

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci v právní věci **navrhovatelů: a) Ing. V. H., b) M. Ch., c) JUDr. P. Ch., d) J. H., e) J. K., f) J. Ka., g) L. Š., h) Bc. O. K., ch) J. Ku., i) RNDr. J. Ho., j) Ing. L. H., k) M. Š., l) J. Š., m) D. G., n) M. G.**, všech zastoupených Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti **odpůrci: Statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské nám. 196/1, Brno, zastoupenému JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy,

takto:

**I.** Opatření obecné povahy – Územní plán města Brna, schválený Zastupitelstvem města Brna dne 3. 11. 1994, **se** v části vymezení ploch a trasy rychlostní silnice R43 se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami včetně mimoúrovňových křižovatek s napojením na stávající silniční síť a včetně všech souvisejících ochranných pásem **zrušuje** dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

**II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

## Odůvodnění:

## I.

Návrhem podaným u Nejvyššího správního soudu dne 22. 3. 2010 se v záhlaví uvedení navrhovatelé: a) Ing. V. H., b) M. Ch., c) JUDr. P. Ch., d) J. H., e) J. K., f) J. Ka., g) L. Š., h) Bc. O. K., ch) J. Ku., i) RNDr. J. Ho., j) Ing. L. H., k) M. Š., l) J. Š., m) D. G., n) M. G., [dále též „navrhovatelé ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k), l), m) a n)"] domáhají vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno Opatření obecné povahy - Územní plán města Brna schválený usnesením Zastupitelstva města Brna dne 3. 11. 1994, v části vymezení ploch a trasy rychlostní silnice R43 se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami včetně mimoúrovňových křižovatek s napojením na stávající silniční síť a včetně všech souvisejících ochranných pásem.

## I. a)

K přípustnosti svého návrhu výše jmenovaní navrhovatelé uvedli, že předmětný Územní plán města Brna (dále jen „ÚPmB") naplňuje pojmové znaky institutu opatření obecné povahy ve smyslu § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), a je přezkoumatelný ve správním soudnictví. Svoji aktivní legitimaci odvozují jednotliví navrhovatelé z následujících skutečností.

Navrhovatel ad a) je vlastníkem nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví č. 3205 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to pozemků parc. č. 1723/7, 1723/8, 1723/103, 1723/104, 1723/120 a 1723/121. Předmětné nemovitosti těsně přiléhají k navrhované trase rychlostní silnice R43 a výrazně by se jich dotkla též plánovaná mimoúrovňová křižovatka rychlostní silnice R43 s ulicí Obvodovou, a to tak, že v případě realizace záměru výstavby této rychlostní silnice v trase vymezené v Územním plánu města Brna by byly doprovodné stavby související s touto stavbou realizovány na částech uvedených pozemků tohoto navrhovatele. Navrhovatel s realizací záměru na svých výše vymezených pozemcích nesouhlasí. Uvádí, že jelikož je záměr výstavby rychlostní silnice R43 v ÚPmB označen jako veřejně prospěšná stavba, mohl by být podle § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), dále jen „zákon o vyvlastnění", zbaven vlastnického práva k části těchto pozemků. Navíc lze důvodně předpokládat výrazný pokles tržní hodnoty dalších částí pozemků ve vlastnictví navrhovatele, které by nebyly předmětem vyvlastnění.

Navrhovatelé ad b) a c) mají ve společném jmění manželů nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 1217 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to pozemku parc. č. 603/2, 605, 606, 3239/1, 3239/2, 3239/3, 3239/4,

3239/5 a rodinný dům č. p. 345, který se nachází na pozemku parc. č. 605. Předmětné nemovitosti se nachází v těsné blízkosti plánovaného koridoru rychlostní silnice R43. Výše uvedený rodinný dům se nachází cca 75 m od plánované trasy této rychlostní silnice, a tedy v jejím ochranném pásmu podle § 30 odst. 2 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Navrhovatelé ad d) a e) jsou spoluvlastníky nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví č. 1950 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to pozemků parc. č. 589, 590 a 602 a rodinného domu č. p. 316, který se nachází na pozemku parc. č. 589. Tyto nemovitosti, včetně výše uvedeného rodinného domu, se nachází cca 100 m od plánované trasy rychlostní silnice R43. Tyto nemovitosti by se tedy rovněž mohly nacházet v ochranném silničním pásmu rychlostní silnice R43.

Navrhovatelka ad f) je vlastnicí nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 3665 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to pozemku parc. č. 591. Tato nemovitost se nachází cca 150 - 175 m od plánované trasy rychlostní silnice R43.

Navrhovatelka ad g) je vlastnicí nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 7877 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to bytu č. p. 803/15 na ulici Černého. Předmětný byt se nachází v budově ležící na parcelách č. 5884, 5885 a 5886, v katastrálním území Bystrc, ve vzdálenosti cca 100 m od plánované trasy rychlostní silnice R43 a mohl by se tedy rovněž nacházet v jejím ochranném silničním pásmu.

Navrhovatelka ad h) je vlastnicí nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 6982 pro katastrální území Bystrc v okrese Brno - město, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno - město, a to bytu č. p. 804/16 na ulici Černého. Předmětný byt se nachází v budově ležící na parcelách č. 5884, 5885 a 5886, v katastrálním území Bystrc, ve vzdálenosti cca 100 m od plánované trasy rychlostní silnice R43 a mohl by se tedy rovněž nacházet v jejím ochranném silničním pásmu.

Navrhovatelka ad ch) je vlastnicí nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví č. 510 pro katastrální území Kníničky, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno – město, a to pozemků č. 341 a 342 a rodinného domu č. p. 164, který se nachází na pozemku parc. č. 364. Tyto nemovitosti se nachází ve vzdálenosti cca 80 - 150 m od plánované trasy rychlostní silnice R43.

Část nemovitostí navrhovatelky se bude nacházet v ochranném silničním pásmu rychlostní silnice R43.

Navrhovatelé ad i) a j) mají ve společném jmění manželů nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 1496 pro katastrální území Kníničky, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno – město, a to pozemky parc. č. 455/69 a 455/175 a rodinný dům č. p. 218, který se nachází na pozemku parc. č. 455/175. Nemovitosti navrhovatelů se nachází cca 175 - 225 m od plánované trasy rychlostní silnice R43.

Navrhovatelé ad k) a l) mají ve společném jmění manželů nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 363 pro katastrální území Bosonohy, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno – město, a to pozemky parc. č. 1099/1, 1099/2, 2571/2 a 2571/3 a rodinný dům č. p. 590, který se nachází na pozemku parc. č. 1099/2. Nemovitosti navrhovatelů se nachází cca 175 - 250 m od plánované trasy rychlostní silnice R43.

Navrhovatelé ad m) a n) mají ve společném jmění manželů nemovitosti zapsané na listu vlastnictví č. 1232 pro katastrální území Troubsko, u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrálního pracoviště Brno – venkov, a to pozemky parc. č. 1456/28 a 1456/139 a rodinný dům č. p. 645, který se nachází na pozemku parc. č. 1456/139. Nemovitosti navrhovatelů se nacházejí cca 250 m od plánované trasy rychlostní silnice R43.

Navrhovatelé mají za to, že zavedením tranzitní dopravy do centra městské části Brno – Bystrc, obytných částí Brno – Kníničky a Brno – Bosonohy a obce Troubsko prostřednictvím výše uvedené rychlostní silnice R43 by následkem provozu na zamýšlené rychlostní silnici R43 došlo v těsné blízkosti výše uvedených nemovitostí navrhovatelů ke vzniku významného zdroje emisí a hluku. Taková situace by znamenala významný zásah do vlastnického práva navrhovatelů k jejich výše uvedeným nemovitostem, neboť by došlo k omezení jejich vlastnického práva pokojně a bez rušivých zásahů překračujících míru přiměřenou poměrům užívat uvedené nemovitosti. Realizace záměru výstavby předmětné rychlostní silnice R43 by pravděpodobně vedla rovněž ke snížení tržní ceny všech výše uvedených nemovitostí, ale také k zásahu do práv navrhovatelů na ochranu soukromí, zdraví a na příznivé životní prostředí.

Nemovitosti navrhovatelů ad k), l) m) a n) se zároveň nacházejí v lokalitě, která je již nyní zasažena emisemi a hlukem nad míru přípustnou zákonem, zejména v důsledku těsné blízkosti tělesa dálnice D1. Navíc záměr výstavby rychlostní silnice R43 a jihozápadní tangenty by si vynutil stavbu mimoúrovňové křižovatky těchto dopravních staveb, přičemž tato nová stavba by se opět nacházela v těsné blízkosti nemovitostí navrhovatelů ad k), l) m) a n). Komplex všech těchto staveb je ze strany předmětných navrhovatelů nežádoucí, neboť by znamenal zásah do jejich práv.

Výsledný stav by představoval nejen zásah do jejich vlastnických práv a dalších práv výše uvedených, ale mohl by způsobit i závažné poškození zdraví těchto navrhovatelů a členů jejich rodin exhalacemi pevných prachových částic a hlukem z dopravy, především s přihlédnutím k neodstranitelnému množství hluku z tělesa mimoúrovňové křižovatky.

Navrhovatelé ad b), c), d), e) a f) upozorňují na nutné rozšíření silnice Páteřní, která vede v bezprostřední blízkosti jejich nemovitostí, v případě výstavby rychlostní silnice R43, což by vzhledem ke skutečnosti, že tato stavba je označena jako veřejně prospěšná, znamenalo, že by jejich nemovitosti mohly být na základě § 170 odst. 1 písm. a) zákona o vyvlastnění vyvlastněny. Poukazují zároveň na značný pokles tržní hodnoty těch nemovitostí, které by nebyly vyvlastněny, v souvislosti s případným uskutečněním záměru. Kumulace automobilové dopravy v těsné blízkosti obydlí navrhovatelů ad b), c), d) a e), exhalace pevných prachových částic a hluk by navíc mohly způsobit závažné poškození zdraví navrhovatelů a členů jejich rodin.

Navrhovatelé jsou ve světle výše uvedeného přesvědčeni a ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. tvrdí, že byli schválením předmětného opatření obecné povahy vydaným odpůrcem zkráceni na svých právech. Svoji aktivní legitimaci dále odvozují z toho, že naplňují definiční znaky pojmu dotčená veřejnost podle článku 2 odst. 4 a 5 Aarhuské úmluvy (publikované pod č. 124/2004 Sb. m. s.) a mají tak podle čl. 9 téže Úmluvy právo na přístup k soudnímu přezkumu zákonnosti napadeného opatření obecné povahy.

## I. b)

Navrhovatelé mají za to, že odpůrcem je Statutární město Brno, neboť podle § 101a odst. 4 s. ř. s. je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení, nebo zrušení jeho části, je navrhováno.

## I. c)

Navrhovatelé mají dále za to, že rychlostní silnice R43 je v ÚPmB vymezena nezákonně. K takovému závěru dospěli na základě toho, že tento záměr byl v ÚPmB od okamžiku jeho schválení až do dne 31. 12. 2009 vymezen v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, tj. s Územním plánem velkého územního celku Brněnské sídelní regionální aglomerace (dále jen „ÚP VÚC BSRA“). Tato nadřazená územně plánovací dokumentace totiž koridor rychlostní silnice R43 nikdy nevymezovala. Dále navrhovatelé tvrdí, že v současné době neexistuje vůči ÚPmB nadřazená územně plánovací dokumentace (Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje). Jako poslední stěžejní důvod navrhovatelé uvádí, že vedení trasy rychlostní silnice jakožto součásti transevropské dopravní sítě TEN-T skrze obytnou zástavbu města Brna není v souladu

s podmínkami obsaženými v rozhodnutí Evropského parlamentu a rady č. 1692/96/ES a s čl. 23 platné Politiky územního rozvoje.

Vycházejí přitom z následujícího skutkového stavu. Rychlostní silnice R43 v tzv. „bystrcké“ variantě je závazně vymezená v ÚPmB jako veřejně prospěšná stavba. Tento ÚPmB byl schválen na XLII. Zasedání zastupitelstva města Brna (dále též „zastupitelstvo“), které se konalo ve dnech 1. – 3. 11. 1994. Závazné části tohoto ÚPmB byly vyhlášeny vyhláškou města Brna č. 16/1994 schválenou usnesením Rady města Brna ze dne 10. 11. 1994. Navrhovatelé mají za to, že ke dni zasedání zastupitelstva, tedy ke dni 1. 11. 1994, neexistovalo pro předložený návrh ÚPmB ke schválení stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování ve smyslu § 25 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném v době schvalování ÚPmB (dále jen „starý stavební zákon“). Stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování vydané Ministerstvem hospodářství České republiky pod č. j. MH-887/94 dne 2. 11. 1994 (příloha K spisového materiálu) soulad ÚPmB s nadřízenou územně plánovací dokumentací, tj. ÚP VÚC BSRA, však dle přesvědčení navrhovatelů nedoložilo ani doložit nemohlo, naopak z něj vyplývá, že předmětné stanovisko obsahuje neurčité a nepřesné formulace ve vztahu k dopravním plochám a koridorům a že návrh ÚPmB byl s ÚP VÚC BSRA v rozporu.

Navrhovatelé dále tvrdí, že toto stanovisko Ministerstva hospodářství České republiky jako nadřízeného orgánu územního plánování k návrhu ÚPmB je nezákonné z důvodu způsobu jeho vydání, neboť bylo vydáno za porušení zásad dobré správy a § 25 odst. 1 starého stavebního zákona. Z citovaného ustanovení totiž vyplývá, že návrh územního plánu posoudí nadřízený orgán územního plánování, přičemž bez jeho stanoviska nelze návrh územního plánu ke schválení předložit. Ke dni předložení návrhu, tj. ke dni 1. 11. 1994, však takové stanovisko neexistovalo, neboť bylo vydané až dne 2. 11. 1994.

Navrhovatelé dále uvádějí, že závazné části ÚPmB, které byly schváleny zastupitelstvem dne 3. 11. 1994, byly opětovně vyhlášeny obecně závaznou vyhláškou města Brna č. 2/2004, kterou se zároveň zrušila obecně závazná vyhláška města Brna č. 16/1994. Obecně závazná vyhláška města Brna č. 2/2004 byla následně měněna obecně závaznými vyhláškami a opatřeními obecné povahy.

Podle navrhovatelů platil pro území města Brna výše zmíněný ÚP VÚC BSRA, jehož změny byly vyhlášeny nařízením vlády č. 105/1994 Sb. a sdělením Ministerstva pro místní rozvoj č. 392/2000 Sb. Tento územní plán podle navrhovatelů nevymezoval po celou dobu své platnosti koridor rychlostní silnice R43. Navíc v souladu s § 187 odst. 1 ve spojení s § 198 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“), pozbyl tento ÚP VÚC BSRA platnosti dnem 31. 12. 2009.

V této souvislosti dále navrhovatelé doplňují, že v Příloze č. 1 usnesení vlády č. 741/1999 ze dne 21. 7. 1999 (příloha N spisového materiálu), k Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010, je v bodě e) stanoveno, že „*o vedení koridoru R43 Brno – Svitavy definitivně rozhodnout až po schválení územního plánu velkého územního celku Brněnské aglomerace*“. Ministerstvo pro místní rozvoj skutečně již od roku 1997 tento nový územní plán velkého územního celku pořizovalo, a to pod označením „ÚP VÚC Brněnské regionální aglomerace“ (tedy „ÚP VÚC BRA“ na rozdíl od platného „ÚP VÚC BSRA“ z roku 1985). Pořízení tohoto nového územního plánu ÚP VÚC BRA bylo však po projednání konceptu pozastaveno a tento územní plán nebyl nikdy dokončen. Místo toho začal Jihomoravský kraj pořizovat nový územní plán velkého územního celku území celého kraje. Nicméně ani pořizování tohoto územního plánu nebylo nikdy dokončeno. Na závěr poukazují navrhovatelé na to, že ani Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, jejichž schválení předpokládá § 187 odst. 3 nového stavebního zákona, nebyly dosud schváleny.

Nezákonnost vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB navrhovatelé konkrétně spatřují v nedodržení zákonného požadavku souladu podřízené územně plánovací dokumentace s příslušnou nadřízenou územně plánovací dokumentací. ÚPmB byl ke dni schválení, tj. 3. 11. 1994, podle tehdy platné úpravy (§ 12 starého stavebního zákona) územním plánem sídelního útvaru. V návaznosti na tehdy platné znění § 143 odst. 1 písm. a) starého stavebního zákona byl základní obsah územního plánu sídelního útvaru vymezen v § 33 odst. 2 písm. b) tehdy platné vyhlášky č. 84/1976 Sb. Podle ustanovení § 33 odst. 2 písm. a) téže vyhlášky platilo, že koncepci dopravy a technického vybavení, včetně vymezení koridorů, popřípadě ploch pro veřejně prospěšné stavby, stanoví územní plány velkých územních celků.

Od 1. 7. 1998, po nabytí účinnosti novely starého stavebního zákona č. 83/1998 Sb., vymezoval základní obsah jednotlivých stupňů územně plánovací dokumentace přímo starý stavební zákon ve znění předmětné novely. Podle § 9 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění předmětné novely platilo, že územní plán velkého územního celku mimo jiné vymezí i významné rozvojové plochy, hlavní koridory dopravy a technické infrastruktury. V ustanovení § 10 odst. 1 téhož zákona byl vymezen základní obsah územního plánu obce. Podrobnosti byly upraveny v Příloze č. 2 vyhlášky č. 131/1998 Sb. a následně v Příloze č. 2 vyhlášky č. 135/2001 Sb., v nichž bylo stanoveno, že obsahem územních plánů velkých územních celků jsou mimo jiné *návrh dopravní a technické infrastruktury nadmístního významu*, zatímco grafické části územních plánů obcí obsahovaly *návrh dopravního řešení s vyznačením ochranných pásem a nepříznivých vlivů dopravy na životní prostředí*.

Podle nového stavebního zákona platí, že vymezení ploch nebo koridorů nadmístního významu, zejména ploch nebo koridorů pro veřejně prospěšné stavby,

je vyhrazeno zásadám územního rozvoje. Navrhovatelé mají za to, že smyslem této hierarchie územně plánovací dokumentace je, jak za staré právní úpravy, tak za nové právní úpravy, zajistit, aby nejdůležitější záměry nadmístního významu byly primárně a nejdříve zakotveny na vyšší úrovni a teprve pak, v souladu s nimi, převzaty na úrovních nižších. V územních plánech obcí tak mohou být v souladu s požadavky dřívější právní úpravy, tak nové právní úpravy, obsaženy záměry, jejichž vymezení bylo a je primárně vyhrazeno územním plánům vyšších územních celků, resp. zásadám územního rozvoje podle nové právní úpravy. K vymezení tohoto typu záměrů v územních plánech obcí však může, resp. musí dojít až po jejich schválení v „nadřazené“ územně plánovací dokumentaci. Pokud by tedy obec ve svém územním plánu vymezila záměr výše uvedeného typu, aniž by tento záměr byl obsažen v nadřazené územně plánovací dokumentaci podle starého či nového stavebního zákona, dopustila by se tak nezákonnosti. Takový závěr byl rovněž potvrzen i Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 185 (ve věci územního plánu obce Vysoká nad Labem). Z výše uvedeného podle navrhovatelů vyplývá, že ÚPmB nemůže a nikdy nemohl v souladu se zákonem vymezovat žádnou dopravní stavbu nadmístního významu, tedy ani stavbu rychlostní silnice R43, pokud koridor této stavby nebyl a není vymezen v nadřazené územně plánovací dokumentaci ÚPmB. Dle navrhovatelů tato stavba musela být vymezena v rámci ÚP VÚC BSRA z roku 1985. Navrhovatelé však tvrdí, že koridor předmětné rychlostní silnice R43 nebyl vymezen v závazných ani směrných částech nadřazené územně plánovací dokumentace k ÚPmB. Mají za to, že předmětný koridor musel být vymezen v části ÚP VÚC BSRA s názvem Směrnice pro uspořádání území brněnské sídelní regionální aglomerace (dále jen „Směrnice“). O tomto koridoru se nezmiňuje ani kapitola A. podkapitola 4. 1. Směrnic (Závazná část), ve které jsou výslovně uvedeny koridory silničních dopravních staveb, závazně vymezených (schválených) v rámci ÚP VÚC BSRA. Kapitola B. Směrnic (Směrné části) se pak problematikou dopravních staveb a jejich koridorů vůbec nezabývá, přičemž neobsahuje ani jakoukoli zmínku o rychlostní silnici R43. Navrhovatelé dále poukazují na kapitolu C. Směrnic (Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů), která vymezovala úkoly pro pořizovatele následně v budoucnu pořizované územně plánovací dokumentace a následně v budoucnu pořizovaných územně plánovacích podkladů. Navrhovatelé upozorňují, že v bodě 2. 5. této kapitoly je jako úkol pro budoucí zpracovatele územně plánovacích podkladů stanoveno zajistit vypracování dopravního generelu pro území Brněnské aglomerace. V rámci tohoto územně plánovacího podkladu pak měla být posouzena opodstatněnost výstavby dálnice D43 (dnes v místech rychlostní silnice R43) a rychlostní silnice R52. Z citovaného bodu Směrnice vyplývá, že vláda ČSR v době schvalování ÚP VÚC BSRA zvažovala v souvislosti s uvedenými silnicemi dvě možnosti, o nichž mělo být rozhodnuto po vypracování dopravního generelu. To však nepopírá názor navrhovatelů, že ÚP VÚC BSRA nevymezoval koridor této dopravní stavby ani v závazné části, ani v části směrné. Z výše uvedeného podle navrhovatelů pouze vyplývá, že případné vymezení tohoto

koridoru v územně plánovací dokumentaci mělo být přijato teprve v budoucnosti. S daným je kompatibilní rovněž výše uvedené usnesení vlády ČSR č. 741/1999 ze dne 21. 7. 1999, v jehož Příloze č. 1 je v bodě e) stanoveno „*o vedení koridoru R43 Brno – Svitavy definitivně rozhodnout až po schválení územního plánu velkého územního celku Brněnské aglomerace*“, přičemž navrhovatelé podotýkají, že takový územní plán nikdy schválen nebyl. Navíc výše uvedené nebylo napraveno ani v rámci změn ÚP VÚC BSRA publikovaných pod č. 105/1994 Sb. a č. 392/2000 Sb., které se rychlostní silnice R43 nijak netýkaly.

Protiprávnost vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB dále podle navrhovatelů potvrzuje vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj jako v současné době ústředního správního orgánu ve věcech územního plánování, které je přílohou usnesení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 14. 7. 2006, č. j. 18520/2006-64 (příloha O spisového materiálu), vydané na podnět stížnosti proti postupu Krajského úřadu Jihomoravského kraje, který se s odkazem na údajné vymezení koridoru rychlostní silnice R43 v ÚP VÚC BSRA pokoušel uložit obci Jinačovice, aby trasu této silnice „respektovala“ při pořizování svého územního plánu. V tomto usnesení je stanoveno, že závazné a směrné části ÚP VÚC BSRA jsou vymezeny ve Směrnicích, a že „*...vedení ani koridor R43/D43 nebyly ve schváleném územním plánu velkého územního celku závazně ani směrně vymezeny a nejsou proto ani jeho obsahem...*“.

Konstatování, že předmětný koridor rychlostní silnice R43 není obsažen v závazné části ÚP VÚC BSRA, přičemž směrná část tohoto územního plánu podle § 187 odst. 7 nového stavebního zákona pozbyla ke dni 1. 1. 2007 platnosti, je obsaženo i ve sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 16. 8. 2007, č. j. 21293/2007-5 (příloha P spisového materiálu).

Na základě výše uvedených skutečností navrhovatelé shrnují, že ÚP VÚC BSRA po celou dobu své platnosti, tedy od 13. 3. 1985 do 31. 12. 2009, neobsahoval vymezení koridoru stavby rychlostní silnice R43. Vymezení této stavby v ÚPmB tak bylo od počátku provedeno v rozporu se zákonem a tento rozpor nebyl za celou dobu ani do současnosti odstraněn. Podle navrhovatelů mohou být nadřazenou územně plánovací dokumentací ÚPmB podle nového stavebního zákona výhradně Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „Zásady“). V současné době se teprve projednává návrh těchto Zásad. Na základě výše uvedeného mají navrhovatelé za to, že neexistuje žádná platná nadřazená územně plánovací dokumentace jako podmínka vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB.

Navrhovatelé jsou přesvědčeni rovněž o tom, že na uvedeném nic nemění ani existence Politiky územního rozvoje (dále jen „Politika“), schválené usnesením vlády ČR č. 929/2009 ze dne 20. 7. 2009 (sdělení Ministerstva pro místní rozvoj o schválení Politiky bylo publikováno pod č. 270/2009 Sb.). Tohoto názoru jsou v souvislosti s usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009,

č. j. 9 Ao 3/2009 - 59, ve kterém je uvedeno, že Politika není pro kraje závazná v tom smyslu, že by musely automaticky do svých územních plánů převzít realizaci v Politice obsažených záměrů, aniž by hodnotily další jejich dopady a možné varianty řešení. Navrhovatelé podotýkají, že nelze záměry obsažené v Politice přímo přebírat do územních plánů obcí, aniž by byly vymezeny v jim nadřazených Zásadách. Z Politiky nelze dovodit žádné konkrétní vymezení předmětného koridoru rychlostní silnice R43, naopak z ní vyplývá, že správní orgány mají teprve prověřit proveditelnost předmětného záměru a jeho soulad s právními předpisy. Z výše uvedeného navrhovatelé vyvozují, že při neexistenci Zásad je vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB nezákonné.

Jako poslední bod své argumentace navrhovatelé uvádí, že obecné vymezení rychlostní silnice R43 v čl. 121 Politiky je spojeno s výslovným konstatováním, že má jít o „Součást TEN-T“, tj. transevropské silniční sítě, jejíž základní charakteristiky jsou upraveny v Rozhodnutí Evropského parlamentu a rady č. 1692/96/ES, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, v platném znění. Navrhovatelé tak mají za to, že se požadavky v předmětném rozhodnutí vztahují rovněž na případné vymezení rychlostní silnice R43, přičemž na tyto požadavky odkazuje také čl. 23 Politiky, ve kterém je stanoveno, že „*nepřípustné je vytváření nových úzkých hrdel na trasách dálnic, rychlostních silnic a kapacitních silnic: jejich trasy, jsou-li součástí transevropské silniční sítě, volit tak, aby byly v dostatečném odstupu od obytné zástavby hlavních center osídlení*“. Tento článek tak navazuje na čl. 9 odst. 1 výše citovaného rozhodnutí, podle nějž „*transevropské dopravní komunikace míjejí hlavní sídelní útvary*“. V souvislosti s právě předestřeným jsou navrhovatelé přesvědčeni, že vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB je nezákonné rovněž s ohledem na skutečnost, že vedení trasy této rychlostní silnice jakožto součásti transevropské dopravní sítě TEN-T skrze obytnou zástavbu města Brna jakožto „*hlavního sídelního útvaru*“ není v souladu s citovanými podmínkami legislativy EU, reflektovanými v platném znění Politiky, čímž je přímo zasaženo i do subjektivních práv navrhovatelů.

## II.

Odpůrce ve svém vyjádření k věci ze dne 12. 4. 2010 navrhl zamítnutí návrhu na zrušení části Opatření obecné povahy – Územního plánu města Brna pro jeho nedůvodnost. Na argumenty navrhovatelů reaguje následovně.

Dle odpůrce byl ÚPmB schválen na XLII. zasedání Zastupitelstva města Brna dne 3. 11. 1994, tj. dne, kdy měl pořizovatel k dispozici stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, resp. kladné závazné stanovisko Ministerstva hospodářství ČR ze dne 2. 11. 1994, č. j. MH-887/94, o (mimo jiné) souladu územního plánu obce s ÚP VÚC BSRA. Ze zápisů ze zasedání zastupitelstva

vyplývá, že materiál týkající se ÚPmB – Z838 byl na pořadu jednání dne 3. 11. 1994 jako 1. bod. Pod bodem 31 byl dne 3. 11. 1994 schvalován ÚPmB. Obecně závazná vyhláška č. 2/2004 o závazných částech ÚPmB pak nahradila celý konglomerát vyhlášky č. 16/1994 a jejích novel tak, že vyhlásila závazné části ÚPmB schváleného v roce 1994 se zapracovanými změnami schválenými na zasedáních zastupitelstva a uvedenými v preambuli vyhlášky.

Co se týká námitek navrhovatelů směřujících do nezákonného vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB, odpůrce předestírá, že předmětná silnice R43 byla schválena v ÚP VÚC BSRA z roku 1985. V této souvislosti zdůrazňuje, že ÚP VÚC BSRA byl schválen jako celek, tj. jeho závazná, směrná, textová i grafická část, a byl rovněž jako celek závazný pro veřejnou správu a její rozhodování o změnách v území. Podle § 189 odst. 2 nového stavebního zákona jsou pro pořizování územních plánů po 1. 1. 2007 územní plány velkých územních celků závazné v rozsahu uvedeném v § 187 odst. 7 téhož zákona – do těchto částí spadají rovněž plochy a koridory umožňující umístění staveb dopravní infrastruktury nadmístního významu. Odpůrce podotýká, že rychlostní silnice R43 je dlouhodobým záměrem nadřazeného komunikačního systému a jako dálnice D43 byla zakotvena ve všech územních plánech města Brna po celé poválečné období (viz územní plány z roku 1947, 1952, 1968, 1975, 1982). V částečném rozsahu byla dálnice D43 na základě územních rozhodnutí z let 1971 až 1975 realizována. Rovněž územní rozhodnutí č. 24 ze dne 17. 5. 1971, č. j. OVÚP..3213/71/Ko, o umístění výstavby sídliště Bystrc I – VII stavba, kde je v bodě 1 na straně 2 uvedeno, že území pro sídlištní výstavbu je ohraničeno „...na západě – trasou tělesa budoucí dálnice“. Toto rozhodnutí bylo při stavbě sídliště respektováno. Odpůrce tvrdí, že je dálnice D43 v určitých realizovaných úsecích také vymezena ve výkresové části ÚP VÚC BSRA.

K argumentaci navrhovatelů týkající se nadřazené územně plánovací dokumentace odpůrce zdůrazňuje, že vláda ČSR usnesením č. 64 ze dne 13. 3. 1985 schválila ÚP VÚC BSRA, tzn. schválila územní plán jako celek, jeho textovou i grafickou část, a vymezila jeho závazné a směrné části uvedené ve Směrnicích pro návrhové období do roku 2000, přičemž rychlostní komunikace R43 (v ÚP VÚC BSRA označená jako D43) je součástí řešení rozvoje Brněnské aglomerace schválené ÚP VÚC BSRA. V textové části je uvedena ve schématu Urbanistická koncepce (za str. 30 textové zprávy), kde je dle legendy vyznačena jako „dálnice do r. 2000 – poloviční profil“, a ve schématu Koncepce dopravy (za str. 130 textové části), kde je její trasa vyznačena stejnou grafickou značkou a konkrétně označena „D43“. Ve výkresech grafické části ÚP VÚC BSRA je zakreslena v hlavním výkrese. Odpůrce dodává, že předmětná rychlostní silnice je uvedena rovněž ve výše uvedených Směrnicích v jejich části C., pod jejímž bodem 2. 5. je uvedeno „*pro zpřesnění vazeb dopravní soustavy města Brna a Brněnské aglomerace zajistit vypracování dopravního generelu pro území Brněnské aglomerace. V tomto územně plánovacím podkladu upravit koncepci dopravní soustavy vzhledem k nenaplněným předpokladům v bilanční dopravě. V něm posoudit opodstatněnost výstavby dálničních úseků D43 a rychlostní*

*komunikace R52 v předstihu s polovičním profilem místo rekonstrukce stávajících komunikací za provozu.*“ Odpůrce je přesvědčen, že je-li řešena naléhavost výstavby předmětné silnice, pak musí být umístění trasy komunikace v území jednoznačně stanoveno.

Na základě výše uvedeného má odpůrce za nesporné, že koridor rychlostní silnice R43 je vymezen v ÚP VÚC BSRA a je součástí jeho řešení. ÚPmB proto v době schvalování v roce 1994 byl v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací podle § 25 starého stavebního zákona. Tento ÚP VÚC BSRA byl platný po celou dobu. Odpůrce nesouhlasí s navrhovateli, že by ÚP VÚC BSRA pozbyl dne 31. 12. 2009 platnosti a že by v současné době neexistovala územně plánovací dokumentace nadřazená ÚPmB. Odpůrce se domnívá, že k takovému závěru mohli navrhovatelé dospět na základě § 187 odst. 1 nového stavebního zákona, avšak v daném případě je nutno přednostně vycházet z § 187 odst. 7 téhož zákona, který se týká závaznosti a platnosti přímo územních plánů velkých územních celků. Proto předmětné ustanovení má přednost před § 187 odst. 1 citovaného zákona, které se týká obecně jakékoli územně plánovací dokumentace.

Podle § 187 odst. 7 nového stavebního zákona platí, že *do doby vydání zásad územního rozvoje se považují za závaznou část územního plánu velkého územního celku rozvojové plochy nadmístního významu, plochy a koridory umožňující umístění staveb dopravní a technické infrastruktury nadmístního významu, (...) obsažené ve schváleném územním plánu velkého územního celku; ostatní části řešení pozbývají platnosti dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.* Odpůrce je přesvědčen, že z dané dikce zákona vyplývá, že záměry nadmístního významu musí být považovány za závaznou část územního plánu velkého územního celku, a to až do doby vydání zásad územního rozvoje. V konkrétním daném případě to znamená, že koridor rychlostní silnice R43 jakožto koridor pro stavbu dopravní infrastruktury nadmístního významu je nutno považovat za závaznou část ÚP VÚC BSRA, a to až do doby vydání Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje, které má zastupitelstvo povinnost dle § 187 odst. 3 nového stavebního zákona vydat nejpozději do 31. 12. 2011.

Na závěr se odpůrce vyjadřuje k aktivní legitimaci navrhovatelů. Nesouhlasí s tím, že by navrhovatelé byli ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. zkráceni na svých právech ve věci schválení ÚPmB a v něm vymezením rychlostní silnice R43. Nesouhlasí s tím, že by se na jejich straně jednalo nebo bude jednat při realizaci záměru o „významný zásah do vlastnického práva k jejich nemovitostem“. Odpůrce tvrdí, že ani nedojde k nebývalému nárůstu intenzity tranzitní silniční dopravy a tím ke vzniku významného nového zdroje emisí a hluku v těsné blízkosti nemovitostí navrhovatelů. Podle odpůrce toto údajné dotčení na svých právech navrhovatelé nikterak nepodložili ani nenabídli jakoukoli dokumentaci ve prospěch jejich tvrzení. Návrh tak považuje za neurčitý a zmatečný, neboť navrhovatelé uvádí pouze údajné a zaokrouhlené vzdálenosti od plánované trasy R43 a obecné proklamace o možném zásahu do jejich práv. Navíc navrhovatelé ad m) a n) nejsou

aktivně legitimováni k podání návrhu, protože mají ve společném jmění dva pozemky a rodinný dům v k. ú. Troubsko, tedy mimo správní obvod města Brna. Dle odpůrce nebude kvalita bydlení navrhovatelů realizací záměru nijak ovlivněna. Úsek komunikace R43 procházející zastavěnou částí Bystrce bude veden pod povrchem a překryt (tunelová část) v délce 1480 m. Zakrytá část bude v rámci terénních úprav osázena vegetací s následným využitím pro park. Další úsek komunikace v k. ú. Kníničky vede mimo zastavěné území v hlubokém zářezu. Technickými opatřeními na vlastní stavbě komunikace v dalších úsecích vedoucích poblíž zastavěného území lze minimalizovat dopady do území a zamezit jakýmkoli možným dotčením práv osob, jejichž nemovitosti se nachází v její blízkosti. Odkaz navrhovatelů na čl. 9 Aarhuské úmluvy považuje odpůrce za bezpředmětný, neboť tento článek se vztahuje na případy právní ochrany při zamítavém vyřízení žádosti o informace.

Zcela na závěr odpůrce vyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci bez jednání.

## III.

Následně zaslali navrhovatelé repliku k vyjádření odpůrce k jejich návrhu. Ve vztahu k ÚPmB nezpochybňují, že existovalo stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, nicméně nadále trvají na tom, že návrh byl zastupitelstvu předložen ke schválení bez stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování, tedy v rozporu s § 25 odst. 1 starého stavebního zákona, neboť podle citovaného ustanovení je nutno za den předložení návrhu ke schválení považovat již den, kdy byl návrh zařazen na pořad jednání zastupitelstva, nikoli až den, kdy zastupitelstvo o tomto návrhu hlasovalo.

Argumentaci odpůrce, týkající se územních plánů města Brna z let 1947, 1952, 1968, 1975, 1982 a územních rozhodnutí z let 1971, 1973 a 1976, mají navrhovatelé za irelevantní pro právní posouzení jejich návrhu. Jsou přesvědčeni, že každá nová územně plánovací dokumentace pro určité území nepochybně ruší platnost předchozí územně plánovací dokumentace pro totéž území. Navrhovatelé v této souvislosti upozorňují, že jejich argumentace je zaměřena na rozpory vymezení rychlostní silnice R43 jako nadřazené územně plánovací dokumentace platné v době schválení ÚPmB. Za irelevantní považují rovněž územní rozhodnutí z let 1973 a 1976 a sám napadený ÚPmB je důkazem skutečnosti, že při jeho schvalování se silniční úseky umístěné na základě uvedených rozhodnutí nepovažovaly a dodnes nepovažují za realizovanou (a tedy stabilizovanou) dálniční komunikaci R43. Navrhovatelé zdůrazňují, že šlo o „komunikační propojení“ městských částí Bystrc a Kohoutovice „v trase dálnice D43“. V této souvislosti rovněž zdůrazňují, že v grafické části napadeného ÚPmB jsou trasy jednotlivých dopravních komunikací barevně rozlišeny podle toho, zda se jedná o komunikace stabilizované nebo navrhované. Podotýkají, že rychlostní silnice R43 jako celek je

tedy v ÚPmB vedena i k dnešnímu dni jako návrh, nikoli jako realizovaná - stabilizovaná trasa.

Dále navrhovatelé vyjadřují nesouhlas s názorem odpůrce, že koridor rychlostní komunikace R43 byl vymezen v ÚP VÚC BSRA a že toto vymezení je stále platné a závazné na základě § 187 odst. 7 nového stavebního zákona. V této souvislosti především konstatují, že se odpůrce nijak nevypořádal s vyjádřením Ministerstva pro místní rozvoj v příloze jeho usnesení ze dne 14. 7. 2006, č. j. 18520/2006-64, a ve sdělení ze dne 16. 8. 2007, č. j. 21293/2007-5. Z těchto podkladů totiž jednoznačně vyplývá, že dle výsledku šetření Ministerstva pro místní rozvoj nebyl koridor rychlostní silnice R43 v ÚP VÚC BSRA vymezen, resp. nebyl jeho obsahem.

Odkazy odpůrce na grafickou část ÚP VÚC BSRA jsou nepřípadné, neboť v závazné části, která je uvedena v kapitole A. Směrnic, ani v jeho směrné části v kapitole B., není rychlostní silnice R43 vymezena. Samotné zakreslení komunikace označené jako „D43“ v grafické části ÚP VÚC BSRA bez jejího vymezení v závazné části nelze považovat za závazné vymezení koridoru rychlostní silnice R43 v ÚP VÚC BSRA.

Navrhovatelé mají za to, že zakreslení v grafické části přímo souvisí s obsahem části C. Směrnic, nazvané „Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů“. Na rozdíl od odpůrce se navrhovatelé domnívají, že tato část Směrnic není ani závaznou ani směrnou částí ÚP VÚC BSRA, ale seznamem úkolů pro budoucí činnost orgánů územního plánování. Z textu této části Směrnic nijak nevyplývá, že umístění trasy komunikace R43 bylo schválením „jednoznačně zakotveno“, jak tvrdí odpůrce. Navrhovatelé dále upozorňují na to, že odpůrce nesprávně citoval text Směrnic, když posouzení „opodstatněnosti“ výstavby dálnice D43 a rychlostní silnice R52 nahradil výrazem „naléhavost“ stavby. Dle navrhovatelů pojem „opodstatněnost“ zjevně prokazuje, že nešlo o otázky časové naléhavosti stavby, ale o to, která varianta má být v budoucnu (po vypracování dopravního generelu a rozhodnutí o variantách) vybrána jako řešení příslušné části koncepce dopravní soustavy. Navrhovatelé upozorňují na to, že v grafické části ÚP VÚC BSRA je tedy vedle varianty stávající silnice I/43 Řečkovice - Česká zakreslena i varianta nové trasy R43, a to tedy pouze jako jedna z těchto v úvahu přicházejících možností, nikoli jako schválený koridor dopravní stavby R43. Ostatně závazně schválené záměry byly taxativně vyjmenovány v podkapitole 4. 1. (Doprava) kapitoly A. Směrnic, tedy závazně části ÚP VÚC BSRA. Navrhovatelé dodávají, že v období po schválení ÚP VÚC BSRA byla skutečně částečně realizována varianta „rekonstrukce současné komunikace za provozu“, výstavba čtyřpruhé komunikace Brno – Řečkovice – Česká. Tato komunikace byla po dlouhá léta oficiálně označena jako R43. Návrat k označení této komunikace nastal teprve nedávno. Prokazuje to například Příloha č. 4 vyhl. č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních

komunikacích, ve znění novely č. 300/1999 Sb., ve které je jako R43 označen úsek Královo Pole – Česká, a to v délce 7,4 km. Navrhovatelé pokračují, že z hlediska územního plánování je podstatné, že od roku 1985 nedošlo k žádné změně ÚP VÚC BSRA, která by byla důsledkem splnění úkolů dle bodu 2. 5. části C. Směrnic v tom smyslu, že by se trasa R43 přes Bystrc stala závazně schválenou. Podpůrně argumentují, že ve vztahu k silnici R52, která je současně s rychlostní silnicí R43 uvedena v bodě 2. 5. části C. Směrnic, byla situace jiná, neboť v roce 1994 byly usnesením vlády č. 892/2000 schváleny tzv. „1. Změny a doplňky ÚP VÚC BSRA“, jejichž závazná část byla vyhlášena pod č. 105/1994 Sb., a kde je explicitně uvedeno, že při využívání území se „územně chrání trasa rychlostní silniční komunikace R52 v úseku Brno - Rajhrad - Medlov (Pohořelice)“. V kontrastu s tímto vymezením (změnou závazné části ÚP VÚC BSRA), nedošlo od roku 1985 k žádnému závaznému vymezení koridoru rychlostní silnice R43 na úrovni ÚP VÚC BSRA.

K otázce návrhového období navrhovatelé poznamenávají, že jim není zcela zřejmé, kam odpůrce touto argumentací míří, přičemž se domnívají, že zaměnil období platnosti územně plánovací dokumentace s návrhovým obdobím pro tvorbu územně plánovací dokumentace. Navrhovatelé v této souvislosti podotýkají, že pokud nedošlo v návrhovém období ke změně ÚP VÚC BSRA z roku 1985, nemělo to na jeho platnost, včetně jeho závazné části, žádný vliv. Navrhovatelé proto nerozporují platnost předmětného ÚP VÚC BSRA i po roce 2000.

Ve vztahu k otázce platnosti ÚP VÚC BSRA po 31. 12. 2009 jsou navrhovatelé toho názoru, že ÚP VÚC BSRA pozbyl na základě § 187 odst. 1 nového stavebního zákona k výše uvedenému dni platnosti a tak ke dnešnímu dni neexistuje nadřazená územně plánovací dokumentace ÚPmB. Názor odpůrce, že je v daném případě nutno aplikovat přednostně § 187 odst. 7 téhož zákona, považují za chybný. Mají za to, že se § 181 odst. 1 citovaného zákona [pravděpodobně myšlen § 187 odst. 1 – pozn. Nejvyššího správního soudu] stanoví zcela jednoznačně pro všechny druhy územně plánovací dokumentace schválené přede dnem 1. 7. 1992, že pozbývají platnosti nejpozději do 3 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. nejpozději dnem 31. 12. 2009. Navrhovatelé tvrdí, že stejnému smyslu odpovídá také důvodová zpráva k předmětnému zákonu. Zdůrazňují, že původní lhůta pro ukončení platnosti územně plánovací dokumentace vydané přede dnem 1. 7. 1992 se shodovala se lhůtou, ve které měly být pro všechny kraje schváleny zásady územního rozvoje podle nového stavebního zákona. Na tom nic nemění ani skutečnost, že tato lhůta pro vydání zásad byla prodloužena o další dva roky, tj. do 31. 12. 2011. Navrhovatelé navíc upozorňují, že Krajský úřad Jihomoravského kraje při své územně plánovací činnosti ukončení platnosti ÚP VÚC BSRA ke dni 31. 12. 2009 respektoval. Navrhovatelé se domnívají, že § 187 odst. 7 citovaného zákona je přechodným ustanovením, které po zbývající dobu platnosti územních plánů velkých územních celků, schválených a platných před vstupem nového stavebního zákona v účinnost, určuje, které části těchto územních plánů se po 1. 1. 2007 nadále považují za závazné do doby 31. 12. 2009, přičemž dále

podotýkají, že závaznou částí se nemohlo na toto přechodné období stát nic, co nebylo jako závazná část územních plánů velkých územních celků vymezeno již za účinnosti předchozí právní úpravy. Navrhovatelé tedy setrvávají na názoru, že znění § 187 odst. 1 nového stavebního zákona a důsledky z něj vyplývající nejsou zněním § 187 odst. 7 téhož zákona nijak dotčeny. Tento názor podporuje rovněž odborná literatura.

Rozsáhle se navrhovatelé vyjadřují k otázce jejich aktivní legitimace. Ve své argumentaci odkazují především na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, ve kterém se zdejší soud vyčerpávajícím způsobem vyjádřil k otázce aktivní legitimace. Navrhovatelé mají za to, že splňují v tomto usnesení uvedené podmínky aktivní legitimace, neboť všichni navrhovatelé tvrdí, že existuje vztah mezi jejich právní sférou (vlastnickými a jinými právy) a územím, jež je regulováno předmětným ÚPmB. Všichni navrhovatelé rovněž tvrdí, že jsou na svých právech dotčeni, resp. zkráceni, konkrétní formou regulace obsažené v ÚPmB, a to předmětem, obsahem a způsobem vymezení plochy a trasy rychlostní silnice R43. Svá vlastnická práva řádně doložili výpisy z katastru nemovitostí a katastrálními mapami s vyznačením ploch jejich nemovitostí. Odmítají názor odpůrce, že je nutno dotčení svých práv doložit např. znaleckými posudky. Mají naopak za to, že za situace, že se předmětné nemovitosti nacházejí vesměs kolem 100 m od trasy rychlostní silnice R43, pak nelze o možnosti dotčení jejich práv k těmto nemovitostem v případě výstavby diskutované silnice pochybovat.

Ve vztahu k aktivní legitimaci navrhovatelů ad m) a n) navrhovatelé opět odkázali na výše zmíněné usnesení Nejvyššího správního soudu, ve kterém odkazují na část, ve které je zakotven názor, že „*výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územní plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku*.“ Právě o předmětnou situaci se jedná i ve vztahu k navrhovatelům ad m) a n). Území obce Troubsko přímo sousedí s územím města Brna, které ÚPmB reguluje. Rychlostní silnice R43 je záměrem nadmístního významu, jehož účelem je postavit spojnici dvou významných liniových staveb, rychlostní silnice R35 a dálnice D1. Záměr výstavby silnice R43 vytváří předpoklady pro budoucí realizaci staveb, v důsledku čehož by byla zavlečena tranzitní automobilová doprava do blízkosti nemovitostí navrhovatelů ad m) a n), čímž by došlo ke zkrácení jejich práv nejen vlastnických. Rovněž v souvislosti s odpůrcovou argumentací o bezpředmětnosti dopadu čl. 9 Aarhuské úmluvy na daný

případ navrhovatelé odkazují na výše citované usnesení zdejšího soudu, kde bylo uvedeno, že „*s ohledem na závazky plynoucí pro Českou republiku z mezinárodního práva a práva Evropského společenství nelze a priori vyloučit aktivní procesní legitimaci k podání návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. i pro osoby z řad tzv. ‚dotčené veřejnosti' ve smyslu čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy*“, a dále na aplikační praxi tzv. Aarhus Convention Compliance Committee, zejména na rozhodnutí tohoto orgánu ze dne 28. 7. 2006, ve věci Belgium ACCC/2005/11, jež se týká odvoditelnosti aplikovatelnosti čl. 9 odst. 3 citované Úmluvy na soudní přezkum územních plánů. Dle navrhovatelů vykazuje argumentace odpůrce zjevnou neznalost obsahu a principů této Úmluvy a judikatury s ní spojené.

Navrhovatelé pokračují, že otázka kvality jejich obydlí se netýká procesní legitimace navrhovatelů, nýbrž legitimace věcné, tj. otázky důvodnosti návrhu. Především zdůrazňují, že nová stavba předmětné rychlostní silnice je nepochybně potenciálním zdrojem negativních následků, jejichž důsledkem může být zkrácení jejich práv. Navrhovatelé mají za to, že odpůrce nemůže obhajovat záměr výstavby obecným a zcela nepodloženým odkazem na případná technická opatření zmenšující v budoucnu negativní vlivy. Ve světle výše citovaného usnesení Nejvyššího správního soudu jsou navrhovatelé přesvědčeni, že vymezení trasy rychlostní silnice R43 v ÚPmB nevyhovují v usnesení uvedeným základním kritériím „testu proporcionality“. Jestliže totiž nedošlo k vymezení koridoru této dopravní stavby na příslušné úrovni územního plánování, nemůže jít o zásah učiněný na základě zákona a v souladu s ním. Navíc navrhovatelé podotýkají, že skutečnosti uvedené v části III. 2 návrhu (zavedení tranzitní dopravy do center městských částí města Brna, důsledky případné realizace stavby v komunikaci s dalšími existujícími a plánovanými dopravními stavbami pro situaci na území obce Troubsko a dalších obcí) a v části IV. 5 návrhu (rozpor vymezení trasy rychlostní silnice R43 s požadavky platné Politiky územního rozvoje a s požadavky v návrhu citované legislativy EU na vedení transevropských dopravních komunikací mimo obytnou zástavbu hlavních sídelních center) svědčí o nedodržení podmínek šetrnosti zásahu, jeho racionality ve vztahu k zamýšlenému cíli a vyloučení libovůle. Navrhovatelé odmítají argumentaci odpůrce, že „kvalita bydlení navrhovatelů nebude realizací stavby rychlostní silnice R43 vůbec ovlivněna, úsek komunikace R43 procházející zastavěnou částí Bystrce bude veden pod povrchem a překryt (tunelová část) v délce 1480 m“, neboť ÚPmB nepracuje s podrobnějšími údaji o technickém provedení projektu R43. O tom bude teprve rozhodováno v územním řízení. Na rozdíl od Pisáreckého tunelu navíc ÚPmB pro území Bystrc žádný navrhovaný tunel neobsahuje.

Navrhovatelé nesouhlasí ani s tvrzením odpůrce, že rovněž další část komunikace v k. ú. Kníničky vede mimo zastavěné území v hlubokém zářezu. ÚPmB žádné údaje o zářezu nebo výškovém vedení silnice R43 neobsahuje. Dle navrhovatelů není tvrzení odpůrce o vedení trasy mimo zastavěné území pravdivé, neboť tato trasa vede v těsné blízkosti od oblasti bydlení v prostoru ulice Místní,

kde má vzniknout výstavba nových domů, a kde se nachází nemovitost navrhovatele ad j). Na zamýšlenou silnici tak bude vidět z domů mnoha obyvatel Kníniček, mimo jiné i z nemovitosti navrhovatele ad ch). Navrhovatelé dále podotýkají, že za dané situace, kdy již dnes jsou limity hluku a imisí překračovány, je zcela nepravděpodobné, že by výstavba rychlostní silnice R43, i přes technická opatření, nezpůsobila zhoršení situace. Dále trvají na tom, že výstavba rychlostní silnice R43 by zásadně zvýšila intenzitu dopravy dotčených oblastí. Ve vztahu k uvedenému odkazují na studie a prognózy intenzity dopravy do budoucnosti v předmětných lokalitách. Navrhovatelé závěrem brojí proti názoru odpůrce, že mají povinnost jako dotčení vlastníci strpět omezení vyplývající z územního plánu bez náhrady.

Navrhovatelé konečně uvádí, že setrvávají na svém původním návrhu ze dne 22. 3. 2010.

## IV.

Při jednání konaném dne 27. 5. 2010 navrhovatelé i odpůrce setrvali na svých návrzích. Navrhovatelé nad rámec svého návrhu a repliky k vyjádření odpůrce žádnou novou argumentaci před Nejvyšším správním soudem nepřednesli.

Odpůrce se v plném rozsahu odvolal na písemné vyhotovení svého vyjádření k návrhu. K otázce aktivní legitimace navrhovatelů doplnil, že „*ani osoby, které mohou být dotčeny, a to nejenom územím rozhodnutím, ale i v daném případě územním plánem, jež se stávají účastníky, nemají ani nikdy nemohou mít subjektivní veřejné právo na tom, aby poměry v území, v němž se nachází jejich majetek, byly navždy konzervovány a nemohly se změnit*“, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007 - 191. Ve světle tohoto rozsudku pak uvedl, že jednotlivec nemá a priori právo bránit přirozeným změnám, které stavební aktivity přináší. Dále vyzval Nejvyšší správní soud, aby zkoumal vzájemnou proporcionalitu zásahů do práv navrhovatelů ve vztahu otázky jejich účastenství a zda-li je naplněna právě čtvrtá a pátá podmínka algoritmu soudního přezkumu.

## V.

Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé dílu sedmého soudního řádu správního: existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s.

## V. a)

Pokud jde o první podmínku spočívající v existenci předmětu řízení v podobě opatření obecné povahy, nemá Nejvyšší správní soud pochyb o tom, že napadený ÚPmB skutečně představuje opatření obecné povahy přezkoumatelné zdejším soudem. Přestože byl napadený ÚPmB vydán v roce 1994 podle tehdy platných právních předpisů prostřednictvím obecně závazné vyhlášky (vyhláška města Brna č. 16/1994), která byla v roce 2004 zrušena obecně závaznou vyhláškou města Brna č. 2/2004 a po té měněna dalšími obecně závaznými vyhláškami a opatřeními obecné povahy, Nejvyšší správní soud konstatuje, že na základě nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, dostupného na www.nalus.usoud.cz, je nutno předmětný ÚPmB považovat za opatření obecné povahy. V citovaném nálezu Ústavní soud totiž dovodil, že „*novelizace soudního řádu správního upravující řízení o zrušení opatření obecné povahy s účinností předcházející účinnosti nového správního řádu nevztahuje takové řízení toliko na opatření obecné povahy, která byla vydána na základě zvláštního zákona – nevyžaduje tedy jejich výslovné označení jako opatření obecné povahy ve zvláštním zákoně. Právní úprava řízení o zrušení opatření obecné povahy upravená soudním řádem správním tak přisvědčuje spíše materiálnímu pojetí opatření obecné povahy. (...) Nový stavební zákon zároveň podrobně upravuje cíle, úkoly a postup při pořizování a schvalování těchto správních aktů vydaných formou opatření obecné povahy, aniž by přitom výslovně ve svých přechodných ustanoveních stanovil, jak posuzovat územní plány pořízené a schválené podle předchozího zákona č. 50/1976 Sb., jejichž závazné části byly vyhlášeny obecně závaznými vyhláškami. Ve znění platném ke dni účinnosti tak nový stavební zákon nevyloučil materiální chápání institutu opatření obecné povahy, tedy výklad, který akcentovalo i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006 č. j. 1 Ao 1/2006-74 s konstatací, že k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatření obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně, tj. zda tento naplňuje oba pojmové znaky opatření obecné povahy (tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátů)*“. Ústavní soud současně v citovaném nálezu vyslovil, že uvedenému materiálnímu chápání opatření obecné povahy ve prospěch stěžovatelů je třeba dát přednost také s ohledem na konstantní judikaturu Ústavního soudu, podle níž nabízí-li se dvojí možný výklad veřejnoprávní normy, je třeba v intencích zásad spravedlivého procesu volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Zdejší soud má za to, že ÚPmB naplňuje výše uvedené znaky opatření obecné povahy, a proto jej lze za opatření obecné povahy považovat, přestože byl vydán v podobě obecně závazné vyhlášky ještě před účinností zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a před účinností nového stavebního zákona, které teprve tento nový právní institut pro vydávání územně plánovací dokumentace, dosud českému právnímu řádu neznámý, zakotvily. Proto lze konstatovat, že v nyní projednávané věci je návrh na zrušení části ÚPmB, který byl vydaný podle ustanovení starého stavebního zákona, návrhem směřujícím proti opatření obecné povahy. Tuto skutečnost navíc ani žádný z účastníků nerozporuje. Nejvyšší správní soud má za to, že první podmínka přípustnosti návrhu na přezkum opatření obecné povahy je splněna.

V. b)

Následně tedy Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení, zda shora vymezeným navrhovatelům ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k), l), m) a n) svědčí aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy.

Zdejší soud nemá pochybnosti, pokud se jedná o aktivní legitimaci navrhovatelů ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k) a l) k podání předmětného návrhu. Ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. totiž přiznává právo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy tomu, *kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.* Zákonná úprava je tedy založena na podmínce tvrzení porušení práv navrhovatele, přičemž k tomuto tvrzenému porušení má dojít přímo na základě opatření obecné povahy. Jak k tomu již Nejvyšší správní soud uvedl v usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006 - 62, dostupném na www.nssoud.cz, „*pojmovým znakem opatření obecné povahy je to, že se jedná o správní akt s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Jakkoliv však je tento okruh adresátů obecný, je třeba trvat na zákonném požadavku dotčení na právech napadeným opatřením obecné povahy. V tomto směru stojí za pozornost zdůraznit, že koncepce citovaného ustanovení § 101a s. ř. s. je založena na tvrzení existence zásahu do právní sféry dotčeného subjektu vydaným opatřením obecné povahy. Zákon tedy vychází z toho, že se jedná o procesní prostředek ochrany proti výslednému opatření obecné povahy, nikoliv proti procesu jeho přijímání. [Tím se ostatně i liší aktivní legitimace v žalobním řízení, upravená stejným zákonem (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), založená na tvrzení porušení práv „přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti.“] V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy tak je navrhovatel postižen břemenem tvrzení zasažení na svých právech výsledným správním aktem, přičemž teprve pokud je tato aktivní legitimace - a samozřejmě i další procesní podmínky – dána, je povinností soudu v rámci tohoto řízení přezkoumat jeho soulad se zákonem, tzn. konkrétně, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, přičemž není vázán právními důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).*“ Na pozadí výše uvedeného je pak třeba zdůraznit, že ze shora uvedené rekapitulace řízení vyplývá, že navrhovatelé ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k), l) jsou vlastníky nemovitostí nacházejících se v těsné blízkosti vymezeného záměru výstavby rychlostní silnice R43. Ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 185, dostupného na www.nssoud.cz, v němž bylo uvedeno, že „*soud má za to, že potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem*“, nelze a priori možnost zásahu do práv navrhovatelů ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k), l) v daném případě vyloučit. Povaha napadeného opatření obecné povahy pak ve spojení s právní pozicí výše uvedených navrhovatelů skýtá Nejvyššímu správnímu soudu dostatek důvodů k závěru, že k

dotčení jejich právní sféry by skutečně mohlo realizací předmětné stavby rychlostní silnice R43 dojít, především by mohlo dojít ke zkrácení jejich práv vyplývajících z jejich vlastnického práva k předmětným nemovitostem.

Odlišná situace je při posouzení aktivní legitimace navrhovatelů ad m) a n), kteří jsou vlastníky nemovitostí nacházejících se vně území regulovaného předmětným ÚPmB. Tito navrhovatelé však namítají, že výstavba předmětné silnice by mohla způsobit zkrácení jejich subjektivních práv. Přestože se obecně má za to, že navrhovatelé aktivně legitimovaní jsou především navrhovatelé, kteří jsou vlastníky nemovitostí v území regulovaném napadeným územním plánem, má zdejší soud za to, že jedná-li se o vlastníky nemovitostí sousedících v těsné blízkosti hranice území regulovaného napadeným územním plánem, je nutno aktivní legitimaci takových navrhovatelů za určitých podmínek posoudit extenzivně, bez ohledu na to, že jejich nemovitosti se již nenachází přímo na území regulovaném napadeným územním plánem. Pakliže je zcela evidentní, že by realizace záměru zakotveného v územním plánu pro území hraničící/sousedící s územním plánem, na jehož území se nacházejí nemovitosti navrhovatelů, mohla způsobit zkrácení jejich subjektivních práv, má zdejší soud za to, že je nutno jejich aktivní legitimaci posuzovat v jejich prospěch. Příliš formalistický přístup, který zastává odpůrce, by mohl ve skutečnosti vést k absurdním situacím, kdy by bezprostřední „sousedé“ zamýšlené stavby vůbec nemohli vznášet své námitky pouze na základě toho, že se jejich nemovitosti již nenachází na území regulovaném napadeným územním plánem. Nejvyšší správní soud ostatně stejný názor vyjádřil již ve svém usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, dostupném na www.nssoud.cz, ve kterém je uvedeno, že „*výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územní plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.*“ Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že je v takovém případě vždy nutno posuzovat možnost a pravděpodobnost dotčení práv takových navrhovatelů v případě realizace záměru a jeho dopadu na předmětné navrhovatele z hlediska přiměřenosti zásahu do jejich subjektivních práv. V případě navrhovatelů ad m) a n) se jedná o právě takovou situaci, kdy nemovitosti těchto navrhovatelů se sice nenacházejí na území ÚPmB, nicméně se nacházejí v bezprostřední blízkosti případné výstavby rychlostní silnice R43 a mimoúrovňové křižovatky, přičemž při realizaci předmětného záměru v blízkosti jejich nemovitostí nelze vyloučit zásah do jejich subjektivních práv. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že v daném případě je nutno považovat navrhovatele ad m) a n) rovněž za aktivně legitimované.

Na daných závěrech nic nemění ani argumentace odpůrce odkazující na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007-191. Zdejší soud v této souvislosti konstatuje, že předmětný rozsudek nelze na danou věc aplikovat, neboť závěry předestřené odpůrcem se vztahují na řízení stavební, nikoli na řízení ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo její části podle § 101a a násl. s. ř. s.

## V. c)

Jak již bylo výše řečeno, třetí podmínkou tohoto soudního řízení je formulace závěrečného návrhu v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s., resp. meritorně projednatelný závěrečný návrh (petit). Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelé ad a), b) c), d), e), f), g), h), ch), i), j), k), l), m) a n) se ve smyslu § 101a s. ř. s. domáhají vydání rozsudku, kterým bude část předmětného opatření obecné povahy zrušena, lze konstatovat, že i tato podmínka je splněna (k formulaci závěrečného návrhu v řízení o zrušení opatření obecné povahy viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, dostupný na www.nssoud.cz).

Poté, co Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že byly splněny všechny procesní podmínky řízení, přistoupil k meritornímu projednání a rozhodnutí o zbylých návrzích, tzn. k posouzení souladu předmětného opatření obecné povahy se zákonem, a toho, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.

## VI.

Nejvyšší správní soud vymezil ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaném pod č. 740/2006 Sb. NSS, pro posouzení souladu opatření obecné povahy se zákonem tzv. algoritmus (test) přezkumu opatření obecné povahy, jehož jednotlivé na sebe navazující kroky vyplývají zejména z § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. Tento algoritmus přezkumu byl užit i v rámci dalších rozhodnutí zdejšího soudu týkajících se soudního přezkumu opatření obecné povahy (viz například rozsudek ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, publikovaný pod č. 968/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 16. 7. 2008, č. j. 6 Ao 1/2008 - 86, dostupný na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto rovněž přistoupil k přezkoumání napadeného opatření obecné povahy ve světle jednotlivých kroků tohoto algoritmu.

## VI. a)

V prvé řadě je třeba posoudit, zda měl odpůrce vůbec samotnou pravomoc vydat napadené opatření obecné povahy, resp. obecně závaznou vyhlášku města Brna, kterou byl stanoven ÚPmB. K tomu je třeba odkázat zejména na § 36 odst. 1 písm. n) zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění platném při vydávání předmětné obecně závazné vyhlášky, dle kterého obecnímu zastupitelstvu je vyhrazeno schvalovat územně plánovací dokumentaci sídelních útvarů a zón. Rovněž je nutno odkázat na § 16 odst. 1 a 2 starého stavebního zákona, ve znění platném v době vydání předmětné obecně závazné vyhlášky, podle kterých územně plánovací dokumentaci pořizují orgány územního plánování, přičemž orgány územního plánování jsou národní výbory; resp. zastupitelstva obcí, která se stala nástupními orgány národních výborů v roce 1990. Dále zdejší soud vycházel z § 29 odst. 2 starého stavebního zákona, ve znění platném v době vydání předmětné obecně závazné vyhlášky, ve kterém je stanoveno, že závaznou část schváleného územního plánu vyhlásí obecně závazným právním předpisem příslušná obec. Jak plyne ze shora uvedeného, nyní přezkoumávané opatření obecné povahy bylo vydáno jako obecně závazná vyhláška Zastupitelstvem města Brna, tedy orgánem obce, který byl k vydání obecně závazné vyhlášky, resp. předmětného opatření obecné povahy, oprávněn na základě shora citovaných ustanovení. Tato skutečnost ostatně ani nebyla mezi navrhovateli a odpůrcem sporná. Z výše uvedených důvodů je tedy zřejmé, že předmětné opatření obecné povahy dané kritérium splňuje, a proto v prvém kroku algoritmu přezkumu uspělo.

## VI. b)

Další krok pak spočívá v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení a rovněž v této otázce navrhovatelé předmětné opatření obecné povahy nikterak nezpochybnili.

## VI. c)

Nejvyšší správní soud tak následně mohl přistoupit i ke třetímu kroku testu přezkumu, tedy k posouzení, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem. Pro dostání třetímu kroku přezkumu opatření obecné povahy je nutno posoudit zákonnost postupu při vydání předmětné obecně závazné vyhlášky, prostřednictvím níž byl vydán ÚPmB. Nejvyšší správní soud má za to, že je-li opatření obecné povahy nutno zkoumat z

pohledu zákonnosti jeho vydání, potom je nutno ze stejného pohledu zkoumat rovněž vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou je ve světle výše uvedeného nutno považovat za opatření obecné povahy. V tomto ohledu navrhovatelé namítají, že předmětný ÚPmB ze dne 3. 11. 1994 nebyl schválen zákonem stanoveným postupem, neboť ke dni zasedání zastupitelstva, tedy ke dni 1. 11. 1994, neexistovalo pro předložený návrh ÚPmB ke schválení stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování ve smyslu § 25 odst. 1 starého stavebního zákona, resp. stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování bylo vydáno Ministerstvem hospodářství České republiky pod č. j. MH-887/94 až dne 2. 11. 1994 (příloha K spisového materiálu). V předmětném stanovisku nadřízený orgán posuzoval soulad návrhu ÚPmB s nadřazenou územně plánovací dokumentací, za kterou označil ÚP VÚC BSRA, schválený usnesením vlády ČSR č. 64/1985. Tento soulad však dle přesvědčení navrhovatelů stanovisko nadřízeného orgánu nedoložilo ani doložit nemohlo, naopak z něj vyplývá, že návrh ÚPmB byl s ÚP VÚC BSRA v rozporu. Navrhovatelé dále tvrdí, že toto stanovisko Ministerstva hospodářství České republiky jako nadřízeného orgánu územního plánování k návrhu ÚPmB je nezákonné z důvodu způsobu jeho vydání. Navrhovatelé mají za to, že toto stanovisko bylo vydáno za porušení zásad dobré správy a § 25 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění platném ke dni předložení návrhu ÚPmB. Z citovaného ustanovení totiž vyplývá, že návrh územního plánu posoudí nadřízený orgán územního plánování, přičemž bez jeho stanoviska nelze návrh územního plánu ke schválení předložit. Ke dni předložení návrhu, tj. ke dni 1. 11. 1994, však takové stanovisko neexistovalo, neboť bylo vydané až dne 2. 11. 1994. Navíc předmětné stanovisko obsahuje neurčité a nepřesné formulace ve vztahu k dopravním plochám a koridorům. Odpůrce má naopak za to, že ÚPmB byl schválen na XLII. zasedání Zastupitelstva města Brna dne 3. 11. 1994, tj. dne, kdy měl pořizovatel k dispozici stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, tj. kladné závazné stanovisko Ministerstva hospodářství ČR ze dne 2. 11. 1994, č. j. MH-887/94, o (mimo jiné) souladu územního plánu obce s ÚP VÚC BSRA. Ze zápisů ze zasedání zastupitelstva vyplývá, že materiál týkající se ÚPmB – Z838 byl na pořadu jednání dne 3. 11. 1994 jako 1. bod. Pod bodem 31 ze dne 3. 11. 1994 byl schvalován ÚPmB.

Ze soudního spisu je patrno, že zastupitelstvo zasedalo ve dnech 1. – 3. 11. 1994. Dále je patrno, že Magistrát města Brna – Útvar hlavního architekta požádal dopisem ze dne 26. 10. 1994 ve smyslu § 25 starého stavebního zákona a § 30 vyhl. č. 84/1976 Sb., ve znění vyhl. č. 377/1992 Sb., o stanovisko Ministerstva hospodářství České republiky jako nadřízeného orgánu územního plánování k návrhu ÚPmB. K tomu byly dne 27. 10. 1994 předloženy nadřízenému územně plánovacímu orgánu podklady pro jejich rozhodování. Ministerstvo hospodářství České republiky jako nadřízený orgán územního plánování vydalo dne 2. 11. 1994 kladné stanovisko k návrhu ÚPmB, přičemž uvedlo, že dopravní plochy a dopravní koridory uvažované v ÚP VÚC BSRA jsou územním plánem města principiálně respektovány s tím, že je zvýrazněn důraz na severojižní napojení města i aglomerace na nadřazené dopravní systémy silniční a železniční. Rovněž nadřízený

územně plánovací orgán konstatoval shodu a návaznost návrhu ÚPmB s řešením vysloveným v ÚP VÚC BSRA a uvedl, že sledoval průběžně proces pořizování a projednávání územního plánu účastí na vybraných jednáních a výkonem metodického a odborného dohledu. Přestože podotkl, že posouzení předloženého návrhu bylo ve své hloubce a důslednosti nezbytně postiženo nepřiměřenou krátkou poskytnutou lhůtou, vydal kladné stanovisko. Toto stanovisko mělo zastupitelstvo při závěrečném schvalování návrhu ÚPmB ve dne 3. 11. 1994 k dispozici. Nejvyšší správní soud má ve vztahu k výše uvedenému za to, že námitka navrhovatelů, že zastupitelstvo nemělo stanovisko nadřízeného orgánu v dispozici již přede dnem zahájení schvalování, tj. přede dnem 1. 11. 1994, přičemž je však zcela zřejmé, že zastupitelstvo toto stanovisko mělo k dispozici od 2. 11. 1994 a tedy při závěrečném dni schvalování návrhu ve dne 3. 11. 1994, tak nemůže sama o sobě obstát. Přestože je nutno dát navrhovatelům za pravdu, že z čistě formálního hlediska lze zastupitelstvu jeho postup vytknout, zdejší soud považuje za nezbytné pro případ shledání takové námitky za důvodnou rovněž doložit, v jakém konkrétním ohledu byla napadeným postupem z obsahového hlediska porušena práva navrhovatelů, např. zda byly určité skutečnosti schváleny ještě před tím, než mělo zastupitelstvo předmětné stanovisko k dispozici. Navrhovatelé však námitku konkrétními tvrzeními nedoložili a pouze obecně poukázali na nezákonnost takového postupu. Zdejší soud má však za to, že pro danou věc je podstatné, že zastupitelstvo předmětné stanovisko k dispozici před skončením schvalovacího zasedání mělo. V daném případě neshledal tuto námitku navrhovatelů za důvodnou. Rovněž třetí bod testu přezkumu opatřené obecné povahy proto považuje Nejvyšší správní soud za naplněný.

## VI. d)

V rámci čtvrtého bodu algoritmu se Nejvyšší správní soud zaměřil na přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy se zákonem, resp. vázán návrhem navrhovatelů z hlediska rozporu části opatření obecné povahy se zákonem, tj. části vymezující plochy a trasy rychlostní silnice R43 se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami včetně mimoúrovňových křižovatek s napojením na stávající silniční síť a včetně souvisejících ochranných pásem. Právě tímto směrem je rovněž orientována stěžejní námitka navrhovatelů. Ti spatřují nezákonnost vymezení rychlostní silnice R43 v ÚPmB v nedodržení zákonného požadavku souladu podřízené územně plánovací dokumentace s příslušnou nadřízenou územně plánovací dokumentací, přičemž mají za to, že nejdůležitější záměry nadmístního významu mají být dle staré i nové právní úpravy primárně a nejdříve zakotveny na vyšší úrovni a teprve pak, v souladu s nimi, převzaty na úrovních nižších. Dle navrhovatelů však předmětný ÚP VÚC BSRA nevymezoval v době schválení ÚPmB, tj. ke dni 3. 11. 1994, ani po celou dobu své platnosti, koridor rychlostní silnice R43. ÚPmB nemůže a nikdy nemohl v souladu se zákonem vymezovat žádnou dopravní stavbu nadmístního významu, tedy ani stavbu rychlostní silnice R43, pokud koridor této stavby nebyl a

není vymezen v nadřazené územně plánovací dokumentaci ÚPmB, tj. v rámci ÚP VÚC BSRA z roku 1985, a to v závazných ani směrných částech uvedené územně plánovací dokumentace k ÚPmB. Navrhovatelé upozorňují, že v bodě 2. 5. kapitoly C. Směrnic je jako úkol pro budoucí zpracovatele územně plánovacích podkladů stanoveno zajistit vypracování dopravního generelu pro území Brněnské aglomerace. V rámci tohoto územně plánovacího podkladu pak měla být posouzena opodstatněnost výstavby dálnice D43 (dnes v místech rychlostní silnice R43) a rychlostní silnice R52. Z daného vyplývá, že vláda ČSR v době schvalování ÚP VÚC BSRA zvažovala v souvislosti s uvedenými silnicemi dvě možnosti, o nichž mělo být rozhodnuto po vypracování dopravního generelu. To však nepopírá názor navrhovatelů, že ÚP VÚC BSRA nevymezoval koridor této dopravní stavby ani v závazné části, ani v části směrné. Z výše uvedeného podle navrhovatelů vyplývá, že případné vymezení tohoto koridoru v územně plánovací dokumentaci mělo být přijato teprve v budoucnosti.

Odpůrce naopak trvá na tom, že předmětná silnice R43 byla schválena v ÚP VÚC BSRA z roku 1985. V této souvislosti odpůrce zdůrazňuje, že ÚP VÚC BSRA byl schválen jako celek, tj. jeho závazná, směrná, textová i grafická část, a byl rovněž jako celek závazný pro veřejnou správu a její rozhodování o změnách v území. Odpůrce tvrdí, že rychlostní komunikace R43 (v ÚP VÚC BSRA označená jako D43) je součástí řešení rozvoje Brněnské aglomerace schválené ÚP VÚC BSRA, a to jak v textové části, tak v části grafické. Především uvedl, že v textové části je uvedena ve schématu Urbanistická koncepce (za str. 30 textové zprávy), kde je dle legendy vyznačena jako „dálnice do r. 2000 – poloviční profil“, a ve schématu Koncepce dopravy (za str. 130 textové části), kde je její trasa vyznačena stejnou grafickou značkou a konkrétně označena „D43“. Ve výkresech grafické části ÚP VÚC BSRA je zakreslena v hlavním výkrese. Navrhovatelé naopak odporují, že předmětný koridor není v ÚP VÚC BSRA vymezen, a to ani v závazných ani směrných částech uvedené územně plánovací dokumentace.

Nejvyšší správní soud souhlasí s navrhovateli, že podle právních předpisů platných v době schvalování ÚPmB bylo skutečně nutné, aby v závazné části nadřazené územně plánovací dokumentace, tj. v ÚP VÚC BSRA, byl koridor předmětné komunikace vymezen. Tehdy platná právní úprava, tj. právní úprava platná ke dni 3. 11. 1994, totiž stanovila, že územní plány velkých územních celků, které byly v době schvalování ÚPmB nadřazenou územně plánovací dokumentací, měly obsahovat závazné a směrné části a jako závazné se při schvalování územního plánu velkého územního celku měly stanovit zejména koncepce struktury osídlení, zásady pro využití území a limity jeho využití, vymezení regionálních územních systémů ekologické stability, koncepce dopravy a technického vybavení včetně vymezení koridorů, popřípadě ploch pro veřejně prospěšné stavby. Právě předestřené vyplývá z § 33 odst. 1 a odst. 2 písm. a) prováděcí vyhlášky ke starému stavebnímu zákonu, tj. vyhl. č. 84/1976 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, platné v době schvalování ÚPmB. Lze tedy

konstatovat, že absence vymezení předmětného koridoru v závazné části nadřazené územně plánovací dokumentace, tj. v ÚP VÚC BSRA, by způsobila nezákonnost zakotvení předmětného koridoru rychlostní silnice v ÚPmB, neboť v takovém případě by nebyl ÚPmB v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, jak je požadováno zákonem [§ 33 odst. 2 písm. a) citované vyhl. č. 84/1976 Sb.].

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě argumentace účastníků řízení dokumentaci ÚP VÚC BSRA, tedy jeho závaznou, směrnou, textovou a grafickou část, a zjistil, že v grafické části územně plánovací dokumentace je zakreslena červenou barvou část dálnice D43, jako dálnice zamýšlená do roku 2000, a část černou barvou jako dálnice již vystavěná (jedná se o úsek spojující Bosonohy a Bystrc).

Textová část ÚP VÚC BSRA obsahuje především usnesení vlády České socialistické republiky č. 64 ze dne 13. 3. 1985. Toto usnesení vymezuje závazné a směrné části ÚP VÚC BSRA, které jsou uvedeny ve Směrnicích pro uspořádání území Brněnské sídelní regionální aglomerace. Tyto Směrnice se dělí na část A. Závazná část, část B. Směrná část a část C. Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů. Za těmito Směrnicemi je zařazená podrobná textová část ÚP VÚC BSRA. Zdejší soud prostudoval předmětný ÚP VÚC BSRA a zjistil v souladu s tvrzením navrhovatelů, že ani závazná ani směrná část Směrnic nevymezuje koridor rychlostní silnice R43, ani koridor tehdy uvažované dálnice D43. Závazná část Směrnic se ve své kapitole číslo 4. 1. zabývá otázkou dopravy, přičemž se vyjadřuje k jednotlivým konkrétním silnicím (např. řeší situaci dálnice D1, D47, silnice R46 atd.), nicméně záměr výstavby rychlostní silnice R43, resp. dálnice D43, na území regulovaném ÚPmB, výslovně nevymezuje. Pouze v kapitole týkající se záboru zvlášť chráněné zemědělské půdy je zmíněno, že „*výstavbu vyžadující zábor zvlášť chráněné půdy o větším rozsahu než 1 ha povolovat na lokalitách*“ mimo jiné v oblasti dálnice D43 Svitávka – Hluboké Dvory a Drásov - Jinačovice. Žádná jiná zmínka o předmětném koridoru se v závazné části Směrnic nevyskytuje. Ve směrné části Směrnic se o silnici R43, resp. D43, neuvádí nic. V poslední části Směrnic s názvem Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů, se potom v kapitole 2. 5. pouze stanoví, že „*pro zpřesnění vazeb dopravní soustavy města Brna a Brněnské aglomerace zajistit vypracování dopravního generelu pro území Brněnské aglomerace. V tomto územně plánovacím podkladu upravit koncepci dopravní soustavy vzhledem k nenaplněným předpokladům v bilanční dopravě. V něm posoudit opodstatněnost výstavby dálničních úseků D43 a rychlostní komunikace R52 v předstihu s polovičním profilem místo rekonstrukce stávajících komunikací za provozu.*“

K právě uvedené citaci Směrnice s názvem Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů, k její kapitole 2. 5., odpůrce konstatuje, že je-li v uvedeném bodě Směrnice řešena

naléhavost výstavby předmětné silnice, pak musí být umístění trasy komunikace v území jednoznačně stanoveno. Navrhovatelé však tvrdí, že v uvedeném bodě není zmiňována „naléhavost“, nýbrž „opodstatněnost“ stavby silnice R43, což potvrzuje názor navrhovatelů, že ÚP VÚC BSRA v sobě obsahoval teprve případnou možnost budoucího schválení záměru výstavby R43, nikoli však jeho vymezení. Navíc navrhovatelé upozorňují na to, že k žádné změně ÚP VÚC BSRA, která by se týkala vymezení záměru výstavby silnice R43, do doby schválení ÚPmB nedošlo.

V této souvislosti zdejší soud konstatuje, že je sice pravdou, že text směrnice obsahuje slovo „opodstatněnost“ nikoli „naléhavost“, v čemž je nutno dát navrhovatelům za pravdu, nicméně Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s jejich interpretací citovaného textu. Zdejší soud má za to, že předmětný text je nutno skutečně interpretovat ve smyslu zvážení naléhavosti výstavby předmětné komunikace „*v předstihu s polovičním profilem místo rekonstrukce stávajících komunikací za provozu*“, avšak to nemění nic na tom, že trasa koridoru této komunikace nebyla pro území regulované ÚPmB vymezena v závazné části ÚP VÚC BSRA, jak bylo požadováno zákonem. Proto v tomto ohledu neshledal argumentaci odpůrce, že je-li v uvedeném bodě Směrnice řešena naléhavost výstavby předmětné silnice, pak musí být umístění trasy komunikace v území jednoznačně stanoveno, za přesvědčivou. Nejvyšší správní soud má za to, že z poslední části Směrnic s názvem Zásady a pokyny pro zpracování následné územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů lze dovodit, že se o předmětné silnici R43, resp. D43, uvažovalo, nicméně žádné konkrétní vymezení trasování z daného textu nevyplývá. Navíc dle názoru Nejvyššího správního soudu nelze tuto část považovat za část závaznou, ve které je ve světle výše uvedené právní úpravy [§ 33 odst. 2 písm. a) vyhl. č. 84/1976 Sb.] nutno jako závazné schválit regulativy, které stanoví u velkého územního celku mimo jiné zejména koncepci dopravy a technického vybavení včetně vymezení koridorů, popřípadě ploch pro veřejně prospěšné stavby. Proto argumentaci odpůrce neshledal za důvodnou.

Nejvyšší správní soud rovněž prostudoval podrobnou textovou část ÚP VÚC BSRA vydaného v roce 1985, který byl nadřazenou územně plánovací dokumentací k ÚPmB, a nenaznal, že by tato dokumentace závazně vymezovala koridor R43 pro území regulované ÚPmB. Lze sice přisvědčit argumentaci odpůrce, že silnice R43, resp. D43, je v textové části zakreslena ve schématu Urbanistická koncepce (v grafické příloze za str. 30 textové zprávy), kde je dle legendy vyznačena jako „dálnice do r. 2000 – poloviční profil“, stejně jako že je zakreslena ve schématu Koncepce dopravy (v grafické příloze za str. 130 textové části), kde je její trasa vyznačena stejnou grafickou značkou a konkrétně označena „D43“, nicméně Nejvyšší správní soud takové vymezení nepovažuje za konkrétní vymezení trasy předmětného koridoru. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že bylo třeba vymezit trasu předmětné komunikace pro území regulované ÚPmB rovněž v textové části. V této části se však nacházejí po celé textové části roztroušené zmínky o zamýšlené komunikaci D43, avšak o vedení trasy předmětné komunikace na území města Brna

není v podrobné textové části žádná konkrétní zmínka, na rozdíl od podrobné úpravy dalších komunikací. Takový nedostatek považuje Nejvyšší správní soud za rozhodující v posouzení zákonnosti předmětné části opatření obecné povahy a ve světle výše předestřeného konstatuje, že absence vymezení trasy rychlostní silnice R43 v závazné textové části ÚP VÚC BSRA způsobila nezákonnost ÚPmB v jeho napadené části.

Nejvyšší správní soud na tomto místě rovněž odkazuje na svůj rozsudek ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, v němž uvedené závěry, že „*vymezení těchto ploch nadmístního významu je pro pořizování územních plánů obcí závazné ve dvojím smyslu: pozitivním a negativním. V pozitivním smyslu jsou nadřazenou územně plánovací dokumentací vymezené rozvojové plochy nadmístního významu pro územní plány obcí závazné tak, že obec je povinna tyto rozvojové plochy vymezené v nadřazené dokumentaci respektovat a vymezit je i ve svém územním plánu. V negativním smyslu jsou závazné tak, že obec ve svém územním plánu nemůže vymezit rozvojové plochy nadmístního významu, které v nadřazené územně plánovací dokumentaci obsaženy nejsou.*“, lze principiálně použít rovněž na danou věc, přestože se Nejvyšší správní soud v daném rozsudku vyjadřoval k pozdější právní úpravě, než podle jaké se posuzuje předmětná věc, neboť z povahy právních předpisů platných v době schvalování předmětného ÚPmB vyplývá totožné.

Navíc zdejší soud zjistil, že ani v průběhu platnosti ÚP VÚC BSRA do doby vydání ÚPmB nedošlo k žádným změnám ve vymezení předmětného koridoru v této nadřazené územně plánovací dokumentaci. Zdejší soud nepovažuje za přesvědčivý ani argument odpůrce, že předmětný koridor je zakreslen ve výkresech grafické části ÚP VÚC BSRA. Nejvyšší správní soud má totiž za to, že grafická část je zobrazením části textové v mapových podkladech, přičemž pouhé vymezení trasy v grafické části nelze považovat za dostačující, neboť obě části územně plánovací dokumentace musí být ve vzájemném souladu (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009 - 74, dostupný na www.nssoud.cz).

Zdejší soud na závěr k dané problematice uvádí, že tento stav nemůže zhojit ani existence již dříve vystavěné části rychlostní silnice jako spojky na úseku mezi Bystrcí a Bosonohami. Má totiž za to, že záměr výstavby rychlostní silnice R43 měl být zakotven v závazné části předmětných Směrnic a podrobná textová část pak měla případně rozvést konkrétní možné využití stávající spojky a jejího napojení na nově zamýšlenou výstavbu rychlostní silnice R43. V této souvislosti zdejší soud pouze opakuje, že absence zakotvení záměru výstavby rychlostní silnice R43, resp. dálnice D43, v závazné části ÚP VÚC BSRA je nedostatkem takové intenzity, který způsobil nezákonnost napadeného ÚPmB. Na daném nic nemění ani skutečnost, že podle odpůrce byla dálnice D43 zakotvena ve všech územních plánech města Brna po celé poválečné období. Nejvyšší správní soud předestírá, že zmiňované územní plány města Brna nejsou předmětem tohoto přezkumu. Navíc je Nejvyšší správní

soud toho názoru, že zakotvení záměru výstavby dálnice D43 v předchozích územních plánech města Brna nemůže zhojit nezákonnost zakotvení tohoto záměru v napadeném ÚPmB.

Ve světle výše uvedeného má Nevyšší správní soud za to, že není třeba se podrobně zabývat otázkou výkladu § 187 odst. 1 a § 187 odst. 7 nového stavebního zákona, neboť tuto otázku by bylo nutno vyřešit v případě, že by se zdejší soud ztotožnil s námitkami odpůrce o souladu ÚPmB s ÚP VÚC BSRA. Pouze v takovém případě by bylo nutno se vyrovnat s otázkou závaznosti jednotlivých částí ÚP VÚC BSRA ve smyslu přechodných ustanovení nového stavebního zákona. Nicméně za daného stavu věci, kdy zdejší soud dospěl k závěru, že již ke dni schválení ÚPmB v roce 1994 nebyly jeho podklady v souladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, mělo by zodpovězení této námitky pouze teoretický význam bez praktického dopadu pro danou věc.

K námitce navrhovatelů, že zamýšlená výstavba rychlostní silnice R43 je nezákonná rovněž s ohledem na skutečnost, že vedení trasy této komunikace jako součásti transevropské dopravní sítě TEN-T skrze obytnou zástavbu města Brna jakožto „*hlavního sídelního útvaru*“ není v souladu s citovanými podmínkami legislativy EU (Rozhodnutí Evropského Parlamentu a rady č. 1692/96/ES, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, v platném znění), reflektovanými rovněž v platném znění Politiky, Nejvyšší správní soud konstatuje, že vzhledem k výše uvedenému závěru zdejšího soudu je ve vztahu k ÚPmB z roku 1994 bezpředmětné se touto otázkou zabývat, neboť ke dni schválení předmětného ÚPmB uvedené rozhodnutí neexistovalo. Přesto zdejší soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a s ohledem na budoucí řešení problematiky územního plánu města Brna podotýká, že při posuzování předmětné námitky je nutno vzít v úvahu charakter zmíněného rozhodnutí – jedná se o vymezení projektů společného zájmu a jejich podpory, včetně finanční. Otázka, zda by v ÚPmB vymezená zamýšlená rychlostní silnice R43 splňovala kritéria stanovená uvedeným rozhodnutím pro transevropskou silniční síť, teoreticky může být posuzována při hodnocení, zda Česká republika přijala nezbytná opatření k dosažení cílů vytyčených rozhodnutím, případně zda předmětná komunikace nebyla označena za projekt společného zájmu ve smyslu rozhodnutí č. 1692/96/EC, aniž by splňovala zde uvedená kritéria. Jakýkoliv výsledek nastíněného posouzení by však neměl vliv na zákonnost ÚPmB ani jeho případných změn (k tomu shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2010, č. j. 9 Ao 4/2009 - 111, dostupný na www.nssoud.cz).

## VII.

Ve světle předestřeného je patrné, že Nejvyšší správní soud dospěl při aplikaci algoritmu soudního přezkumu k závěru, že předmětné opatření obecné povahy neuspělo v bodě čtvrtém tohoto přezkumu. V takovém případě nebylo nutné se již

dále zabývat posledním bodem testu, který spočívá v testu proporcionality. Nevyhovění bodu čtvrtému předmětného testu je samo o sobě zcela dostačujícím důvodem, aby zdejší soud přistoupil ke zrušení předmětného opatření obecné povahy v jeho napadené části.

## VIII.

Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na výše uvedené závěry za prokázané, že část napadeného opatření obecné povahy týkající se vymezení ploch a trasy rychlostní silnice R43 se všemi jejími objekty a souvisejícími stavbami včetně mimoúrovňových křižovatek s napojením na stávající silniční síť a včetně všech souvisejících ochranných pásem byla vydána v rozporu se zákonem. Vzhledem k závažnosti a charakteru těchto vad rozhodl o zrušení této části opatření obecné povahy.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 101d odst. 5 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. května 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu