycházejí z formulací obsažených v dotčených právních předpisech (tj. z § 8 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí ve znění návrhu jeho novely, z § 3 odst. 4 návrhu zákona o jednotném environmentálním stanovisku, z § 37 odst. 3 správního řádu a z § 185 odst. 2 nového stavebního zákona). Dojde-li k doplnění podání nebo odstranění jeho vad až v návaznosti na výzvu učiněnou dotčeným správním orgánem, předpokládá se opětovné učinění notifikace tímto orgánem vůči stavebnímu úřadu (ledaže je předmětem posouzení přímo žádost o povolení záměru), přičemž až v návaznosti na tento úkon stavební úřad oznámí stavebníkovi, že je záměr v dostatečně pokročilé fázi.

Sdělí-li příslušný stavební úřad stavebníkovi, že oznámený záměr je v dostatečně pokročilé fázi, začne plynout čtyřletá lhůta pro ukončení všech vnitrostátních správních procedur, které jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Návrh

zákonu v kontextu tohoto požadavku unijní směrnice stanoví, že příslušný stavební úřad posoudí, zda byla uvedená lhůta dodržena, přičemž se do ní nezapočítává časová prodleva vyvolaná stavebníkem. K takto koncipovanému návrhu právní úpravy je vhodné uvést několik poznámek.

Zaprvé, čtyřletá lhůta se podle směrnice vztahuje ke všem vnitrostátním správním procedurám, které jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury, a proto návrh zákona předpokládá posouzení, zda v rámci této lhůty bylo vyhověno jak žádosti o povolení záměru, tak všem souvisejícím žádostem ve smyslu nové definice tohoto pojmu obsažené v návrhu zákona. Přitom podle nového stavebního zákona, konkrétně jeho § 184 odst. 2 písm. e), platí, že součástí žádosti je mandatorně „rozhodnutí dotčeného orgánu, je-li vyžadováno tímto zákonem nebo jiným právním předpisem“. Čtyřletá lhůta nepamatuje na závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů, jelikož tyto akty jsou podkladovými akty v řízení o povolení záměru, popřípadě v řízeních o souvisejících žádostech.

Zadruhé, návrh zákona nestanoví ani nemodifikuje lhůty pro vydání rozhodnutí, jejichž kladné ukončení představuje předpoklad uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Předkladatel vychází z předpokladu, že jednotlivé zákony tyto lhůty stanoví a jsou řádově kratší než lhůta 4 let. Podle § 196 nového stavebního zákona má stavební úřad rozhodnout o záměru ve lhůtě 30, 60, popřípadě 120 dnů, s možností dílčího prodloužení těchto lhůt ve stanovených případech. Podle správního řádu je třeba obecně vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, a nelze-li bezodkladně, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k čemuž se připočítává další doba dílčího prodloužení ve stanovených případech. Přestože v případě rozhodnutí o související žádosti mohou být lhůty podle zvláštních zákonů stanoveny odlišně od správního řádu, takovéto zvláštní lhůty jsou řádově kratší než lhůta stanovená směrnicí.

Zatřetí, předkladatel vychází z předchozí poznámky, když nepřiznává stavebnímu úřadu směrnicí zmiňované právo členského státu Evropské unie předmětnou lhůtu „v řádně odůvodněných případech přiměřeně prodloužit“, jelikož pokud je rozhodováno v souladu se zákonnou úpravou, i v případě potřeby získání více rozhodnutí za účelem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury by celková čtyřletá lhůta pro realizaci všech vnitrostátních správních procedur neměla být překročena. Předkladatel tedy nepovažuje za vhodné ani možné přiznávat stavebnímu úřadu novou kompetenci vlastním aktem prodloužovat celkovou lhůtu pro vydání všech relevantních rozhodnutí za situace, kdy

- a) nový stavební zákon a s ním související změny zvláštních zákonů nezakládají naprostou integraci všech povolovacích procedur (byť k této integraci velmi zásadně přispívají) a přetrvává tedy jejich pluralita,
- b) stavebnímu úřadu nejsou podřízeny správní orgány vydávající rozhodnutí dle zákonů odlišných od stavebního zákona a realizace předmětné kompetence by mohla stěžejně vyvolávat relevantní právní účinky, ať již vůči stavebníkům, nebo dotčeným orgánům,
- c) stavební zákon a správní řád, popřípadě zvláštní zákony, stanoví přiměřené lhůty pro vydání rozhodnutí a
- d) do čtyřleté lhůty se nebude započítávat časová prodleva vyvolaná stavebníkem.

Začtvrté, posledně zmiňovaný princip, dle něhož se do čtyřleté lhůty nebude započítávat časová prodleva vyvolaná stavebníkem, se opírá o poměrně vágní ustanovení směrnice, dle něhož členské státy Evropské unie neodpovídají za nedodržení čtyřleté, popřípadě prodloužené lhůty, „vzniklo-li zpoždění kvůli předkladateli projektu“. Předkladatel si je vědom skutečnosti, že navržené vnitrostátní pravidlo je poměrně neurčité, nicméně jeho bližší specifikace se ukázala

jako složitá a současně také nepotřebná. Složitost bližšího vymezení je spojena s tím, že časové prodlevy mohou souviset nejen s přerušováním či zastavením jednotlivých řízení z důvodů na straně stavebníka, ale vůbec i s pluralitou těchto řízení, kdy jejich zahájení stavebníkem podáním příslušných žádostí může nastat v různých časových okamžicích, zatímco čtyřletá lhůta začne striktně plynout ode dne sdělení stavebním úřadem, že oznámený záměr je v dostatečně pokročilé fázi. Nepotřebnost bližšího vymezení je spojena s tím, že na uplynutí čtyřleté lhůty nejsou navázány žádné přímé právní důsledky (stavební úřad má toliko posoudit, zda od konstatace dostatečně pokročilé fáze záměru do povolení stavby neuplynuly více než 4 roky).

Zapáté, pokud od konstatace dostatečně pokročilé fáze záměru uplynuly více než 4 roky, aniž by bylo vydáno rozhodnutí o povolení ve smyslu čl. 2 bodu 1 směrnice (tj. aniž by byly dokončeny všechny vnitrostátní správní procedury, které jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské dopravní infrastruktury), bude případně odpovědností České republiky vůči Evropské komisi odůvodnit, že jde o „řádně odůvodněný případ“ pro přiměřeně delší dobu trvání dotčených procedur. Ostatně čl. 5 odst. 4 spojuje prodloužení dotčené lhůty s opatřeními přijímanými členským státem Evropské unie, nikoli s určeným orgánem.

Zašesté, s výsledkem posouzení toho, zda bylo ve čtyřleté lhůtě vyhověno všem souvisejícím žádostem a finálně i žádosti o povolení záměru, návrh zákona nespojuje žádné konkrétní právní důsledky. Toto posouzení se jednak zavádí z důvodu, že je unijním právem vyžadováno, jednak mohou být jeho výsledky prospěšné při vyhodnocování přípravy a povolování dotčené stavby transevropské dopravní infrastruktury. Získané údaje mohou být základem přijetí dílčích opatření, například administrativního charakteru, nebo koncepčních opatření, například legislativního charakteru. Mohou být rovněž relevantní v rámci řízení o porušení Smlouvy o fungování Evropské unie.

#### **K bodu 4 (§ 5g)**

Ustanovení obsažená v navrženém § 5g regulují 4 témata, rovněž relevantní z hlediska směrnice, a to

- a) zveřejňování sady obecných informací k žádostem a navazujícím povolovacím procedurám vztahujícím se k stavbám vybrané transevropské dopravní infrastruktury,
- b) poskytování předběžných informací o těchto stavbách v rozsahu přesahujícím rozsah vymezený novým stavebním zákonem,
- c) poskytování informací příslušnému stavebnímu úřadu o zahájení a ukončení správních procedur souvisejících s konkrétními stavbami a
- d) podávání podnětů k učinění opatření proti nečinnosti.

Čl. 6 odst. 3 směrnice stanoví povinnost členských států Evropské unie poskytnout předkladatelům projektů snadno dostupné informace, zejména prostřednictvím informačních portálů, o povoleních, rozhodnutích a stanoviscích, která mohou být vyžadována k realizaci projektu. Jde o informace týkající se údajů, které mají předkladatelé projektů správním orgánům předkládat, lhůt, jimiž se relevantní procedury řídí, a správních orgánů a zúčastněných stran zapojených do předmětných procedur. Dle čl. 4 odst. 3 směrnice mají členské státy Evropské unie poskytnout rovněž informace o totožnosti určeného orgánu.

Návrh zákona stanoví povinnost Ministerstva pro místní rozvoj zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup vybrané údaje, které svým rozsahem odpovídají údajům



vymezeným směrnicí. Tato povinnost se přiznává ústřednímu orgánu státní správy, jelikož dle návrhu zákona může roli určeného orgánu vykonávat nejen Specializovaný a odvolací stavební úřad, byť v drtivé většině případů bude tento orgán příslušným stavebním úřadem. Předkladatel předpokládá, že informace přesahující rámec předpisů v gesci Ministerstva pro místní rozvoj toto ministerstvo převezme z platných právních předpisů, popřípadě si je získá ve spolupráci s dotčenými správními orgány.

Podle čl. 2 bodu 6 a čl. 4 odst. 7 písm. a) a d) směrnice je určený orgán kontaktním místem pro informace pro předkladatele projektu, jež usnadňuje provedení postupů udělování povolení, přičemž předkladateli projektu poskytne na jeho žádost „pokyny, jež se týkají předložení všech příslušných informací a dokumentů, včetně veškerých povolení, rozhodnutí a stanovisek, jež je nutno k rozhodnutí o povolení získat a předložit“.

Z těchto ustanovení směrnice je zřejmé, že rozsah informací (respektive pokynů), které má určený orgán poskytovat, se nevyčerpává rozsahem předběžné informace, jak je stanoven § 174 nového stavebního zákona. Návrh zákona tudíž rozšiřuje okruh informací, které poskytne stavební úřad příslušný k povolení záměru coby určený orgán ve smyslu směrnice, a to na požádání osoby, která hodlá uskutečnit stavbu vybrané transevropské dopravní infrastruktury. Pro náležitosti samotného požadavku adresovaného stavebnímu úřadu se použije beze změn obecné ustanovení § 174 odst. 3 nového stavebního zákona. Vedle údajů předvídaných novým stavebním zákonem bude moci stavebník žádat i o údaje týkající se náležitostí žádosti o povolení záměru (s čímž nový stavební zákon výslovně nepočítá), jakož i o údaje týkající se vyjádření a závazných stanovisek, které jsou podkladem pro povolení záměru, a o údaje týkající se související žádosti. Pakliže stavebník požádá o předběžnou informaci v rozsahu přesahujícím působnost stavebního úřadu, stavební úřad dožádá buď dotčený orgán příslušný k vydání vyjádření nebo závazného stanoviska, nebo správní orgán příslušný k vedení řízení o související žádosti, o poskytnutí požadované informace. Návrh zákona konstruuje lhůtu 30 dnů pro poskytnutí informací příslušnému stavebnímu úřadu. Lhůta pro poskytnutí předběžné informace, stanovená novým stavebním zákonem, se v případě staveb vybrané transevropské dopravní infrastruktury navrhuje prodloužit z 30 dnů na 45 dnů, a to s ohledem na vyšší náročnost sestavení této informace spojenou jednak se složitostí povolování těchto staveb, a jednak s případným získáváním informací přesahujících působnost stavebního úřadu od jiných správních orgánů.

Podle čl. 4 odst. 7 písm. c) směrnice určený orgán dohlíží na časový rámec postupu udělování povolení, přičemž podle čl. 6 odst. 8 směrnice jsou orgány účastníci se postupu udělování povolení povinny oznámit určenému orgánu, že byla vydána požadovaná povolení, rozhodnutí, stanoviska nebo rozhodnutí o povolení.

V návaznosti na tato unijní ustanovení stanoví návrh zákona povinnost dotčených orgánů příslušných k vydání vyjádření nebo závazných stanovisek, která jsou podkladem pro povolení záměru, jakož i správních orgánů příslušných k vedení řízení o související žádosti, jednak oznámit příslušnému stavebnímu úřadu coby určenému orgánu podle směrnice obdržení žádostí podaných stavebníky, a jednak také zaslat stavebnímu úřadu jimi vydané akty (vyjádření, závazná stanoviska či rozhodnutí).

Jak bylo uvedeno výše, čl. 4 odst. 7 písm. c) směrnice vyžaduje, aby určený orgán dohlížel na časový rámec postupu udělování povolení.

Jak bylo výše uvedeno, pod rámec definice „postupu udělování povolení“ podle čl. 2 bodů 1 a 2 směrnice spadá nejen řízení o povolení záměru, ale pod tuto definici spadají také veškerá vnitrostátní správní řízení, která jsou předpokladem uskutečnění stavby vybrané transevropské

dopravní infrastruktury. Zatímco vedení řízení o povolení záměru v souladu s lhůtami stanovenými novým stavebním zákonem spadá do odpovědnosti stavebního úřadu, vedení jiných správních řízení spadá do působnosti orgánů k tomu příslušných dle zvláštních právních předpisů. Tyto orgány nepodléhají stavebnímu úřadu, který v případě průtahů v řízení nedisponuje žádnými prostředky, které by umožnily sjednání nápravy. Navrhuje se v dané souvislosti přiznat stavebnímu úřadu příslušnému k povolení záměru coby určenému orgánu podle směrnice alespoň kompetenci dát podnět k učinění opatření proti nečinnosti, kdy adresátem tohoto podnětu bude správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vedení řízení o související žádosti. Na to pak navazuje § 80 odst. 1 správního řádu, dle něhož platí, že pokud správní orgán nevydá rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví.

#### **K bodu 4 (§ 5h)**

Čl. 7 odst. 1, 3 a 4 směrnice předpokládá spolupráci mezi určenými orgány členských států Evropské unie navzájem, jakož i povinnosti určených orgánů informovat evropské koordinátory jmenované Evropskou komisí podle čl. 45 nařízení TEN-T, a to u projektů týkajících se 2 či více členských států Evropské unie.

Návrh zákona tyto obecné povinnosti vyplývající ze směrnice stanoví a jejich plněním pověřuje stavební úřad příslušný k vedení řízení o povolení záměru.

Čl. 8 směrnice upravuje provádění zadávacího řízení společným subjektem v přeshraničním projektu a stanoví pravidla pro určení rozhodného práva, jež se drobně odchyľují od pravidel vyplývajících z obecných směrnic Evropské unie upravujících problematiku zadávání veřejných zakázek. Předmětná obecná unijní pravidla byla v rámci vnitrostátního právního řádu transponována v § 8 odst. 2 zákona o zadávání veřejných zakázek, podle něhož platí, že pokud veřejnou zakázku zadává osoba, kterou založil nebo zřídil zadavatel společně se zadavatelem se sídlem v jiném členském státě Evropské unie, dohodnou se tyto zadavatelé, že rozhodným právem pro zadávání veřejné zakázky a jeho přezkum je právo členského státu, ve kterém takto založená nebo zřízená osoba má sídlo nebo vykonává svou činnost. Čl. 8 směrnice však primárně stanoví jako rozhodné právo toho státu, v němž je sídlo společného subjektu, přičemž nicméně připouští, aby dohodou členských států Evropské unie byl rozhodným právem stanoven jiný právní řád, vždy však 1 a vždy právní řád členského státu Evropské unie. V případě zadání veřejné zakázky dceřiným podnikem společného subjektu pak směrnice toliko stanoví, že uplatňováno má být vnitrostátní právo 1 z členských států Evropské unie, aniž by určovala, o které má jít.

Návrh zákona výše uvedená zvláštní pravidla v souladu se směrnicí stanoví, přičemž formulačně vychází z výše uvedeného ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek.

#### **K bodu 5 (příloze č. 2)**

Jak bylo odůvodněno u navrženého § 5e, termín „vybraná transevropská dopravní infrastruktura“ označuje toliko vybrané úseky infrastruktury na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě. Tyto úseky jsou vymezeny v čl. 1 odst. 1 směrnice i v zákoně dvojím způsobem. Vedle úseků dopravní infrastruktury, které jsou umístěny na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě a u nichž celkové investiční náklady stavby přesahují 300 milionů EUR, jde o

veškeré úseky dopravní infrastruktury umístěné na koridoru hlavní transevropské dopravní sítě, které taxativně stanoví příloha I směrnice.

Návrh zákona proto výše uvedené úseky vymezuje, a to v nově zaváděné příloze číslo 2. Jde o vybrané úseky pozemních komunikací, drah a infrastruktury pro vodní dopravu.

## **K čl. II**

Čl. 9 směrnice stanoví, že se tento unijní předpis nepoužije na projekty, u nichž byl postup udělení povolení zahájen před 10. srpnem 2023.

Výše uvedené přechodné ustanovení se navrhuje zakotvit i v novele liniového zákona. Bylo-li tedy přede dnem nabytí účinnosti novely liniového zákona učiněno některé z relevantních podání vymezených v navrženém § 5f odst. 1 až 5 (popřípadě dle stavebního zákona, který se k 1. červenci 2023 ruší), pravidla obsažená v této novele se nikterak nepoužijí. Učinění kteréhokoli z těchto podání považuje předkladatel za okamžik, kdy byl postup udělení povolení (dle jeho široké definice ve směrnici) zahájen.

## **K čl. III**

Účinnost navrženého zákona se stanoví k 10. srpnu 2023, kdy tento termín odpovídá datu uplynutí transpoziční lhůty směrnice podle jejího čl. 11 odst. 1. Včasné plnění závazků vyplývajících České republice z jejího členství v Evropské unii považuje předkladatel standardně za naléhavý obecný zájem, jenž vyžaduje stanovit den nabytí účinnosti zákona jiný než 1. leden nebo 1. červenec.