

Návrh systémových opatření řešení sporů o stavbu dálnice Brno-Vídeň

Miloš Šenkýř

Diplomová práce
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Miloš ŠENKÝŘ**
Osobní číslo: **M09804**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Návrh systémových opatření řešení sporů o stavbu
dálnice Brno-Vídeň**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Analyzujte vývoj dopravního napojení měst Brna a Vídně a jeho napojení na systém evropských dopravních sítí.
- Zhodnoťte postupy orgánů veřejné správy v městě Brně při přípravě významných dopravních staveb.

II. Praktická část

- Analyzujte postupy orgánů veřejné správy při přípravě a vlastní stavbě dálničního spojení Brna a Vídně s důrazem na území České republiky.
- Zhodnoťte pochybení, jichž se při přípravě a uskutečňování stavby dálničního spojení Brna a Vídně dopustily orgány veřejné správy.
- Navrhněte systémová opatření, která by zabránila opakování nejčastějších pochybení.

Závěr

Rozsah diplomové práce: cca 70
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] FORET, M., FORETOVÁ, V. Komunikující město. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1996. 107 s. ISBN 80-210-1287-0.
- [2] LÍDL, V., JANDA, T. Stavby, kterým doba nepřála. 2. vyd. Praha: Ředitelství silnic a dálnic, 2006. 122 s. ISBN 80-254-5314-6.
- [3] PELTRÁM, A., KOŘÍNKOVÁ, K. Rozvoj transevropské dopravní sítě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství dopravy a turistiky, 1997. 68 s. ISBN 80-85884-64-X.
- [4] Závěrečná zpráva z kontrolní akce č. 08/26. Nejvyšší kontrolní úřad, 2009.

Vedoucí diplomové práce: **Mgr. Petr Klusáček, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání diplomové práce: **20. června 2011**
Termín odevzdání diplomové práce: **15. srpna 2011**

Ve Zlíně dne 20. června 2011


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
 - bez omezení;
 - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlédnutí veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

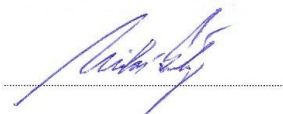
(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohou užit své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracoval samostatně a použité informační zdroje jsem citoval;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

V Brně dne 15. 8. 2011



⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo;

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užit či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jim dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložil, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlíží k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Diplomová práce se zaměřuje na problém sporů týkajících se výstavby liniových staveb v České republice, a to na konkrétním příkladu rychlostní silnice (respektive dálnice) Brno-Vídeň. Přibližuje problematiku výstavby této komunikace a důvody, které vedou část veřejnosti k protestům a navrhování alternativních tras. V praktické části pak práce na základě zkušeností z jiných srovnatelných problémů navrhuje konkrétní možná dílčí systémová opatření, která by měla omezit časté námitky spojené se stavbou. Kromě opatření v oblasti komunikace a opatření legislativního charakteru navrhuje možnost využít v tomto sporu také obdobu Deklarace porozumění, přijaté v podobném případě u stavby průmyslové zóny v Nošovicích (Moravskoslezský kraj) a navazujících dopravních staveb.

Klíčová slova: Brno, Vídeň, dálnice, R52, veřejná správa, komunikace, právo, územní plánování, Jihomoravský kraj

ABSTRACT

The diploma thesis focuses on the matter of disputes over linear-constructions building in the Czech Republic, more specifically on the high-speed road (highway, in point of fact) between Brno and Vienna. It outlines the problems of construction of this communication and the reasons that lead a part of public to protest and propose alternative routes. In the practical part the diploma thesis suggests specific potential system solutions based on experience from other comparable problems. The suggested solutions are supposed to reduce frequent objections related to the construction. In addition to legislative precautions and precautions in the field of communication, the thesis offers the possibility to use an analogy to Declaration of Understanding which has been adopted in a similar case of building an industrial zone in Nošovice (in the Moravia-Silesia Region) and traffic structures connected to it.

Keywords: Brno, Vienna, highways, R52, public administration, communications, law, urban planning, South Moravia Region

Poděkování

Za vstřícnost, trpělivost a pomoc při přípravě práce chci poděkovat Mgr. Petru Klusáčkovi, Ph.D. Poděkování za trpělivost a podporu si zaslouží také kolegové a můj zaměstnavatel, redakce Lidových novin, která mi umožnila využít svůj bohatý archiv, a v neposlední řadě také rodina, která se mnou měla a má trpělivost.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 SOUVISLOSTI STAVBY DÁLNICE BRNO–VÍDEŇ	13
1.1 PRÁVNÍ UKOTVENÍ STAVEB DÁLNIC A RYCHLOSTNÍCH SILNIC.....	13
1.2 SYSTÉM PÁTEŘNÍCH DÁLNIC A RYCHLOSTNÍCH SILNIC V ČESKÉ REPUBLICE.....	14
1.3 VYJEDNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍHO PROPOJENÍ DÁLNIČNÍCH SÍTÍ.....	18
1.4 SYSTÉMY EVROPSKÝCH DOPRAVNÍCH SÍTÍ.....	20
1.4.1 Transevropské dopravní sítě (TEN-T).....	20
1.4.2 Panevropské dopravní koridory a proces TINA.....	21
2 DOPRAVNÍ NAPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ	23
2.1 VÝVOJ DOPRAVNÍHO NAPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ.....	23
2.1.1 Geografické a historické aspekty.....	23
2.1.2 Důvody spojení obou měst.....	24
2.1.3 Budování dopravního napojení Brna a Vídně.....	25
2.2 SOUČASNÉ DOPRAVNÍ NAPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ.....	26
2.2.1 Silniční a dálniční spojení.....	26
2.2.2 Železniční spojení.....	27
2.2.3 Letecké spojení.....	27
3 OBČANSKÉ INICIATIVY A PŘÍPRAVA STAVEB	28
3.1 PRÁVNÍ RÁMEC VLIVU.....	28
3.1.1 Posuzování vlivů na životní prostředí – EIA a SEA.....	28
3.1.2 Přímý vliv podle stavebního zákona a dalších předpisů.....	29
3.1.3 Právo petiční a místní referendum.....	32
3.1.4 Další formy protestů.....	34
3.2 STŘETY MEZI OBČANSKÝMI INICIATIVAMI A VEŘEJNOU SPRÁVOU V BRNĚ.....	35
3.2.1 Občanské iniciativy a spory o vliv staveb na životní prostředí.....	35
3.2.2 Postupy při schvalování významných staveb.....	36
3.2.3 Železniční uzel Brno.....	36
3.2.4 Královopolské tunely.....	38
3.2.5 Územní plán města Brna – silnice R43.....	39
II PRAKTICKÁ ČÁST	44
4 PŘÍPRAVA A STAVBA DÁLNIČNÍHO SPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ	45
4.1 POPIS PŘÍPRAVY A STAVBY DÁLNIČNÍHO SPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ.....	46
4.1.1 Budování úseku Brno–Pohořelice.....	47
4.1.2 Sporný úsek Pohořelice–Mikulov.....	48
4.1.3 Stavba na rakouské straně.....	48
4.1.4 Spojitost s brněnskými tangentami.....	49
4.2 AKTUÁLNÍ PROBLÉMY STAVBY.....	50

4.2.1	Problém alternativního propojení.....	51
4.2.2	Problematika nákladů na stavbu.....	54
5	POCHYBENÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	56
5.1	VÝSLEDKY VEŘEJNÝCH KONTROL A SOUDNÍ ROZHODNUTÍ.....	56
5.1.1	Hodnocení veřejného ochránce práv.....	56
5.1.2	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu.....	58
5.1.3	Rozsudek Nejvyššího správního soudu.....	60
5.1.4	Napadená územní rozhodnutí.....	61
5.1.5	Další pochybení.....	61
5.1.6	Problémy s uzavřením mezinárodní dohody.....	61
5.2	STUDIE OBJEDNANÉ OBČANSKÝMI SDRUŽENÍMI.....	62
5.3	ANALÝZA SOUČASNÉHO PŘÍSTUPU VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	63
5.3.1	Přístup krajské samosprávy.....	63
5.3.2	Přístup ministerstva dopravy.....	64
5.3.3	Přístup Ředitelství silnic a dálnic.....	65
5.3.4	Přístup krajského úřadu.....	66
6	NAVRŽENÁ SYSTÉMOVÁ OPATŘENÍ.....	68
6.1	POSTUPY ZALOŽENÉ NA ZLEPŠENÍ KOMUNIKACE.....	68
6.1.1	Stanovení zodpovědnosti za informace.....	68
6.1.2	Spolupráce s obcemi.....	69
6.1.3	Zlepšení servisu v oblasti dokumentace na internetu.....	69
6.1.4	Propojení s případem silnice R43.....	71
6.1.5	Veřejná projednávání dokumentů.....	71
6.2	NAVRŽENÉ POSTUPY PRÁVNÍHO CHARAKTERU.....	72
6.2.1	Možnost uzavření dohody („Deklarace porozumění o R52“).	73
6.2.2	Zlepšení právních postupů.....	76
6.3	NAVRŽENÁ LEGISLATIVNÍ OPATŘENÍ.....	77
6.3.1	Jiný způsob vymezení staveb dálnic.....	77
6.3.2	Vliv odborné veřejnosti na koncepční přípravu staveb.....	78
6.3.3	Otázka oddělení samosprávy a státní správy.....	78
6.3.4	Posílení trestněprávní odpovědnosti úředníků.....	79
	ZÁVĚR.....	80
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	82
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	86
	SEZNAM OBRÁZKŮ.....	88
	SEZNAM TABULEK.....	89
	SEZNAM PŘÍLOH.....	90

ÚVOD

Jihomoravský kraj označuje dálniční spojení Brna a Vídně za jednu ze strategicky nejdůležitějších dopravních staveb – a jako taková figuruje také v systému Transevropských dopravních sítí (Trans-European Transport Networks, ve zkratce TEN-T), ovšem bez bližšího určení trasy. Přesto se dosud nepodařilo investorovi, Ředitelství silnic a dálnic, získat ani základní dokumenty potřebné k dobudování chybějícího a prosazovaného úseku silnice R52 z Pohořelice–Mikulov, jimiž jsou patřičná územní rozhodnutí.

Politiky a silničáři prosazovaný projekt dostavby rychlostní komunikace R52 vybudované zčásti v trase rozestavěné Autostrády A-88 (označované též podle okolností vzniku jako Hitlerova dálnice) naráží nejen na protesty veřejnosti, ale také na kritiku části orgánů veřejné správy (včetně Nejvyššího kontrolního úřadu či veřejného ochránce práv). Zásadními jsou také rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který opakovaně na návrhy obcí a veřejnosti rušil dokumentaci stavbu zahrnující.

Cílem této práce je proto pokusit se najít možné cesty, jak se vyhnout dalším pochybením a konfliktům, a tím i dalším zdržením. Nezbytnou součástí je tak analýza dokumentů, které souvisejí s přípravou a projednáváním stavby, jejím začleněním do souvislosti národní i mezinárodní sítě komunikací dálničního typu, ale také argumentů odpůrců stavby.

V práci tedy nemůže jít o zhodnocení stavby jako takové a jejích možných výhod či nevýhod z hlediska ekologických a ekonomických dopadů, ale se znalostí souvislostí o hledání procesů, které by mohly snížit riziko soudních pří a dalších komplikací oddalujících dokončení stavby.

Problematika je v tomto ohledu mimořádnou multioborovou záležitostí, která obsahuje prvky z oblasti práva, veřejné správy, masové komunikace, ekologie, stavebnictví a dalších oborů. Doprovodnou roli hraje také rovina historická: stavba totiž má svůj počátek v období před druhou světovou válkou. Smlouvy navazující na Mnichovskou dohodu z roku 1938 totiž umožňovaly hitlerovskému Německu vybudovat komunikaci Autostráda A-88 jako ex-territoriální dálnici, která se zčásti kryje se sporným úsekem.

Aspektem, který je při analýze problematiky dálničního spojení Brna a Vídně třeba brát v úvahu, je také navazující soustava dálnic a rychlostních silnic, k níž se rovněž pojí odpor občanských sdružení a částí odborníků. Jde zejména o rychlostní silnici (označovanou také jako dálnici) R43. Ta má být spojnicí dálnice D1 u Brna a rychlostní silnice R35 v oblasti Moravské Třebové (okres Svitavy). Trasu R43 přitom část politiků prosazuje opět v ose

Autostrády A-88 přes střed městské části Brno-Bystrc a v těsném sousedství městských částí Bosonohy a Kníničky. Protesty se týkají také tzv. Jihozápadní tangenty města Brna, která má umožnit rychlejší spojení dálnice D1 (případně její křižovatky s R43) se silnicí R52. Také ona má vést v blízkosti lokalit užívaných k bydlení.

V neposlední řadě je nutné zdůraznit, že stavbu provázejí mimořádné souvislosti politické, důkazem čehož je například fakt, že je součástí nejen většiny volebních programů, ale také programových prohlášení politických reprezentací vzešlých z voleb obecních i krajských samospráv v České republice.

Z uvedeného vyplývá, že při zpracování tématu nelze skutečně počítat s komplexní analýzou celé problematiky stavby této komunikace, práce se po teoretické části, věnované analýze východisek (začlenění do sítě, procesu přípravy podobných staveb a možnosti občanských iniciativ vstupovat do nich) zaměří na hledání procesů či postupů, které by mohly snížit riziko dalšího oddalování stavby.

V práci využiji metodu popisnou, komparativní a metodu analytickou, metody deduktivní a induktivní. Pokusím se navrhnout také řešení, která se alespoň částečně pozitivně podařilo využít při jiných podobně komplikovaných případech.

- Právní předpisy citované v této práci, není-li uvedeno jinak, jsou uváděny podle znění účinného ke dni 15. července 2011.

- V případě pojmenování zahraničních měst tato práce preferuje užívání tradičních českých výrazů (zejména Vídeň – Wien, Vratislav – Wrocław a podobně).

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SOUVISLOSTI STAVBY DÁLNIČE BRNO–VÍDEŇ

Dosud publikovaná literatura se problematikou sporů ohledně výstavby tzv. liniových staveb, mezi něž patří i rychlostní komunikace a dálnice, věnuje většinou samostatně: sleduje právní souvislosti samotných staveb, jejich územně-plánovací aspekty, ekonomické a ekologické souvislosti. Je proto nezbytné nejprve vymezit sama východiska, z nichž vychází obecně budování staveb dálničního typu v České republice.

1.1 Právní ukotvení staveb dálnic a rychlostních silnic

Již samotná kategorizace dopravních staveb dálničního typu se liší podle způsobu využívání této kategorizace.

Zásadní je určení zákonem, konkrétně zákonem 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. *Dálnice je pozemní komunikace určená pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu silničními motorovými vozidly, která je budována bez úrovnových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a která má směrově oddělené jízdní pásy*¹. Tento zákon také, byť nepřímo, definuje rychlostní silnici: *Silnice I. třídy vystavěná jako rychlostní silnice je určena pro rychlou dopravu a je přístupná pouze silničním motorovým vozidlům, jejichž nejvyšší povolená rychlost není nižší, než stanoví zvláštní předpis. Rychlostní silnice má obdobné stavebně technické vybavení jako dálnice*². Podrobněji pak náležitosti komunikací rozvíjí prováděcí vyhláška (vyhláška Ministerstva dopravy a spojů 104/1997 Sb.).

Přesnější rozdělení přinášejí příslušné technické normy, zejména pak ČSN 73 6100 – Názvosloví pozemních komunikací a ČSN 73 6101 – Projektování silnic a dálnic. Z nich vyplývají společné znaky pro dálnice a rychlostní silnice, jimiž je zejména dělení do minimálně dvou jízdních pruhů v každém směru, mimoúrovňové nájezdy a sjezdy a maximální dovolená rychlost 130 kilometrů za hodinu. Rychlostní silnice, která je poté v praxi označována R, se však od dálnice může lišit zejména mírou podélného sklonu, užšími jízdními pruhy (3,5 metru oproti 3,75 u dálnic) a tím i menší šířkou celé stavby (kromě jízdních pruhů je to na úkor středového dělicího pásu a krajnice, jiný je i charakter připojovacích pruhů).

Třetím možným pohledem na typizaci staveb dálničního typu je rozlišení, které je sice ze samotného pohledu budování méně podstatné, z hlediska laické veřejnosti však

1 Zákon 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, § 4

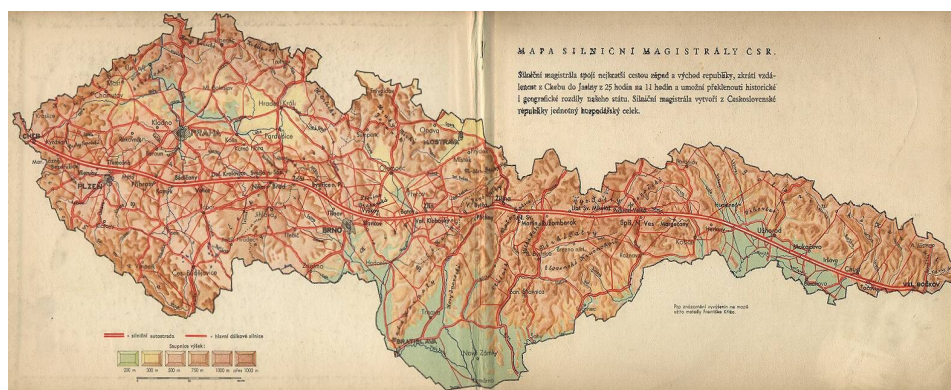
2 Zákon 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, § 5

pravděpodobněji nejvíce vnímané: rozlišení zákonem 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Ten mimo jiné definuje dálnici jako pozemní komunikaci, která je označena značkou Dálnice, a dále využívá pojem „silnice pro motorová vozidla“ jako pozemní komunikaci označenou odpovídající dopravní značkou. V praxi jsou touto značkou, zobrazující bílý automobil na modrém pozadí, označovány většinou právě rychlostní silnice (tedy silnice typu R).

Pro účely této práce není bezprostředně nutné rozlišovat stavby dálničního typu na dálnice a rychlostní silnice z hlediska jejich technického řešení ani z hlediska faktického označování. Jak již bylo (a bude) uvedeno, přesuny mezi oběma kategoriemi jsou velice časté a z hlediska vlivu na životní prostředí jsou také velice blízké³. Akceptujeme proto, s vědomím, že je to nepřesné, označování budované spojnice Brna a Vídně za dálnici.

1.2 Systém páteřních dálnic a rychlostních silnic v České republice

Základ dnešního systému dálnic na území České republiky lze najít sice už v době před druhou světovou válkou, kdy vznikla myšlenka páteřní dálnice spojující všechny tehdejší země (tedy Čechy, Moravu a Slezsko, Slovensko a Podkarpatskou Rus). Naplnila se tehdy mimo jiné v odstartování projektu Jana Antonína Bati vybudovat dálniční magistrálu v trase Cheb–Plzeň–Havlíčkův Brod–Brno–Žilina–Užhorod–Chust, doplněnou samozřejmě patričními odbočkami. *Silniční magistrála spojí nejkratší cestou západ a východ republiky, zkrátí vzdálenost z Chebu do Jasiny z 25 hodin na 11 hodin a umožní překlenouti historické i geografické rozdíly našeho státu⁴*, tvrdil tehdy Baťa.



Obr. 1. Mapa silniční magistrály podle J. A. Bati.

Zdroj: J. A. Baťa: *Budujme stát pro 40,000.000 lidí*

- 3 Například aktivisté bojující proti vedení silnice R43 přes brněnskou čtvrť Bystrc opakovaně uvádějí, že označování této komunikace pouze jako rychlostní silnice je neadekvátní a je nevyhnutelné respektovat celoevropský význam sítě TEN a komunikaci R43 posuzovat jako dálniční komunikaci.
- 4 BAŤA, Jan Antonín. *Budujme stát pro 40,000.000 lidí*. 2. vyd. Zlín: Nakladatelství Tisk, 1938. 191 s.

Stavba však umkla krátce po jejím zahájení. *1. srpna 1941 se obavy naplňují a očekávaný zákaz staveb skutečně přichází. Velkokorysý plán rozvoje dopravní infrastruktury je pravděpodobně zmařen. Na území Protektorátu Čechy a Morava je v té době ve stavbě 153 km dálnic, z toho 77 km české dálnice Praha–Brno–slovenská hranice v působnosti Generálního ředitelství stavby dálnic a 76 km německé dálnice Breslau–Wien*⁵. Ještě přibližně rok trvala stavba některých dílčích úseků na základě omezených výjimek. Některé její části našly o desítky let později využití při stavbě dálnice D1, další zůstaly nevyužité (například mosty v oblasti vodní nádrže Želivka, jimž se D1 jako ochrannému vodárenskému pásmu vyhnula, nebo některé terénní úpravy v oblasti Chřibů).

Pomineme-li právě válečnou stavbu dálnice Vídeň–Vratislav (jíž se budeme věnovat dále) a také krátké poválečné obnovení stavby dálničního spojení v letech 1945 až 1950 podle upraveného prvorepublikového záměru (zkráceného pochopitelně o část na Podkarpatskou Rus), je nutné za další důležitý krok ke stavbě dálniční sítě považovat usnesení vlády Československé socialistické republiky č. 286/1963, O koncepci dlouhodobého rozvoje silniční sítě a místních komunikací. To vytyčilo hlavní směry budování kapacitních silnic dálničního typu, v té době soustředěné především na spojení hlavního města Prahy s Brnem a Bratislavou, následně pak propojení s oblastí Slovenska.

Tab. 1. Schválené stavby dálnic dle vládního usnesení 286/1963

Dálnice	Trasa	Délka
D1	Praha–Brno–Trenčín–Žilina–Košice–hranice SSSR	712 km
D2	Brno (D1)–Bratislava	117 km
D5	Praha–Plzeň–Rozvadov–hranice SRN	146 km
D8	Praha–Lovosice–Rájec–hranice NDR	99 km
D11	Praha–Hradec Králové–hranice PLR	135 km
D35	Hr. Králové (D11)–Svitavy–Olomouc–Lipník n. B. (D47)	185 km
D43	Svitavy (D35)–Brno (D1)	72 km
D47	Čechyně u Rousínova (D1)–Ostrava–hranice PLR	140 km
D61	Bratislava (D2)–Trenčín (D1)	105 km

Ve vztahu k tématu této práce dlužno zdůraznit: spojení s Rakouskem nebylo v dálničním formátu navrženo vůbec, až dodatečně se tam dostalo v podobě dálnice D3 z Prahy přes

⁵ LÍDL, Václav, JANDA, Tomáš. *Stavby, kterým doba nepřála*. 2. vyd. Praha: Ředitelství silnic a dálnic, 2006, ISBN 80-85884-64-X, s. 40

České Budějovice na hranice s Rakouskem⁶. Až 29. 1. 1987 vláda ČSSR schválila usnesením č. 24 záměr stavby rychlostní silnice R52 jako součásti rozvoje dálniční sítě do roku 1995, nikoli však s důrazem na spojení s Rakouskem, ale zejména jako hlavní výpadovou silnici z Brna na jih. Od té doby jsou trasy aktualizované desítkami vládních usnesení.

Podobným procesem procházely také rychlostní silnice, zamýšlené především jako komunikace vnitrorepublikového významu a výpadovky z velkých měst. Opakovaně docházelo k přeražení staveb mezi kategoriemi D a R.

Základním dokumentem, který definuje koridory dálnic a rychlostních silnic v současné době, je Politika územního rozvoje České republiky. Jde o jedno ze základních východisek pro krajskými zastupitelstvy přijímané zásady územního rozvoje a pro obecními zastupitelstvy schvalované územní plány obcí. Dlužno říci, že Politika územního rozvoje České republiky (aktuální je z 20. 7. 2009, schválená vládním usnesením 929) nestanovuje přesné trasy, ale především směry, mimo jiné v návaznosti na rozvojové osy. To je také předmětem kritiky. Nejvyšší správní soud, který se protesty proti zakotvení některých dopravních staveb zabýval, dospěl k názoru, že jde o nepřezkoumatelný dokument. *Předmětem Politiky není regulace určitého přesně vymezeného území, jak je tomu u územně plánovací dokumentace. Politika má vyjadřovat vývojové záměry státu v mezinárodním kontextu a vytvářet základ pro regionální politiku na úrovni státu, a to vše v potřebné míře obecnosti⁷.*

V současné době jsou tak koridory hlavních dálničních staveb, tedy dálnic i rychlostních silnic, vymezeny právě Politikou územního rozvoje České republiky, upřesněny zásadami územního rozvoje jednotlivých krajů a následně zakotveny do územních plánů měst, městysů a obcí. Zejména u staveb směřujících ke státním hranicím jsou však limitující také mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána.

6 BRUNCLÍK, Alfred, VOREL, Vladimír, a kolektiv. *Pátevní síť dálnic a rychlostních silnic v ČR*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Agentura Lucie, 2009. s. 11

7 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, sp. zn. 9 Ao 3/2009 – 59



*Obr. 2. Současná podoba tuzemských dálnic a rychlostních silnic.
Tučně jsou dokončené úseky, zvýrazněna je R52, již je práce věnována.*

Zdroj: archiv Lidových novin

Podotkněme, že z plánovaných celkem šesti dálnic jsou nyní (15. červenec 2011) zcela hotovy pouze dvě, k dobudování sítě dálnic zbývá dokončit 270 kilometrů z celkových naplánovaných 1009 kilometrů. Dálniční napojení do zahraničí má v současné době republika pouze dvě (na dálnici D5 s Rakouskem a na dálnici D2 se Slovenskem), další dálnice, byť dobudované ke hranicím, nejsou propojeny na zbytek dálniční sítě (dálnice D8). Pokud jde o rychlostní silnice, je situace ještě horší: z patnácti plánovaných silnic jsou hotovy pouze tři, u dvou stavba ještě fakticky nezačala, nejméně čtyři se potýkají s problémy při vymezení trasy. Zbývá dobudovat 730 kilometrů z celkem plánovaných 1201 kilometrů (rozestavěny jsou jednotlivé kilometry). Žádná z rychlostních silnic nyní nezajišťuje souvislé napojení sítě komunikací dálničního typu se zahraničím (například R48).

Označování dálnic a rychlostních silnic tvoří v České republice kontinuální řadu. Dilem je to kvůli původnímu systému číslování silnic i na Slovensku, ale především kvůli tomu, že číslování vychází ze sítě silnic první třídy. Dálnice a rychlostní silnice přejímají jejich označení doplněné o písmeno D či R.

Tab. 2. Aktuální skladba fungujících i plánovaných dálnic a rychlostních silnic v ČR.

Zdroj: ŘSD a www.ceskedalnice.cz

<i>Název</i>	<i>Trasa</i>	<i>Délka</i>	<i>Hotova/zbývá postavit</i>
D1	Praha–Brno–Vyškov–Hulín–Lipník n. B.–Bělotín–Ostrava–Polsko	377 km	zbývá 30 km
D2	Brno–Lanžhot (hranice SR)	61 km	hotova
D3	Praha–Č. Budějovice–hranice Rakousko	172 km	zbývá 155 km
D5	Praha–Plzeň–hranice Německo	151 km	hotova
D8	Praha–Ústí nad L.–hranice Německo	94 km	zbývá 16 km
D11	Praha–Hr. Králové–hranice Polsko	154 km	zbývá 69 km
R1	Pražský okruh	83 km	zbývá 44 km
R4	Praha–Příbram–Nová Hospoda	84 km	zbývá 37 km
R6	Praha–K. Vary–Cheb–hranice Německo	167 km	zbývá 96 km
R7	Praha–Slaný–Chomutov	82 km	zbývá 55 km
R10	Praha–Mladá Boleslav–Turnov	72 km	hotova
R35	Liberec–Hr. Králové–Mor. Třebová–Mohelnice–Olomouc–Lipník n. B. *	258 km	zbývá 177 km
R43	Brno–Mor. Třebová *	78 km	stavba nezačala
R46	Vyškov–Olomouc	36 km	hotova
R48	Bělotín–Frýdek–Místek–Č. Těšín–hranice Polsko	75 km	zbývá 49 km
R49	Hulín–Zlín–hranice Slovensko	59 km	stavba nezačala
R52	Brno–Pohořelice–Mikulov–hranice Rakousko *	53 km	zbývá 33 km
R55	Olomouc–Přerov–Hulín–Břeclav*	101 km	zbývá 82 km
R56	Ostrava–Frýdek–Místek	13 km	zbývají 2 km
R63	Bystřany u Teplic–Řehlovice	7 km	hotova
MO	Městský okruh v Praze (vnitřní)	33 km	zbývá 18 km
	*) U hvězdičkou označených panují spory o trasu či její část.		

1.3 Vyjednávání mezinárodního propojení dálničních sítí

Budování dálnic a rychlostních silnic a její propojení na dopravní síť sousedních států je pro Českou republiku obzvláště aktuální vzhledem k její geografické poloze ve střední Evropě. Podobu této sítě přitom mezi lety 1948 a 1989 výrazně determinovala „železná

opona“, kvůli níž se tehdejší Československo orientovalo na stavbu spojení se státy tzv. východního bloku. Tomu byla podřízena i koncepce dálniční sítě – jak již bylo uvedeno, při koncepci sítě v roce 1963 se počítalo s jediným propojením dálničního typu do států mimo země východního bloku, a to dálnice D5 směr hraniční přechod Rozvadov.

Za historicky první mezinárodní smlouvu týkající se dálnic lze považovat smlouvu uzavřenou na přelomu listopadu a prosince 1938, která byla uzavřena s Německou říší a upřesnila například pravidla vyvlastňování pozemků a právní vztahy k budoucí ex-teritoriální komunikaci Vídeň–Vratislav (Autostada A-88).

Do mezinárodních jednání koncipujících transevropskou dopravní síť se Československo a později Česká republika zapojily až po společenských změnách v roce 1989 (nepočítáme-li přirozené směřování koridorů silnic k hranicím, například již zmíněné vytýčení silnice R52 směrem k Pohořelicím v roce 1987). Tyto společenské změny znamenaly logicky také zásadní změnu vyjednávacích pozic, protože i zástupci sousedních států získali zájem o dostatečně kapacitní a rychlé propojení.

Přesto k prvnímu propojení dálničního typu spojujícího území České republiky se zahraničím došlo nikoli v důsledku mezinárodní smlouvy, ale v souvislosti s rozdělením Československa. Původní vnitrostátní dálnice D2 Brno–Bratislava se stala dálnicí mezinárodní v původní trase. I jí se dotkly mezinárodní smlouvy zřízením hraničních přechodů a celnic.

Místa styku dalších komunikací dálničního typu již určují mezivládní dohody. Například svým usnesením č. 304 z 24. 5. 1995 vláda schválila propojení dálnice D5 a německé dálnice A6, dne 22. 5. 2000 vláda schválila mezinárodní smlouvu o výstavbě hraničního mostu propojujícího dálnice D8 a A17 v Německu a 20. 5. 2001 zástupci vlád ČR a Polska podepsali dohodu o napojení dálnice D47 (nyní D1) na dálnici A1 v Polsku. Relativně bezproblémovou byla také 18. 3. 2006 podepsaná dohoda mezi ČR a Polskem o propojení silnice R 11 s polskou S3 na přechodu Královec–Lubawka.

Naopak jako vysoce problémový se projevil několikrát odkládaný podpis dohody o propojení rychlostní silnice R52 s rakouskou dálnicí A5 v Mikulově – a tím o vytvoření dálničního spojení Brna a Vídně. Poslední chybějící dokument, mezivládní dohodu obou zemí, podepsali 23. 1. 2009 český velvyslanec v Rakousku Jan Koukal a představitel ministerstva zahraničí Rakouska Rudolf Lennkh. Stalo se tak poté, co Česká republika po protestech politiků za Stranu zelených odvolala pouhý den předem připravenou slavnostní

ratifikaci naplánovanou na 19. 9. 2008. Ministr zahraničí Karel Schwarzenberg znemožnil podpis tím, že neudělil ministrovi dopravy plnou moc k podpisu kvůli formálním nedostatkům ze strany ministerstva dopravy, které nesplnilo některé požadavky uložené usnesením vlády⁸.

Pro úplnost je třeba připomenout, že vzájemné propojení komunikací je koordinováno i na nižší než vládní úrovni: je mimo jiné zaručeno zákonnou povinností při projednávání zásad územního rozvoje žádat o vyjádření sousední kraje včetně zahraničních.

1.4 Systémy evropských dopravních sítí

Silniční síť České republiky se ale nyní rozvíjí nejen ve vztahu k mezinárodním smlouvám se sousedními státy, ale zejména v souvislosti s mezinárodními sítěmi, do nichž se zapojila. Jde zejména o Transevropské dopravní síť (TEN-T) a starší Panevropské dopravní koridory, integrované procesem TINA.

1.4.1 Transevropské dopravní síť (TEN-T)

Systém Transevropských dopravních sítí (Transeuropean Transport Networks – TEN-T) zahrnuje železniční i silniční koridory, ale také vodní cesty a systém letišť na území členských států Evropské unie. Schválen byl Evropským parlamentem v roce 1993, následně pak v roce 1996 modifikován v návaznosti na rozšiřování Evropské unie. Stanovená síť na území České republiky se stala také jednou ze součástí přístupové smlouvy k EU.

Transevropská síť má za úkol zajistit plynulou dálkovou osobní i nákladní dopravu po Evropě. Rozhodnutí EP a Rady 1692/96/EC požaduje, aby komunikace zahrnuté do TEN-T mýjely městské aglomerace a nevytvářely „úzká hrdla“, kde dochází k mísení tranzitní a místní dopravy⁹. Termín dobudování základní sítě je rok 2020.

Zdůrazněme, že dokumenty mluví o koridorech, i v mapových podkladech jsou znázorněny na mapách malého měřítka¹⁰. Upřesnění koridorů je tak věcí národních vlád, případně jiných orgánů odpovědných v konkrétní zemi za tuto problematiku. Ty tak činí prostřednictvím územně plánovací dokumentace.

⁸ *Dálnice z Brna do Vídně: proč se nepodepsalo?* Lidové noviny, 20. 9. 2008. s. 7

⁹ PELTRÁM, Antonín, KOŘÍNKOVÁ, Květoslava. *Rozvoj transevropské dopravní sítě*. Praha: Nakladatelství dopravy a turistiky, 1997. 68 s. ISBN 80-85884-64-X.

¹⁰ Za mapy malého měřítka bývají označovány mapy s měřítkem menším než 1:1 000 000, znázorňují obrovské území, jsou značně zkrácené.

1.4.2 Panevropské dopravní koridory a proces TINA

Souběžně vznikl také projekt sítě Panevropských dopravních koridorů, který svůj základ získal v roce 1991 na konferenci v Praze. Celkem osmnáct koridorů (devět silničních a devět železničních) tvoří hlavní osy dopravy v Evropě od Atlantského oceánu k Uralu a od Skandinávie ke Středozemnímu moři. Jeden další koridor je vodní.

V roce 1998 vznikl v souvislosti s blížícím se rozšiřováním EU proces TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment – posouzení potřeb dopravní infrastruktury), jehož výsledkem mělo být identifikovat v vazby a styčné body různých druhů dopravy. Zástupci resortů dopravy z evropských zemí v jeho rámci v tzv. HLG (High Level Group – Skupina na vysoké úrovni) vyhodnotili rozdíl mezi sítěmi TEN-T a Panevropskými koridory a možnost jejich vzájemného propojení ve společném systému TINA.

Do páteřní sítě TINA, budoucí rozšířené sítě TEN, jsou zařazeny dálnice a rychlostní silnice, které jsou součástí panevropských koridorů IV. a VI., tj. dálnice D 8, silniční okruh kolem Prahy a dálnice D 1 a D 2 v koridoru IV., dálnice D 5 ve větvi A koridoru IV. a dále dálnice D 1 včetně D 47 a dálnice D 2 ve větvi B koridoru VI¹¹. Tato síť se po započtení doplňkových koridorů TINA na území České republiky z větší části překrývá s tuzemskou sítí navrhovaných dálnic a rychlostních silnic (viz výše), nezahrnuje je však všechny, vypadají například silnice R49, R56, R7 a další.

Původní panevropské multimodální koridory tedy v rámci systému TINA byly nahrazeny tzv. páteřními (též nosnými či prioritními) projekty v rámci systému TEN-T. Ty mluví pouze o strategických bodech, mezi nimiž je i Brno a Vídeň, nikoli však již o konkrétních bodech pro přechod hranic.

Tab. 3. Nosná síť TINA v ČR – tři koridory označované jako krétsko-helsinské

<i>Koridor</i>	<i>Trasa</i>
č. IV	Berlín–Praha–Brno–Bratislava–Budapešť–Istanbul
č. IV – větev A	Norimberk–Praha
č. VI – větev B	Gdaňsk–Katovice–Ostrava–Brno (–Vídeň)*
	*) Větev A koridoru č. VI je vedena z Katovic přes území Slovenské republiky (Žilina a Bratislava) do Vídně

¹¹ BRUNCLÍK, Alfréd, VOREL, Vladimír, a kolektiv. *Páteřní síť dálnic a rychlostních silnic v ČR*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Agentura Lucie, 2009. s. 89

Tab. 4. Doplnková síť silnic dle procesu TINA v ČR – rychlostní silnice

<i>Označení silnice</i>	<i>Úsek</i>
D11	Praha–Hradec Králové–Trutnov–státní hranice
D3	Praha–České Budějovice–státní hranice
R6	Praha–Karlovy Vary–Cheb–státní hranice
R10	Praha–Turnov
R35	Státní hranice–Liberec–Turnov–Hradec Králové–Mor. Třebová–Olomouc–Lipník n. B.
R43	Mor. Třebová–Brno
R46	Vyškov–Olomouc
R48	Bělotín–Frýdek–Místek–Český Těšín–státní hranice
R52	Brno–Pohořelice–Mikulov–státní hranice
R55	Olomouc–Otrokovice–Břeclav

2 DOPRAVNÍ NAPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ

Nezbytnost propojení města Brna a Vídně je možné navázat na historický vývoj, který si vynutil budování dopravních spojení obou měst. Důkazem zájmu o propojení je ostatně už fakt, že obě města získala spojení prvními parními vlaky jedoucími na území dnešní České republiky. Železniční spojení je společně se silničním stále hlavní dopravní vazbou obou měst.

2.1 Vývoj dopravního napojení Brna a Vídně

Vzájemné dopravní propojení rakouského hlavního města Vídně a města Brna má hlubokou historii. Jeho vývoj přitom soustavně ovlivňují také geopolitické souvislosti, několikanásobně zejména v minulém století – rozpad Rakousko-Uherska a vznik Československa (1918), druhá světová válka (1939–1945), existence železné opony v období 1948 až 1989.

2.1.1 Geografické a historické aspekty

Lze se domnívat, že historicky první spojnici obou měst byla tzv. Jantarová stezka, jejíž vedlejší větve zřejmě vedla i do Brna – začínala v římské osadě Carnuntum (v blízkosti dnešní Vídně) a kolem římské stanice u Mušova směřovala na sever¹². Když Brno v roce 1243 získalo od Krále Václava II. městská práva, byla jednou z předloh také právní úprava platná v té době ve Vídni. *Úzké vztahy mezi brněnským privilegiem z roku 1243 a babenberskými městskými právy, jmenovitě pak privilegiem vévody Leopolda VI. Pro Vídeň z 18. října 1221, byly rozpoznány záhy poté, kdy tyto prameny byly edičně zpřístupněny*¹³.

Nárůst vztahů Brna a Vídně je nutné hledat v době, kdy post českého krále (a s ním v té době již také moravského markraběte) získal rod Habsburků, přičemž za jeden z odrazových můstků lze označit události na sklonku třicetileté války. Úspěšnou obranou proti Švédům v roce 1645 Brno zabránilo postupu vojsk směrem na Vídeň. Za to si vysloužilo opakované odměny ze strany vládnoucího rodu. Správní význam Brna na území Moravy vzrostl, neboť město se v důsledku historických událostí stalo trvalým sídlem zemského hejtmána, místodržitele, zemských stavů, zatímco správní role konkurenční Olomouce se snížila. Tato situace trvala až do vzniku samostatného Československa.

12 KUČA, Karel. *Brno – vývoj města, předměstí a připojených ulic*. Praha: Baset, 2000. 648 s. ISBN 80-86223-11-6

13 FLODR, Miroslav. *Iura Originalia Civitatis Brunensis*. Brno: Doplněk, 1993. 48 s. ISBN 80-85765-01-2.

Geografickou blízkost navíc využívali lidé k „cestám na zkušenou“ do oblasti Rakouska, mnozí se tam také usidlovali, což navyšovalo i frekvenci pohybu mezi oběma městy. Navíc bylo Brno z velké části německé – při sčítání lidu v roce 1921 se 58 % lidí hlásilo národnostem českým, 36,9 % k národnosti německé a 4,5 % k židovské (bez započítání vojenské posádky)¹⁴.

Změna nastala po druhé světové válce: odsun německých obyvatel v roce 1945 (z 52 165 občanů německé národnosti v roce 1930 jich po odsunu zůstalo asi 1500¹⁵) a následné společenské změny po roce 1948 spojené se vznikem železné opony někdejší bohaté vzájemné vazby obou měst zpřetrhaly. Obnovena byla až po roce 1989, a to i fakticky, včetně dohod mezi oběma městy¹⁶ a následně také regiony (tzn. spolkovou zemí Dolní Rakousko a Jihomoravským kraje, respektive před jeho zřízením Výborem pro spolupráci s Dolním Rakouskem). Vznikl tak i rozvojový region Centrope tvořený samosprávnými územními celky v okolí spojnic Brno–Bratislava–Víděň–Győr.

Ostatně prostor Brna a Vídně je součástí evropské rozvojové osy označované jako „oranžový banán“, „druhý banán“ či „středoevropský bumerang“. Má být doplněním tzv. Modrého banánu, modelu vytvořeného před 22 lety francouzským týmem geografů Reclus pod vedením Jamese R. Bruneta. Obvykle je nová oblast znázorňovaná osami a oblastmi mezi Hamburkem, Berlínem, Drážďany, Vratislaví, Krakovem, Prahou, Brnem, Vídní, Bratislavou a Budapeští, případně zasahující až do oblasti Slovinska¹⁷.

2.1.2 Důvody spojení obou měst

Vzájemné vztahy obou měst byly historicky dány nejen pozicí Brna jako zemského hlavního města (byť se minimálně do roku 1645 o tuto pozici dělilo s Olomoucí), ale také jako významného vojenského centra s důležitou věžnicí, ale také obchodního a průmyslového města zásobujícího zbožím Vídeň.

Geografická blízkost Brna a Vídně (přibližně poloviční než mezi Brnem a Prahou) i kvalitnější dopravní napojení udržely blízkost obou měst i v období první republiky, kdy je posiloval i vysoký podíl německy hovořícího obyvatelstva v Brně.

14 VRÁNA, Filip, SCHELLE, Karel. *Vznik Velkého Brna*. Ostrava: KEY Publishing, 2001. ISBN 978-80-7418-096-5 s. 45

15 DŘÍMAL, Jaroslav, a kol. *Dějiny města Brna 2*, Brno: Blok, 1973. s. 172

16 Memorandum o spolupráci mezi Brnem a Vídní bylo podepsáno v roce 1998, v roce 2003 následovala 1. politická deklarace a v roce 2005 memorandum k projektu CENTROPE.

17 Podrobněji například ve sborníku vydanému saským úřadem pro územní rozvoj *Factbook: Sustrain implement corridor* (2003), přístupnému na www.landesentwicklung.sachsen.de/download/Landesentwicklung/SIC_ShortFactbook_en_060907.pdf

Vídeň má k 1. 1. 2011 celkem 1,7 milionu obyvatel¹⁸, zatímco u Brna můžeme uvést dva údaje¹⁹: podle registru trvalých adres 405 tisíc obyvatel²⁰ a podle aktualizovaných výsledků sčítání lidu z roku 2001 celkem 371 tisíc obyvatel²¹. Vídeň proto nemůže Brno vzhledem k velikostním rozdílům vnímat jako město rovnocenné, tedy konkurenční. Spíše mezi nimi můžeme najít rysy kooperační, respektive Vídeň může na město Brno hledět jako na svůj satelit.

Brno má v tomto ohledu podobnou situaci jako pro Vídeň skutečně sousední Bratislava (vzdálenost center obou těchto měst je menší, přibližně 70 kilometrů). Ostatně po roce 1989 například významné rakouské obchodní řetězce zakládaly své pobočky právě v Brně (Billa 27. 11. 1991²², Julius Meinl v roce 1992²³ a další), následovaly či doprovázely je společnosti zabývající se jinými oblastmi obchodu a výroby. Můžeme tu tedy sledovat jeden z praktických dopadů aplikace polarizační teorie rozpracované J. Boudevillem v teorii růstových center a růstových os²⁴.

2.1.3 Budování dopravního napojení Brna a Vídně

Základy cíleného dopravního spojení obou měst lze najít v 18. století, kdy Karel VI. položil základy nově budované císařské silniční sítě, v jejíchž stavbách pokračovala Marie Terezie a Josef II. Brno dostalo s Vídní spojení císařskou silnicí v roce 1727²⁵. Pojízdna pošta začala mezi oběma městy jezdit v roce 1749.

V roce 1839 se k silničnímu spojení přidalo i spojení železniční. Z Vídně přes Břeclav do Brna začaly jezdit parní vlaky po Severní dráze císaře Ferdinanda, a to dokonce dříve, než byla dokončena její hlavní trasa do solných dolů v Krakově a uhelných oblastí Ostravska.

Mimořádná důležitost spojení měst vedla v roce 1870 i k vytvoření další železniční spojnice, a to tratí z Brna do Vídně přes Hrušovany nad Jevišovkou. O důležitosti tratě svědčí i to, že byla stavěna pro dvě koleje²⁶, a to v době, kdy byla trať přes Břeclav jednokolejná (zdvoukolejenská byla postupně až po 1. světové válce). Nicméně trať přes

18 Údaj statistického úřadu Statistik Austria.

19 Problematikou rozdílu se obšírně zabývá ČSÚ ve svém materiálu, dostupném také v elektronické podobě http://czso.cz/csu/redakce.nsf/i/8_3_2007_jak_je_to_s_poctem_obyvatel_v_obcích

20 aplikace.mvcr.cz/adresa/b/brno/index.html

21 www.czso.cz/xb/redakce.nsf/i/abecedni_seznam_obci

22 *Supermarket Billa v Brně zahájil prodej*, zpravodajský servis ČTK, 27. 11. 1991

23 *Rakouská firma Julius Meinl se vrací na český trh*, zpravodajský servis ČTK, 17. 12. 1992

24 Boudeville předpokládá, že oblasti malého měřítka se vyznačují tendencí skládat síť tvořící polarizovanou oblast většího měřítka – čímž zároveň vzniká nosná soustava měst.

25 DŘÍMAL, Jaroslav, a kol. *Dějiny města Brna I*, Brno: Blok, 1969. s. 169

26 JELEN, Miroslav. *Zrušené železniční tratě v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Dokořán, 2009. ISBN 978-80-7363-129-1. s. 136-137

Hrušovany nad Jevišovkou a Hevlín utrpěla těžké škody na konci druhé světové války a pravidelný provoz nebyl nikdy obnoven, dosud marné zůstaly i snahy o obnovení sneseného úseku Hevlín – Láva nad Dyjí (Laa a. d. Thaya).

Relativně brzy ve srovnání s jinými městy vzniklo i autobusové spojení obou měst. Tzv. poštovní autobus, přepravující i cestující, začal jezdit v roce 1925, a to do Mikulova, kde museli cestující přesezat, o čtrnáct let později byla linka změněna na přímou. Ve vztahu k tématu práce zdůrazňují, že již tehdy opět vedla po trase přes Mikulov, nikoli tedy souběžnou trasou s železniční tratí přes Břeclav.

2.2 Současné dopravní napojení Brna a Vídně

Vzdálenost obou měst je založeno především na silniční a železniční dopravě. Letecké spojení kvůli malé vzdálenosti není efektivní a omezuje se na případné lety soukromých letadel.

2.2.1 Silniční a dálniční spojení

Silniční spojení Brna a Vídně je v současné době možné po několika různých trasách – včetně dálničního spojení přes Bratislavu. Jejich délka a čas jízdy je podle serveru maps.google.com následující:

- * **Brno–Mikulov–Vídeň:** 133 km, čas 1 hodina a 39 minut. Celý úsek mimo části Pohořelice–Mikulov–Schrick je veden po komunikacích dálničního typu.
- * **Brno–Hevlín–Vídeň:** 146 km, čas 2 hodiny a 3 minuty. Celý úsek mimo části Pohořelice–Hevlín–Schrick je veden po komunikacích dálničního typu
- * **Brno–Břeclav–Reintal–Vídeň:** 143 km, čas 1 hodina a 42 minut. Celý úsek mimo části Břeclav–Schrick je veden po komunikacích dálničního typu.
- * **Brno–Bratislava–Vídeň:** 207 km, čas 2 hodiny a 6 minut. Celá trasa vede po komunikacích dálničního typu, je však vhodnější spíše k cestě do západních částí Vídně (například na vídeňské letiště), navíc počítá s využitím zpoplatněných úseků silnic i na území třetího státu (Slovenská republika).

Spojení je možné i po místních komunikacích, čas jízdy pak dosahuje přibližně tří hodin. Přímé autobusové spoje, jichž mezi oběma městy jezdí v pracovní dny šest párů, jedou přes Mikulov a vzdálenost podle jízdních řádů platných ke dni zpracování této práce urazí

shodně za 2 hodiny a 30 minut. Jsou tedy méně konkurenceschopné ve srovnání s vlaky (viz dále).

2.2.2 Železniční spojení

Železniční spojení obou měst vede ose trati vybudované v roce 1839 jako Severní dráha císaře Ferdinanda. Díky okolnostem vzniku (bezproblémové majetkové vypořádání) a díky rovinnému terénu má ideální podmínky, vlaky v ČR mohou po části úseku jezdit v tuzemsku maximální přípustnou rychlostí 160 kilometrů za hodinu. Nevýhodou je nezrekonstruovaný železniční uzel Brno, kde je v některých úsecích rychlost snížena až na 30 kilometrů za hodinu.

Osm párů přímých mezinárodních vlaků kategorie EuroCity a EuroNight má jízdní dobu jednotně 1 hodinu a 58 minut.

Snahy obnovit železniční trať z Hevlína do Lávy nad Dyjí dosud nedošly naplnění, existující železniční spojení přes Znojmo a Retz vede po delších a kvalitativně horších tratích. Má tedy význam především pro oblast Znojemska, nikoli pro město Brno a jeho okolí.

2.2.3 Letecké spojení

Obě města disponují letišti, vzhledem k pro letectví minimální vzdálenosti ale není smysluplné zřizovat leteckou linku. Potvrzuje to i ředitel a. s. Letiště Brno Tomáš Plaček²⁷. Vídeňské letiště však slouží často ke startu cesty cestujících z Brna, většina autobusových linek má ostatně také další zastávku na vídeňském letišti Schwechat. V tomto ohledu je důležité vybudování kvalitního pozemního napojení. Vzhledem k poloze letiště Schwechat na území vídeňské aglomerace však k pozemní dopravě slouží dálnice D2 s navazujícím dálničním spojením Bratislava–Vídeň. Cestující na této trase se vyhnou často komplikovanému průjezdu městem Vídní.

Brněnské letiště v souvislosti s vysokým počtem dnů s počasím vhodným pro přistávání letadel může podle Plačka sloužit jako záložní letiště pro lety směřující do Vídně.

27 Osobní sdělení při příležitosti ohlášení zřízení letů do Eindhovenu, 9. 6. 2011

3 OBČANSKÉ INICIATIVY A PŘÍPRAVA STAVEB

Nikoli blokády a demonstrace, ale účast při přípravě zásad územního rozvoje, územního plánu, v územním, stavebním a dalších řízeních. A také petice a další postupy v rámci zákonů. To je hlavní vymezení současného postupů jednotlivců a občanských sdružení či jiných fyzických ústav v rámci přípravy staveb s možným problematickým dopadem v oblasti ekonomie, ekologie či jiné.

3.1 Právní rámec vlivu

Základními právními předpisy, které umožňují účast na plánování a přípravě staveb zejména s ohledem na životní prostředí, jsou zejména zákon 183/2006 Sb. (stavební zákon), zákon 100/2001 Sb. (o posuzování vlivů na životní prostředí), zákon č. 114/1992 Sb. (o ochraně přírody a krajiny), zákon č. 44/1988 Sb. (o ochraně a využití nerostného bohatství – horní zákon), procesně pak zejména zákon 500/2004 Sb. (správní řád) a zákon č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní). Do části řízení může zasahovat ještě zejména stavební zákon č. 50/1976 Sb., který byl účinný do 31.12. 2006.

Dalšími předpisy jsou také tzv. Aarhuská úmluva (vyhlášená jako č. 124/2004 Sbírky mezinárodních smluv) a směrnice evropská EIA (Environmental Impact Assessment – česky: Vyhodnocení vlivů na životní prostředí), které byly zohledněny zejména v zákoně 100/2001 Sb.

V širším rozsahu lze zmínit také zákon č. 106/1999 (o svobodném přístupu k informacím) a zákon 85/1990 Sb. (o právu petičním) a zákon č. 22/2004 Sb. (o místním referendu).

3.1.1 Posuzování vlivů na životní prostředí – EIA a SEA

Zásadním východiskem pro posouzení vlivu stavby na životní prostředí jsou procesy EIA (posuzování záměrů) a SEA (posuzování koncepcí). Upravuje je zákon č. 100/2001 Sb. (o posuzování vlivů na životní prostředí) s navazujícími prováděcími vyhláškami.

Posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA) se týká záměrů přímo uvedených v příloze zákona 100/2001 Sb. Je třeba určit a vyhodnotit očekávané a předpokládané vlivy projektu na veřejné zdraví a na životní prostředí²⁸. Postup zahrnuje zpracování příslušného oznámení, navazující zjišťovací řízení, vyhodnocení návrhu koncepce, zpracování a vydání závěrečného stanoviska, které je nutné pro schválení koncepce. Do procesu patří také

²⁸ Zahrnuje zejména vlivy projektu na živočichy, rostliny, celé ekosystémy, půdu a horniny, vodu, ovzduší, klima, krajinu, přírodní zdroje, ale také hmotný majetek, kulturní památky a na jejich vzájemné působení.

zapojení veřejnosti, jeho součástí je zveřejnění informací a dokumentů, vypořádání připomínek a také veřejné projednání.

Strategické posuzování vlivů na životní prostředí (SEA) zahrnuje zjištění, specifikaci a také zhodnocení předpokládaných nepřímých i přímých koncepcí (v případě provedení i neprovedení). Cílem je zmírnění nepříznivých vlivů záměrů obsažených v koncepcích, které stanovují rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze zákona²⁹. Koncepcemi jsou *strategie, politiky, plány nebo programy zpracované nebo zadané orgánem veřejné správy a následně orgánem veřejné správy schvalované nebo ke schválení předkládané*³⁰. I tohoto posuzování se týkají pravidla veřejného projednávání.

Podstatné však je, že při posuzování vlivů politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace na životní prostředí (viz dále) se postupuje podle stavebního zákona, který rovněž reflektuje kroky a fáze přípravy územně plánovací dokumentace. Obecně lze proto říci, že výhrady, které se týkají územního plánování, se soustředí především na postupy podle stavebního zákona – konkrétní statistiky, které by to potvrzovaly, však neexistují.

3.1.2 Přímý vliv podle stavebního zákona a dalších předpisů

Okruh účastníků jednotlivých druhů řízení upravuje stavební zákon (183/2006 Sb.) v částech konkrétním řízením věnovaným – předpis tedy vymezuje jak účastníky v procesu územně-plánovacím, tak v územním a ve stavebním řízení. Pravidla jsou přitom mírně odchylná od předchozí právní úpravy (mnohokrát novelizovaný zákon 50/1976) a zejména u stavebního řízení vyvolaly diskuse o tom, kdo může být považován za účastníka řízení.

Územní plánování, jehož cíle a úkoly definují paragrafy 18 a 19 zákona 183/2006 Sb. (viz Příloha č. 2 této práce), je ze zákona otevřeno veřejnosti, vrcholem možnosti připomínkovat návrhy je veřejné projednání při pořizování územně plánovací dokumentace.

²⁹ Jde zejména o oblast zemědělství, lesního hospodářství, myslivosti a rybářství, nakládání s vodami, energetiky, průmyslu, dopravy, odpadového hospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu, územního plánování, regionálního rozvoje a životního prostředí.

³⁰ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, § 3

Tab. 5. Nástroje územního plánování

<i>Nástroj</i>	<i>Členění</i>	<i>Vysvětlení</i>
Územně plánovací podklady	– Územně analytické podklady – Územní studie	Tvoří odklad pro pořizování Politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a rozhodování v území
Politika územního rozvoje		Pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, schvaluje vláda, a to pro celé území státu
Územně plánovací dokumentace	– Zásady územního rozvoje (ZÚR) – Územní plán (ÚP) – Regulační plán	ZÚR jsou pro celé území kraje (proto se někdy označují přeneseně za krajský územní plán), jsou závazné pro pořizování a vydávání územních i regulačních plánů. ÚP jsou závazné pro pořízení a vydání regulačního plánu.
Územní řízení (vydání územního rozhodnutí/souhlasu)	– o umístění stavby – o změně využití území – o změně stavby a o změně jejího vlivu na ŽP – o dělení nebo scelení pozemků – o ochranném pásmu	Územní řízení aplikuje schválenou územně plánovací dokumentaci. Jeho výsledkem je územní rozhodnutí, případně územní souhlas u záměru navrhovaného v zastavěném/zastavitelném území, který poměry v něm v zásadě nemění a nepředpokládá nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.
Územní opatření	– o stavební uzávěře – o asanaci území	Vymezuje opatření omezující stavební činnost po konkrétní dobu.
Úprava vztahů v území	– předkupní právo – regulační opatření	Uplatňováno zejména v souvislosti s tzv. veřejně prospěšnými stavbami, definovanými podle pravidel stanovených zákony vymezujícími územní plánování

Vstup zástupců veřejnosti je v zásadě, i když v rozličné míře, možný do všech stupňů procesu územního plánování. Zatímco u vzniku **územně analytických podkladů** není výslovně vymezen a nepočítá například s jejich zveřejněním (právo k němu ale vyplývá z jiných předpisů, například ze zákona o svobodném přístupu k informacím), u **politiky územního rozvoje** již zákon přímo nařizuje jeho zveřejnění (s právem veřejnosti zasílat

připomínky). To kritizují také někteří odborníci: advokát Luděk Šikola, který se věnuje problematice územního plánování a spolupracuje s Ekologickým právním servisem, má politiku územního rozvoje (tj. celostátní územní plán) za problémovou, protože ji zákon přímo neřadí mezi územně plánovací dokumentaci a ani není vydávána v režimu opatření obecné povahy. *Domnívá se, že účast veřejnosti při přípravě tohoto dokumentu bude velmi formální*³¹.

U **zásad územního rozvoje** pokračuje zapojení veřejnosti ještě výše: zákon ukládá veřejné projednávání upraveného a posouzeného návrhu zásad územního rozvoje (paragraf 39). V této fázi lze podávat stanoviska, připomínky a námítky. Zákon však explicitně určuje povinnost rozhodnout po předchozím projednání pouze o námitkách, které mohou dávat obce tzv. zástupci veřejnosti. Ty musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů příslušné obce, kteří uplatňují věcně shodnou připomínku k návrhu, popřípadě konceptu územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti může podle zákona zmocnit rovněž nejméně 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů kterékoli obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů obce na území kraje, pokud podali věcně shodnou připomínku k návrhu zásad územního rozvoje.

Zapojení veřejnosti stoupá u tvorby **územního plánu**, kde zákon stanoví povinnost veřejného projednávání již u konceptu územního plánu, zpracovatel je pak povinen při přípravě návrhu ÚP jako další fáze podat nejen vyhodnocení zohlednění námitek, ale také připomínek. Další veřejné projednání se koná u upraveného a posouzeného návrhu územního plánu.

Regulační plán opět počítá se zásadou zveřejnění dokumentů a možností podávat námítky a připomínky; opět platí zásada veřejného projednání.

Za samostatnou část poté je nutno považovat samotné **územní řízení** jako aplikaci v konkrétním případě. Zákon stanovuje, že přímými účastníky jsou vedle žadatele a příslušné obce také vlastník pozemku nebo stavby, osoby s vlastnickým či jiným právem k sousedním pozemkům, společenství vlastníků a osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Tím je mimo jiné zákon o ochraně přírody a krajiny, který dává tuto pravomoc občanským sdružením, jejichž hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny.

31 DODOKOVÁ, Alena (editor). *Účast veřejnosti a nový stavební zákon*. Praha: Zelený kruh, 2000. 26 s. ISBN 978-80-254-0272-6

Obdobné oprávnění přísluší občanským sdružením také **ve stavebním řízení**. To není zakotveno přímo ve stavebním zákoně obdobně jako při územním řízení, lze ho však vyvodit aplikací dalších ustanovení téhož zákona, jakož i jiných právních předpisů. Podrobně lze připomenout právní analýzu Pavla Černého, vytvořenou za finanční podpory Státního fondu životního prostředí a Ministerstva životního prostředí ČR³². Na podporu lze uvést také názor Nejvyššího správního soudu, podle něhož jsou občanská sdružení při splnění podmínek stanovených zvláštními právními předpisy nadále účastníky i stavebních řízení. Absence výslovného odkazu však nemůže nic změnit na skutečnosti, že pokud existuje zvláštní právní norma, která má užší vymezení, ať už věcné či osobní, bude muset být podle pravidla *lex specialis derogat generali* aplikována před úpravou obecnou, tzn. že ji buď zcela nahradí nebo ji alespoň dílčím způsobem modifikuje³³.

Nejvyšší správní soud vnímá proces územního plánu jako určitý střet: *„není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se územní plány týkají. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku.“*³⁴

3.1.3 Právo petiční a místní referendum

Právo petiční je v České republice zaručeno článkem 18 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku ČR. Nesmí svým obsahem zasahovat do nezávislosti soudů a nesmí vyzývat k porušování základních práv a svobod, ale ani k porušování zákonů. Podrobnou specifikaci přináší zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním. I přes své přijetí v poměrně krátké době po společenských změnách v roce 1989 je po dílčích novelizacích stále účinný. Státní orgány nebo orgány územní samosprávy jsou povinny petici přijmout, posoudit její obsah a písemně na ni do 30 dnů odpovědět – petice tedy (například od místního referenda, viz dále) nezakládá povinnost se jejím požadavkem řídit.

32 ČERNÝ, Pavel. *K účastenství nevládních organizací ve stavebním řízení*. In [online]. Brno: Ekologický právní servis, 2010 [cit. 2011-07-15]. Dostupné z WWW: <<http://www.eps.cz/cz2143214pp/pravni-poradna/>>.

33 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91

34 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č.j. 6 Ao 6/2010 – 62

Petice musí podle zákona obsahovat vlastní požadavek, informaci o jejím sestaviteli, petičním výboru. Samotné petiční archy pak musí zahrnovat jméno, příjmení a bydliště podepisujícího se občana – a samozřejmě jeho podpis.

Připomeňme, že zákon neřeší způsob předání petice ani její nutnou adresaci konkrétnímu orgánu již v okamžiku sběru podpisů. V praxi se tak lze setkat se situací, kdy petiční výbor kopie již pořízené petice a petičních archů předá v prostých kopiích různým orgánům veřejné správy (typicky zastupitelstvu obce i kraje, oběma komorám parlamentu a podobně). Petiční výbor může nad rámec zákonné definice petice respektovat požadavek jednotlivých orgánů na minimální počet signatářů. To se týká například právě projednání v parlamentu. Je-li podle zákona totiž petice podepsána nejméně 10 000 osobami, zařadí se po provedeném šetření věcně příslušného orgánu Senátu její projednání na pořad nejbližší schůze Senátu³⁵.

Prostředkem přímé demokracie je také referendum, v případě České republiky však můžeme hovořit především o **místním referendu**. Ač je totiž všelidové hlasování jako takové zakotveno i v Ústavě ČR, prováděcí zákon stále parlament nepřijal, i pro referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii byl nutný speciální jednorázový ústavní zákon č. 515/2002 Sb. Pro závaznost místního referenda je přitom zákonem stanovena minimální účast oprávněných voličů v hlasování. Původní zákon č. 298/1992 Sb. ji stanovoval na čtvrtinu voličů, navazující zákon 22/2004 Sb. na padesát procent a v současné době účinný zákon 169/2008 Sb. Tento poměr upravil na 35 procent voličů (přičemž pro závaznost usnesení musí početně hlasovat nejméně 25 % všech oprávněných voličů). Pro účely ovlivňování územního řízení a staveb je však nutné zdůraznit obsah otázek, o nichž není možné místní referendum konat. Jde zejména o místní poplatky, rozpočet obce, zřízení nebo zrušení orgánů obce a jejím vnitřním uspořádání, o personálních otázkách a o uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti. Dále, což je podstatné pro problematiku této práce, nelze referendum konat, jestliže by otázka či možné rozhodnutí byly v rozporu s právními předpisy, pokud se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení a pokud by šlo o schválení, změnu nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce (připomeňme, že tato výjimka zahrnuje i hlasování o regulačním či územním plánu). Poslední výjimkou je časové omezení: o témž návrhu lze hlasovat až po 24 měsících.

35 Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, paragraf 142b

Parlament v souvislosti s referendem schválil i **zákon o krajském referendu** (118/2010 Sb.). Ten umožňuje pořádat referendum pouze na celém území kraje za podobných podmínek, jaké platí v místním referendu. Žádný kraj dosud k vyhlášení krajského referenda nesáhl a v žádném je také přípravný výbor dosud neinicíoval.

3.1.4 Další formy protestů

Pro doplnění lze uvést další formy protestů, které jsou založeny na informačních kampaních, a to jak v tištěné či elektronické podobě, tak protesty a demonstracemi v terénu (podle práva shromažďovacího). Tyto jsou především tlakem na politiky a volené funkcionáře, kteří mohou ovlivnit daný problém.

Podrobně se takto vyhocenými situacemi zabývají Věra a Miroslav Foretovi v publikaci *Komunikující město*³⁶, případně Miroslav Foret v publikaci *Komunikace s veřejností*³⁷. Navrhli pravidla pro rovnoprávnost komunikujících stran. Podle nich strany sporu:

- musí mít přístup k potřebným informacím
- musí umět analyzovat potřebné informace
- měly by být schopny reagovat (pokud možno rychle) na okolní podněty
- důležité je důsledně rozlišovat mezi informací a názorem nebo, jak říkají novináři, mezi zprávou a komentářem
- jsou schopny vcítit se do role protivníka, čímž se stávají tolerantnější a získávají schopnost přiznat svou chybu či poopravit názor na základě nově získaných poznatků.

Autoři přitom přiznávají, že na místní úrovni často neexistuje dostatek potřebných schopností, dovedností a znalostí, které by na této úrovni napomohly co nejobektivnějším způsobem sledovat názory občanů. Ačkoli od vydání knihy *Komunikující město* již uběhlo 15 let, stále lze tyto myšlenky aplikovat zejména v úrovni sporů o dostatek informací (jak bude poukázáno dále).

³⁶ FORETOVÁ, Věra; FORET, Miroslav. *Komunikující město*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. 107 s. ISBN 80-210-1287-0.

³⁷ FORET, Miroslav. *Komunikace s veřejností*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity Brno, 1994. 206 s. ISBN 80-210-1034-7.

Obdobně například Jiří Ježek³⁸ zdůrazňuje v rámci teorie a praxe městského marketingu jak spolupráci aktérů, tak komunikaci s veřejností. První zahrnuje mezi prvky představující filozofii městského marketingu, druhé pak řadí mezi prvky představující jeho obsah a nástroje.

3.2 Střety mezi občanskými iniciativami a veřejnou správou v Brně

Spor o silnici R52 a její trasu, jemuž se praktická část této práce věnuje, není jediným, který se v oblasti dopravních staveb a územního plánování v Brně dlouhodobě odehrává. Charakter každého ze sporů je odlišný, v každém však lze na základě analýzy procesů a postupů najít dílčí řešení, které je možné využít při formulování návrhů týkajících se vlastního předmětu práce. A také rizika, která se mohou týkat rovněž dalšího vývoje ostatních sporů.

3.2.1 Občanské iniciativy a spory o vliv staveb na životní prostředí

Brno je sídlem řady občanských sdružení a dalších organizací, které se věnují problematice vlivu důležitých staveb na životní prostředí.

V Brně je například jedním ze sídel Ekologického právního servisu (*Ovlivňujeme připravovanou legislativu, právníckou komunitu a studenty práv směrem k ochraně veřejných zájmů, zejména životního prostředí a lidských práv. Poskytujeme občanům bezplatnou právní pomoc*³⁹), občanského sdružení Hnutí Duha (*Hnutí Duha usiluje o svobodnou a demokratickou společnost, která zajišťuje čisté a zdravé prostředí pro každodenní život, respektuje ekologické limity a chrání přírodu*⁴⁰), občanského sdružení Děti Země (*Posláním Děti Země je chránit přírodu a životní prostředí člověka a posilovat pouto mezi lidmi a krajinou. Soustředíme se na práci v regionech a podporujeme ty, kteří chtějí hájit své životní prostředí*⁴¹), občanského sdružení NESEHNUTÍ (*Pracujeme na základě přesvědčení, že ekologické problémy je třeba vnímat spolu s jejich sociálními příčinami a důsledky a s ohledem na ně, je třeba je také řešit.*⁴²) a dalších organizací. Samostatnou roli hrají sdružení věnující se stavbám silnice R43 a případně právě R52.

38 V příspěvku nazvaném *Teorie a praxe městského marketingu v České republice*, předneseném na konferenci *Inovace v rozvoji obcí, měst a regionů s důrazem na marketingové řízení*, Ostravská univerzita 29. 5. až 31. 5. 2006

39 www.eps.cz/cz2021333/o-eps/

40 www.hnutiduha.cz/o-nas/nase-vize/

41 www.detizeme.cz

42 www.nesehnuti.cz/index.php?rubrika=4&tex=100&polozka=15&umisteni=2&layout=1

Důsledkem činnosti je pak logicky série střetů nad konkrétními problémy spojenými právě s dopravní tematikou v místě, kde sídlí tyto organizace a kde mohou intenzivně vstupovat do jednání a procesů spojených s přípravou a uskutečňováním konkrétních projektů.

3.2.2 Postupy při schvalování významných staveb

Tři konkrétní brněnské případy mohou naznačit různé postupy (vyhlášení místního referenda, postup prostřednictvím aktivity ve volbách, správní žaloby a podobně) zvolené občanskými iniciativami, ale také různé přístupy zainteresovaných orgánů veřejné správy (osvětovou kampaň, vybízení obyvatel k zapojení se do soudních sporů, ústavní stížnost, ale i jakousi tichou rezignací).

3.2.3 Železniční uzel Brno

Spor o způsob přestavby železničního uzlu Brno (ŽUB) je poměrně dlouhodobý. O způsob vedení železničních tratí přes druhé největší město státu se odborníci prou již od okamžiku, kdy ve 20. letech 20. století urbanistická soutěž konstatovala, že přeložení osobního nádraží je nutné. Tehdy vznikla první myšlenka vybudovat novou stanici v oblasti tzv. dolního nádraží jižně od Opuštěné ulice, v místě tehdy fungujícího nádraží nákladového (sloužícího především k překládce uhlí a dalších komodit).

Jako vyvrcholení nesouhlasu na straně nezainteresované veřejnosti (i odborné) vznikla na přelomu let 2003 a 2004 občanská koalice Nádraží v centru. Právně jde o volné spojenectví a „marketingové zastřešení“ občanských sdružení a politických stran, jež se problematice řešení dopravy na území města Brna v té době věnovaly (a v době tvorby této práce také většinou dále věnují)⁴³. Jednou z prvních aktivit této koalice bylo vyhlášení místního referenda týkajícího se otázky polohy nádraží. Petici za jeho vyhlášení podepsalo přibližně 25 000 voličů. Projekt byl v té době schválen v územním plánu města Brna z roku 1994 a představitelé města Brna společně s Českými drahami (a po jejich rozdělení také se Správou železniční dopravní cesty, s. p.) a ministerstvem dopravy začali činit kroky k vydání územního rozhodnutí pro stavbu s polohou hlavního nádraží položeného přibližně 800 metrů jižněji od současné stanice.

⁴³ Členy koalice Nádraží v centru se staly: Český a Slovenský dopravní klub, ČSSD Brno-střed II, Děti Země Brno, Hnutí Brontosaurus, Hnutí DUHA, Hnutí za přímou demokracii, Institut Karla Havlíčka Borovského, Institut demokracie pro všechny, Klub BICYBO, Liberální strana, Nadační fond Verda, NESEHNUTÍ Brno, Regionální sdružení ČSOP v Brně, Sdružení pro podporu občanských aktivit, Sdružení za rozvoj Ivanovic, Strana zelených a WISE Brno

Samotné místní referendum se uskutečnilo v sobotu 9. 10. 2004 a vzhledem k zákonnému vymezení (nesmí se týkat obsahu vyhlášky, tedy ani územního plánu města Brna) obyvatelé města hlasovali o otázce: *Souhlasíte s tím, aby město Brno v samostatné působnosti podniklo všechny kroky k modernizaci železniční stanice Brno-hlavní nádraží ve stávající poloze podél ulice Nádražní?* Celková účast činila 24,9 procenta oprávněných voličů, celkem 86 % z nich se vyjádřilo kladně⁴⁴. Zákon v té době ale požadoval pro závaznost výsledku referenda minimálně padesátiprocentní účast, výsledek se závazným nestal.

Tehdejší zastánci přesunu (včetně některých představitelů města) nepřímou vyzvali obyvatele, aby se referenda neúčastnili. *Chtěli tak zabránit padesátiprocentní účasti, která by znamenala závaznost hlasování*⁴⁵. Současně ale pochopili, že opomenuli osvětovou část projektu. Jako taktiku proto zvolili otevření informační kanceláře k přestavbě ŽUB (později přejmenováno na Europoint Brno) přímo v budově hlavního nádraží již v dubnu 2004 (tedy v době sběru podpisů za vyhlášení referenda) a dále o dva roky později také Urban centra v budově Staré radnice, které má za úkol představovat rozvojové projekty města. *„Brno bude mít informační centrum, které lidem umožní více komunikovat o dění ve městě. Město bude zase lépe znát názory občanů. Zpětné vazby není nikdy dost,*“ uvedl v souvislosti se zřízením Urban centra primátor Richard Svoboda⁴⁶. Obě akce doplnili zřízením speciálních internetových stran⁴⁷ a kampaní v městských informačních periodikách, vznikl také fyzický model budoucí podoby železničního uzlu a navazující nově vznikající čtvrti⁴⁸.

Spor o nádraží však měl i další vývoj: v komunálních volbách v roce 2006 výrazně uspěly právě politická uskupení, která prosazují rekonstrukci nádraží v současné poloze. Strana zelených a uskupení Brno 2006 – Tým Jiřího Zlatušky dosáhly dohromady 20,83 % hlasů, čímž se obě dostaly do koalice (vytvořené společně s KDU-ČSL a ČSSD). Občanští demokraté, kteří od vzniku strany stáli v čele brněnské radnice, poprvé zůstali v řadách opozice. Ani nová koalice ale nedosáhla dohody o poloze nádraží, to v územně plánovací dokumentaci zůstalo v jižní „odsunuté“ poloze, zástupci KDU-ČSL prosadili myšlenku městské rychlodráhy spojující současné i budoucí nádraží.

44 Hlasování se zúčastnilo 79 294 lidí. Odevzdáno bylo 78 617 platných hlasů, pro „ANO“ hlasovalo 67 440 lidí, proti bylo 11 088 občanů a hlasování se zdrželo 89 osob.

45 SMETANA, Jiří. *Referendum by zase neplatilo*. Mladá Fronta Dnes. 29.8.2007, XVIII, 201, s. B03.

46 *Brno otevře informační centrum o velkých projektech*, zpravodajský servis ČTK, 15. 3. 2006

47 www.europointbrno.cz a www.urbancentrum.brno.cz

48 Za maketu o rozměru 4x3 metry město zaplatilo v roce 2005 dva miliony korun, vystavovalo ji například v Knihovně Jiřího Mahena, Galerii Vaňkovka či v Urban centru na Staré radnici.

Mezitím na základě rozsudku Krajského soudu z prosince 2008 pozbylo platnosti územní rozhodnutí pro přestavbu nádraží v odsunutém poloze.

S problematikou polohy nádraží v Brně nádraží přitom souvisí i příprava nového územního plánu města, za niž měli ve volebním období 2006 až 2010 odpovědnost zástupci Strany zelených konkrétně Martin Ander jako radní, respektive náměstek primátora (viz dále).

3.2.4 Královopolské tunely

Stavba Královopolských tunelů (původně označovaná jako stavba VMO Dobrovského, odtud nepřesné označení Tunely Dobrovského) je jedním ze zásadních projektů na velkém silničním okruhu v Brně. Stavba je řádně schválena v platném územním plánu města Brna z roku 1994. Občanská sdružení proti ní začala vystupovat až v okamžiku schvalování konkrétní stavby a realizace. Vzhledem k charakteru stavby přitom stavební povolení nevydává Magistrát města Brna, ale Krajský úřad Jihomoravského kraje, a odvolacím orgánem je tudíž Ministerstvo dopravy a spojů ČR.

Jakkoli v případě brněnského hlavního nádraží lze mluvit o soustředěných protestech poměrně silného charakteru (ať už tento argument opřeme o počet sdružení zapojených do činnosti Koalice nádraží v centru či o množství osob vyjadřujících jim podporu v referendu), počet odpůrců stavby Královopolských tunelů se soustředí především na obyvatele bydlící nad jeho linií a na obyvatele bydlící v sousedství západní křižovatky navazující na trasu tunelů (východní křižovatka kolem sebe nemá významnější obydlenou oblast, většina bytových domů byla vykoupena). Tito obyvatelé se sdružili v občanském sdružení VMO Brno a intenzivně spolupracují také s organizací Děti Země.

Jak již bylo řečeno, napadaným jsou zejména postupy krajského úřadu, ministerstva dopravy, a také Ředitelství silnic a dálnic ČR (ŘSD ČR, též ŘSD) jako investora stavby. Pro ŘSD je stavba tunelů s rozpočtem kolem 10 miliard korun momentálně nejdražší stavbou zajišťovanou v Jihomoravském kraji.

Časově jde první požadavek datovat do doby předvolební kampaně v roce 2006. Tehdy poprvé majitelé a uživatelé nemovitostí v okolí stavby v rámci stavebního řízení žádali o výraznější opatření proti hluku. Ředitelství silnic a dálnic argumentovalo tím, že nesmí vynakládat peníze nad rámec nad rámec zákonných ustanovení. „*Opatření můžeme dělat tam, kde stavba zhorší podmínky nad stanovený limit. To podle posudků znalců další strany domů nejsou,*“ konstatoval (tehdejší) ředitel brněnské správy Ředitelství silnic a

dálnic Jiří Rupp⁴⁹. Na odmítavou reakci následovala skutečně odvolání a následně také správní žaloba. V září 2006 poprvé dosáhli obyvatelé žalobou zrušení stavebního povolení a nové získalo ŘSD až za rok. Další správní žaloba zrušila v listopadu 2010 rozhodnutí ministerstva dopravy, kterým v odvolacím řízení potvrdilo stavební povolení na tunely. Tentokrát právě kvůli obavám z hluchnosti. V březnu 2011 vydalo ministerstvo dopravy mírně poupravené povolení, které občanská sdružení opět napadla: soud však v červenci 2011 odmítl návrh na předběžné opatření omezující dokončovanou stavbu.

V případě Královopolských tunelů je však patrný zásadně odlišný přístup ŘSD a představitelů města i Jihomoravského kraje. Ačkoli všichni zdůrazňují význam stavby, informační kampaň nezačala. Dokonce i jednání s protestujícími jsou velice omezená.

Teprve v reakci na nejnovější žalobu samospráva městské části Brno-Žabovřesky (tedy čtvrti zasažené intenzivním provozem aut odkloněných ze staveniště) zvolila nový postup: vyzvala obyvatele, aby přímo vstoupili do soudního sporu a zveřejnila k tomu patřičné formuláře. Podle soudního řádu správního (zákon 150/2002 Sb.) se takto mohou přihlásit ti, které by rozhodnutí o návrhu sdružení VMO Brno na opětovné zastavení stavby mohlo poškodit – či naopak je poškodí to, že vydáno nebude. Možnosti stát se v souladu se stavebním zákonem tzv. osobou zúčastněnou na řízení využilo více než dvacet lidí (údaj k 20. 7. 2011⁵⁰). Radnice však nesleduje konkrétní počty zapojených, uvedl starosta Marek Šlapal⁵¹. Naznačil, že záměrně volili formulace výzvy tak, aby nevylučovaly ani zapojení se těch, kteří se stavbou nesouhlasí.

3.2.5 Územní plán města Brna – silnice R43

Nejdiskutovanější stavbou zahrnutou do platného územního plánu města Brna z roku 1994 však je rychlostní silnice R43. Jak i následující obrázek potvrzuje, silnice má úzké napojení právě na rychlostní silnici (dálnici) R52, jíž se budou věnovat další kapitoly této práce. Proto také protesty proti oběma stavbám, jak R43, tak R52, mají společné rysy a společné styčné body. Se silnicí či dálnicí R43 či D43 postupně pod různými názvy počítaly brněnské územní plány z let 1947, 1952, 1968, 1975, 1982 a konečně i stále platný účinný územní plán z roku 1994.

49 ŠENKÝŘ, Miloš; VESELÁ, Jiřina. *Vyměňte okna, žádají ministra – Obyvatelé z okolí Žabovřeské ulice chtějí odškodné*. Lidové noviny. 5. 4. 2006, ročník XIX, vydání 81, s. 8 (vydání Brno).

50 ŠENKÝŘ, Miloš; VESELÁ, Jiřina. *Za tunel bojují i „běžní“ lidé – Lidé se hlásí, aby soudu řekli svůj názor na opakované spory o stavbu*. Lidové noviny. 21. 7. 2011, ročník XXIV, vydání 169, s. 4 (vydání Brno).

51 Osobní sdělení, 19. 7. 2011.



Obr. 3. Silnice R43 v mapě plánované sítě dálnic a rychlostních silnic v ČR.

Zdroj: ŘSD, www.rychlostni-silnice-r43.cz

Silnice R43 má vytvořit spojnici dálnice D1 u Brna a rychlostní silnice (dálnice) R35 v okrese Svitavy v blízkosti Moravské Třebové. Její trasu jihomoravští krajští zastupitelé z velké části preferují v trase nedokončené německé exteriorní dálnice A-88 (označované též Hitlerova dálnice), přičemž chtějí využít relativní ucelenosti pozemků i některých terénních úprav uskutečněných při stavbě této komunikace na začátku druhé světové války. Plánovaná délka rychlostní silnice R43 je 78,4 kilometru při využití trasy přes městskou část Bystrc.

Sporný je však právě její průchod územím města Brna. V okolí terénního zářezu v katastrálním území Bystrc totiž mezitím vyrostlo rozlehlé sídliště. Jeho obyvatelé odmítají dokončení silnice, která by stvrdila rozdělení čtvrti na dvě obtížně propojitelné části a intenzivní dopravou by zhoršila životní podmínky v Bystrci, sousedních čtvrtích Kníničky a Žebětín, ale také v rekreační oblasti Brněnské přehrady. Vznikla proto také petice nazvaná *Petice občanů proti stavbě rychlostní komunikace R43 po trase tzv. německé dálnice v úseku Kuřim–Bystrc–Troubsko*, kterou podle organizátorů od vzniku od jejího vzniku v roce 1996 podepsalo přibližně 27 tisíc lidí. Ta navrhuje stavbu silnice v podobě širšího obchvatu Brna vedeného tzv. Boskovickou brázdou tak, aby se vyhnula území města Brna. Petici obdržel mimo jiné Senát, který uskutečnil i sérii veřejných jednání⁵².

⁵² Zápis z veřejného jednání o R43 lze najít na http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=38274&id_var=32282

Dne 2. listopadu 2006 petici občanů vzal na vědomí a konstatoval, že rozhodnutí o vedení trasy rychlostní komunikace je plně v kompetenci samosprávných orgánů Jihomoravského kraje, města Brna a dotčených obcí.

Zásadní námitkou je především argument o souladu stavby silnice R43 s podmínkami pro budování sítě TEN-T. Jak již bylo řečeno, rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1692/96/EC požaduje, aby komunikace zahrnuté do TEN-T míjely městské aglomerace a nevytvářely „úzká hrdla“, kde dochází k mísení tranzitní a místní dopravy.

Situace došla tak daleko, že část protestujících napadla územní plán města Brna z roku 1994 u Nejvyššího správního soudu. A ten po dokazování svým rozhodnutím č. j. 9 Ao 1/2010 – 84 zrušil *územní plán 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*.

Nastal tak mimořádný okamžik, který uvolnil sérii podobných rozsudků týkajících se územních plánů na trase silnice R43 severně od Brna (například u obce Drásov). Brněnský územní plán byl totiž dne 3. 11. 1994 schválen, ačkoli podle soudu neexistovala nadřazená územně plánovací dokumentace. Nejvyšší správní soud přezkoumal tehdy platný Územní plán vyššího územního celku Brněnské sídelní regionální aglomerace (jeho závaznou, směrnou, textovou a grafickou část, v souladu s tehdy platným zákonem). 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), ale závazná ani směrná část nevymezuje koridor rychlostní silnice R43, ani koridor tehdy uvažované dálnice D43. Trasa koridoru tedy nebyla pro území regulované ÚPMB vymezena v závazné části, jak požadoval zákon. Grafické vymezení Nejvyšší správní soud „nepovažuje za konkrétní vymezení trasy předmětného koridoru“. V textové části se sice nacházejí „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 označil NSS za rozhodující.

Soud odkázal na svůj rozsudek č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, podle něhož „obec ve svém územním plánu nemůže vymezit rozvojové plochy nadmístního významu, které v nadřazené územně plánovací dokumentaci obsaženy nejsou.“

Podstatné je i další vyjádření NSS ke vztahu územního plánu k Rozhodnutí Evropského Parlamentu a rady č. 1692/96/ES, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě. Ve vztahu k územnímu plánu z roku 1994 je podle soudu bezpředmětné se námitkou zabývat, nicméně otázka, zda by v ÚPMB vymezená zamýšlená rychlostní silnice R43 splňovala evropská kritéria, podle soudu teoreticky může být posuzována při hodnocení, zda Česká republika přijala nezbytná opatření k dosažení cílů vytyčených rozhodnutím.

Pro úplnost dodejme, že verdikt v září 2010 potvrdil také Ústavní soud⁵³. Nezabýval se meritem věci, v tomto případě statutární město Brno nemělo pravomoc vystupovat jako nositel základních lidských práv a svobod, ale nešlo ani o kompetenční konflikt.

Pro potřeby této práce podotkněme, že město Brno zvolilo v závěrečné fázi sporu obranu čistě právní, už samotný pokus o obranu ústavní stížností je výjimečný. Ve věci silnice R43 však nepořádalo výstavy a shromáždění, nevyužité zůstaly i modely znázorňující průchod silnice oblastí Bystrce a Brněnské přehrady⁵⁴.

Souběžně však plánování silnice R43 souvisí také s přípravou nového územního plánu města Brna. Jak už bylo řečeno, v letech 2006 až 2010 měl tuto problematiku na starost radní a posléze náměstek primátora Martin Ander, zvolený za Stranu zelených, která se rovněž radikálně staví proti vedení silnice R43 přes území Bystrce. Při přípravě konceptů územního plánu proto prosadil také vytvoření varianty nepočítající se silnicí R43 na území města Brna. Argumentuje tím, že v případě jejího zařazení do územního plánu se město Brno vystavuje riziku nového jednání Nejvyššího správního soudu s obdobným výsledkem, protože stále nejsou schváleny Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje jako nadřazená územně plánovací dokumentace, která jediná může vytyčit koridor rychlostní silnice R43.

Zastupitelstvo města Brna, v jehož čele po volbách v roce 2010 stojí koalice ČSSD a ODS, proto oznámilo, že se zahájením procesu schvalování nového územního plánu počká do chvíle schválení Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Termín byl několikrát odložen, původně měly být schváleny v roce 2010, další termín znal červen 2011 a nyní (červenec 2011) zastupitelé hovoří o podzimu 2011. Jeho znění a další vývoj budou důležité i pro další vývoj stavby rychlostní silnice (dálnice) R52.

⁵³ Usnesení II. senátu Ústavního soudu č. j. II.ÚS 2264/10 #1 ze dne 9. 9. 2010

⁵⁴ Modely za 428 000 korun nechal magistrát zhotovit v roce 2006 v měřítku 1:2000. Vystaveny však zůstaly pouze krátce, po změně politické reprezentace se změnil také přístup města k silnici.

Ve vztahu k obsahu této práce je nutné připomenout i další aktivitu týkající se R43, byť je již mimo rámec územního plánu města Brna. Jde o vytvoření Svazku obcí pro výstavbu R43, jehož členy jsou Boskovice, Jevíčko, Moravská Třebová, Kuřim a další obce v trase plánované komunikace R43. Jejich zásadní aktivitou je společné vystupování, informování obyvatel, ale také petice na podporu stavby. „*Jen v letech 2004 až 2010 tam v úseku silnice na území Jihomoravského kraje přišlo o život čtyřicet lidí. Silnice prochází řadou obcí, které tvrdě rozděluje na dvě části. Lidé, kteří tam bydlí, musí snášet hluk, prach, emise, otřesy,*“ obhajuje petice doplnění silnice I/43 rychlostní komunikací R43. K 1. srpnu 2011, tedy za přibližně čtyři měsíce, petici podepsalo více než devět tisíc lidí, potvrdil starosta Boskovic a předseda svazku Jaroslav Dohnálek. Konstatoval, že prioritou svazku nejsou nátlakové akce, ale monitorování jednání kolem ZÚR JMK a investičních priorit ministerstva dopravy⁵⁵. Aktivita proto mají i méně formální podobu: například aktivista Jaroslav Oldřich z Boskovic v roce 2010 organizoval první ročník pochodu po rozestavěném dálničním tělese rozestavěné exterritoriální dálnice Vídeň–Vratislav na podporu jejího dokončení právě v trase R43.

55 Osobní informace podaná na tiskové konferenci J. Dostálka.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 PŘÍPRAVA A STAVBA DÁLNIČNÍHO SPOJENÍ BRNA A VÍDNĚ

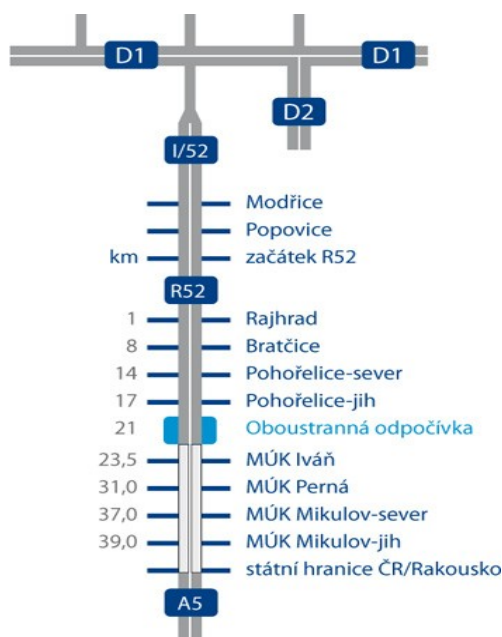
Jak již bylo uvedeno v teoretické části, zabývající se budováním dálnic a rychlostních silnic v širším kontextu včetně obecných pravidel pro jejich mezinárodní návaznost, stavba spojení Brna a Vídně komunikací dálničního typu je projektem dlouhodobým a je spojena mimo jiné s Mnichovskou smlouvou⁵⁶. Přesto se dosud ani na jedné straně nepodařilo dokončit stavbu, takže dopravní zátěž leží na silnicích nižšího typu (zejména silnice 1. třídy I/52) a delším dálničním spojení přes Bratislavu. Představitelé Jihomoravského kraje, stejně jako Ředitelství silnic a dálnic (investor) a konečně i platné vládní usnesení přitom upřednostňují spojení Brna a Vídně prostřednictvím dokončení rychlostní silnice R52 na území České republiky a dálnice A5 na území Rakouska.

Důvodem odkladů schvalování příslušné dokumentace jsou opakované námitky některých obcí a občanských sdružení, která navrhují jiné řešení obou měst. S námitkami uspěly také v několika soudních sporech. **Pro základní přehled lze odkázat na Přílohu číslo 1, která podrobně mapuje časovou souslednost jednotlivých kroků spojených se přípravou a stavbou silnice R52.** V ní jsou zaznamenána jednotlivá usnesení a další rozhodnutí vlády, samosprávy, ale také kroky spojené se žádostmi o územní rozhodnutí na stavbu rychlostní silnice mezi oběma městy. Pro velký rozsah tohoto materiálu volím formu přílohy, ač popis časového postupu integrálně patří do vlastního jádra práce a plní jednu ze základních částí zadání této práce.

Fakticky lze stavbu rozdělit do několika částí: již vybudovaný úsek z Brna do Pohořelic, projednávaný úsek Pohořelice–státní hranice (Mikulov), rozestavěný úsek na rakouské straně a již hotový úsek Schrick–Vídeň.

V rámci této kapitoly je třeba připomenout také alternativní návrh prosazovaný ekologickými sdruženími a opakovaně posuzovaný a skloňovaný při diskusích o účelnosti stavby a její ekonomickém dopadu.

⁵⁶ V dodatcích a dohodách navazujících na Mnichovskou dohodu se Československo zavázalo bezplatně poskytnout pozemky potřebné pro výstavbu spojnic Německé říše, mezi nimi i dálnice Vídeň–Vratislav.



Obr. 4. Dopravní schéma budované silnice R52.

Zdroj: ŘSD, www.r52.cz

4.1 Popis přípravy a stavby dálničního spojení Brna a Vídně

Stavba dálničního spojení Brna a Vídně má základ v exetoriální dálnici Vídeň–Vratislav, která měla protínat území Československa a počítala s křižovatkami na několika místech včetně Brna. Jedna z nich byla připravována zejména v místě křížení s rovněž budovanou dálnicí Praha–Brno–Slovensko (v sousedství nynějších obcí Troubsko a Ostopovice). Exetorialita dálnice měla být zaručena například tím, že na sjezdech měly fungovat celnice a na jejím území platit také německé zákony⁵⁷.

Podářilo se vybudovat část trasy, zejména zemní valy a některé mosty či jejich opěrné konstrukce, stavba však nebyla dokončena. Konstrukce jsou dodnes patrné zejména v blízkosti města Brna a Boskovic, po zemním tělese však vede jen několik stovek metrů běžných silnic v části severně od dálnice D1. Pouze přibližně čtyřkilometrový úsek tělesa posloužil při stavbě silnice R52.

⁵⁷ Informace o mezistátní dohodě, která upřesnila pravidla vyvlastňování pozemků pro stavbu, trestní odpovědnost dělníků a další fakta, byla zveřejněna 2. 12. 1938



Obr. 5. Pozůstatek nedostavěné dálnice Vídeň–Vratislav na území obci Nebovidy (okr. Brno-venkov).

Foto Miloš Šenkýř

4.1.1 Budování úseku Brno–Pohořelice

Nejsevernější část silnice R52 začala vznikat postupně jako brněnská jižní výpadovka vedoucí do Modřic, z velké části byl zprovozněn již v roce 1977. Navazující úsek Modřice–Rajhrad vznikl až v roce 1996. Část po Rajhrad je přitom označena jako silnice první třídy I/52, ačkoli technickými parametry již vznikala jako stavba dálničního typu. Do úseku Brno–Rajhrad je totiž mimoúrovňovou křižovatkou zapojena obec Popovice, která jako jediná v tuzemsku nemá jiný možný přístup po zpevněných komunikacích než po dálnici. Proto její obyvatelé nelze nutit k placení poplatku a ministerstvo dopravy prosazuje zařazení přilehlého úseku dálniční komunikace mezi silnice první třídy⁵⁸, aby nemuselo udělovat výjimku ze zpoplatnění časovým poplatkem podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

Teprve v roce 1996 však po čtyřleté stavbě vznikl navazující úsek Rajhrad–Pohořelice o délce 16,5 kilometru. Tento úsek se již v blízkosti obce Syrovice napojil na čtyři kilometry dlouhý úsek terénních úprav připravených pro exteritoriální dálnici Vídeň–Vratislav a využil také čtyři její rozestavěné mosty⁵⁹.

Nicméně také tento, již postavený úsek, se stal předmětem sporů o jeho začlenění do sítě evropských komunikací a o to, zda je právě on součástí sítě TEN-T a lze na něj proto čerpat evropské prostředky. Ministerstvo dopravy jako řídicí orgán Operačního programu

58 ŠENKÝŘ, Miloš; VESELÁ, Jiřina. *Kvůli vesnici stát zkrátí dálnici*. Lidové noviny. 6. 11. 2010, ročník XXIII, vydání 258, s. 6 (vydání Brno).

59 JANDA, Tomáš; LÍDL, Václav. *Německá průchozí dálnice, II. díl – Jižní úsek*. Praha: Ředitelství silnic a dálnic, 2011. 80 s.

Doprava 4. 5. 2011 oznámilo, že pozastavuje čerpání evropských prostředků na projekty některých prioritních os včetně osy č. 2 (Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T)⁶⁰. Vzápětí vyšlo najevo, že ministerstvo dopravy tímto způsobem reaguje na okolnosti získání dotace na rekonstrukci fungujícího úseku spojnice Brno–Víděň za 620 milionů korun. „Ředitelství silnic a dálnic se rozhodlo stáhnout tento projekt z důvodu toho, že tam došlo k určitým pochybením nebo nestandardním procesům,“ zdůvodnil rozhodnutí mluvčí ministerstva Jakub Ptačinský⁶¹. Podnět Evropské komisi podal obyvatel města Brna a předseda sdružení *Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích* Petr Firbas. „Prohlásili, že se jedná o transevropskou dálnici z Vídně do Katovic,“ uvedl ve stejném pořadu jako Ptačinský s tím, že o tom neexistuje žádný doklad. Ředitelství silnic a dálnic potvrdilo, že podalo v souvislosti s žádostí o dotaci na tento projekt trestní oznámení. Opravy v té době již byly dokončené, ŘSD je hradí z jiných zdrojů.

4.1.2 Sporný úsek Pohořelice–Mikulov

Jádrem sporu je nedostavěný úsek rychlostní silnice R52 mezi Pohořelicemi (přesněji křižovatkou Pohořelice-jih na 26. kilometru) a hraničním přechodem v Mikulově. V plánech investora je rozdělen na úseky Pohořelice–Ivaň, Ivaň–Perná a Perná–hranice s Rakouskem. Jeho zakotvení v Územním plánu velkého územního celku (ÚPVÚC) Břeclavska, schválené Zastupitelstvem Jihomoravského kraje 9. 11. 2006, zrušil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem zveřejněným pod č. j. 3 Ao 1/2007-210 dne 25. 11. 2009. Následně také 20. 4. 2011 zrušil část územního plánu obce Perná, která zahrnovala trasu silnice R52⁶². Učinil tak z podobných důvodů, jaké uvedl u rozhodnutí týkající se brněnské části rychlostní silnice R43 (viz výše) – tedy nezakotvení silnice v nadřazené územně plánovací dokumentaci.

4.1.3 Stavba na rakouské straně

Na rakouské straně má na rychlostní silnici R52 navázat dálnice A5 (označovaná též jako Nordautobahn) směřující do Vídně. Ta je v tomto okamžiku dostavena z Vídně k městu Schrick. Společnost Asfinag, rakouská obdoba Ředitelství silnic a dálnic, původně počítala s tím, že zbývající část zatím vybuduje jako dvouproutou s možností budoucího rozšíření

60 Operační program Doprava [online]. 4. 5. 2011 [cit. 2011-07-15]. *Ministerstvo dopravy pozastavuje část Operačního programu Doprava*. Dostupné z WWW: <<http://www.opd.cz/clanek/Ministerstvo-dopravy-pozastavuje-cast-Operacniho-programu-Doprava>>.

61 Vystoupení v České televizi 23. 6. 2011 v pořadu Události

62 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011-27

na čtyřproudou. „*Další fáze výstavby dálnice A5 mezi obcí Schrick a státními hranicemi začne v roce 2013,*“ uvedl zemský hejtman Dolního Rakouska Erwin Pröll⁶³. Zdůraznil, že úsek bude vybudován jako čtyřproudý, což odpovídá původním plánu.

Ani sami Rakušané se však nevyhnuli problémům v souvislosti s dostavbou. Ještě několik kilometrů severně od obce Schrick lze změnit trasu dálnice tak, aby se napojila na trasu k hraničnímu přechodu Reintal a k Břeclavi, tedy v trase, kterou prosazují i aktivisté v České republice. Rakušané nyní tyto návrhy řeší v souvislosti s územním řízením a hodnocením vlivu stavby na životní prostředí.

Zemský hejtman Pröll zdůraznil, že podle jejich postoje by měla být *dálniční osa Brno–Vídeň nejen regionálním projektem, ale měla by být součástí unijní transevropské osy vedoucí na polský Gdaňsk*⁶⁴. Ještě o několik měsíců dříve přitom po jednání s rakouskou spolkovou ministryní dopravy oznámili, že obchvat Drasenhofenu bude silnicí s jedním pruhem v každém směru, dálnice skončí u Poysbrunn⁶⁵. Podobný záměr citoval již 19. 5. 2010 rakouský deník Die Presse. „*Nemá smysl stavět A5 k hranici se čtyřmi jízdními pruhy, když napojení za hranici zůstane jen s jedním pruhem v každém směru,*“ řekl listu šéf společnosti Asfinag Alois Schnedl.

4.1.4 Spojitost s brněnskými tangentami

Argumenty proti stavbě dálnice Brno–Vídeň jako dokončení rychlostní silnice R52 z Pohořelic do Mikulova jsou opřeny také o obavu založenou na budování tzv. *brněnských tangent*. Jde o silnice, které by měly vytvořit jižní propojení existujících dálničních komunikací mířících do Brna tak, aby ulehčily „vnitroměstskému“ úseku dálnice D1. Podle uvažovaných koncepcí (a návrhu Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje) by měla jihozápadní tangenta odbočit z dálnice D1 v místě křižovatky s rychlostní silnicí R43 u Troubska, dále vést po terénním valu nedokončené dálnice Brno–Vídeň přes katastry obcí Ostopovice, Nebovidy a Želešice a v oblasti Modřic, respektive Rajhradu se napojit na silnici R52. Propojka jižně od Modřic by pak zajistila propojení s dálnicí D2 a odtud by tzv. Jihovýchodní tangenta kolem obce Tuřany vedla opět k dálnici D1.

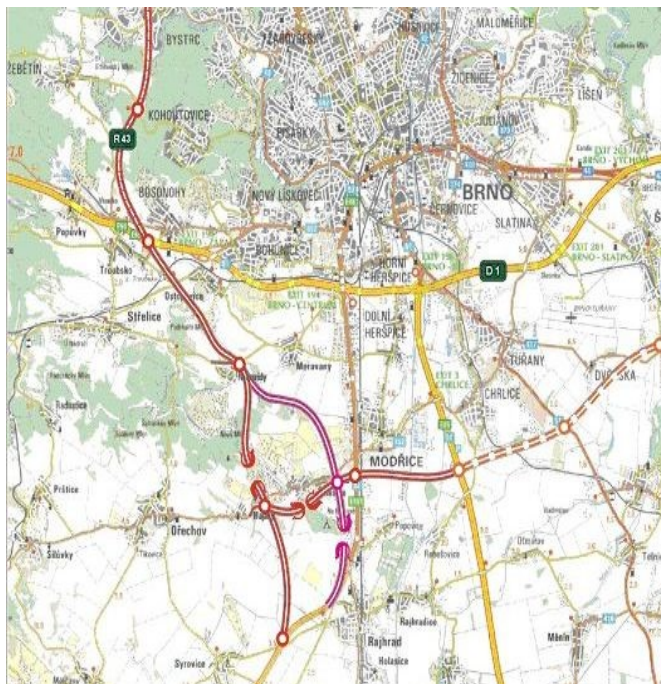
Zástupci obcí a občanských sdružení se přitom netají tím, že dokončení rychlostní silnice R52 znamená s velkou pravděpodobností také vybudování tangent (podobně jako souvisí s

63 Osobní prohlášení 7. dubna 2011 ve Valticích při podpisu memoranda o důležitosti dostavby silnice R52

64 Pröll: *Dálniční spojení mezi Vídní a hranicemi s ČR se otevře 2016*, zpravodajský servis ČTK, 7. 4. 2011

65 *Rakousko bude dál pokračovat ve stavbě dálnice z Vídně do Brna*, zpravodajský servis ČTK, 12. 11. 2000

vybudováním silnice R43). Starosta obce Ostopovice Jan Symon označuje postupné povolování za salámovou metodu, která několik obcí přivede do situace, kdy *budou sevřeny stavbami dálnic a navíc vysokorychlostní železniční tratí, která je rovněž součástí územně plánovací dokumentace*⁶⁶.



Obr. 6. Návrh možného propojení dálnice D1, rychlostních silnic R43, R52 a dálnice D2 v okolí Brna tzv. tangentami.

Zdroj: ŘSD

Člen Rady Jihomoravského kraje David Macek, který je zodpovědný za územní plánování, v době zpracování této práce uvedl, že se s ministerstvem životního prostředí dohodli na kompromisu, ale pouze stran Jihovýchodní tangenty: mezi dálnicí D2 a křižovatkou s obchvatem Tuřan bude zakreslena v pevně dané trase, *dál na východ však zatím trasa nebude přesně určena a bude v takzvané územní rezervě*⁶⁷.

4.2 Aktuální problémy stavby

Budování rychlostního spojení Brna a Vídně tak v současné době běží jen na rakouském úseku, a to převážně ve fázi příprav. Na území České republiky je příprava staveb komplikována právě neexistencí územně plánovací dokumentace, která by trasu

⁶⁶ Osobní rozhovory s Janem Symonem.

⁶⁷ Jihomoravský kraj má pohromadě dokumenty pro nový územní plán, zpravodajský servis ČTK, 1. 8. 2011

zajišťovala. Myšlenka požádat o územní řízení pro některou ze tří etap pouze na základě územního plánu obcí na trase je komplikována rozsudkem Nejvyššího správního soudu, který zrušil v několika obcích (včetně města Brna) zakotvení staveb, jež nemají oporu v nadřazené územně plánovací dokumentaci.

Přesto Ředitelství silnic a dálnic ČR prostřednictvím společnosti HBH projekt, spol. s r. o., dne 3. 5. 2010 požádalo o **vydání územního rozhodnutí na umístění stavby „R52, stavba 5204 Pohořelice–Ivaň**, km 19,200–23,000“ situované na katastrální území Nová Ves u Pohořelice, Pasohlávky, Mušov a Vlasatice. Stavební úřad o tomto postupu rozhodoval s odkazem na Politiku územního rozvoje ČR 2008. Proti kladnému rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Pohořelice se prostřednictvím čtyř odvolání odvolalo pět občanských sdružení a dále sedm fyzických osob. Krajský úřad Jihomoravského kraje dne 11. 7. 2011 kladné územní rozhodnutí zrušil s odkazem na *chybějící posouzení souladu stavby s konkrétními podmínkami funkční a prostorové regulace v území*⁶⁸.

Stěžovatelé mimo jiné namítali právě neexistenci Zásad územního rozvoje JMK a odkazovali na rozsudky Nejvyššího správního soudu, který zrušil části územních plánů obcí zahrnujících dopravní stavby nezakotvené v ZÚR. Krajský úřad sice předmětné územní rozhodnutí zrušil, poukázal však na to, že územní plány obcí na trase projednávaného úseku je nutné stále považovat za platné, protože zrušeny nebyly. Dále poukázal na metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj ČR z června 2010, podle něhož je případě, že stavební úřad nemá územně plánovací dokumentaci vydanou po schválení PÚR, je nutné, aby PÚR uplatňoval ve své činnosti přímo. Tento pokyn většina autorů odvolání považuje za protiprávní, protože je v rozporu s právně silnějšími předpisy.

Podobné podněty od 12. 4. 2011 řeší krajský úřad v souvislosti s **odvoláním proti územnímu rozhodnutí pro úsek z Perné ke státní hranici**. Územní rozhodnutí z 22. 11. 2010 nenabývalo právní moci, mezitím (20. 4. 2011) rozhodl Nejvyšší správní soud o zrušení části územního plánu Perné, která se týká trasy silnice R52.

4.2.1 Problém alternativního propojení

Zásadním bodem v diskusích o vedení silnice je možnost vybudování rychlostního spojení mezi Brnem a Vídní jinou trasou – konkrétně po dálnici D2 k dálniční křižovatce Břeclav a z ní po nově vybudované čtyřproudé komunikaci, tvořící současně obchvat Břeclavi, do

⁶⁸ Rozhodnutí učinil Odbor územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje veřejnou vyhláškou pod č. j. JMK 21983/2011, přístupnou od dne 11. 7. 2011 na úřední desce a na elektronické adrese www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=167344&TypeID=7

prostoru dnešního hraniční přechodu Poštorná–Reintal, kde by se napojil na podobnou komunikaci v Rakousku. Jde o návrat k původní variantě, od níž při původních jednáních rakouská strana odstoupila⁶⁹.

Toto řešení může být nepřímo jedním z vysvětlení mimořádných aktivit občanských sdružení v Brně v problematice silnice R52, která se jich vlastní trasou bezprostředně netýká. Jde totiž o vymodelování nejvhodnějšího spojení vozidel jedoucích po evropských koridorech (popsaných v první části této práce) ze severu směrem do Vídně. Pokud by totiž vzniklo dálniční spojení Brna a Vídně po trase silnice R52, velká část vozidel zřejmě zvolí při cestě od severní Moravy na jih trasu po dálnici D1 přes Brno a poté po R52 na jih. V případě existence „břeclavské“ varianty připadá v úvahu řešení, aby již od Lipníku nad Bečvou sjížděli po (zatím stále z větší části jen připravované) silnici R55 přes Otrokovice, Staré Město, Hodonín do Břeclavi a odtud na hranice s Rakouskem. V případě nevybudování propojky na státní hranice si toto spojení mohou nahradit průjezdem po silnici první třídy I/40 přes Lednicko-valtický areál do Mikulova.

Nedostatečné zvažování této varianty kritizoval Nejvyšší kontrolní úřad, veřejný ochránce práv i další instituce (podrobně viz další kapitola). Vláda i proto 9. 6. 2008 svým usnesením č. 735 kromě trasy R52 přes Mikulov odsouhlasila také tuto variantu. Následovaly odmítavé reakce Jihomoravského kraje i města Břeclavi, podle nichž by to zkomplikovalo výstavbu obchvatu města, navíc by vysoký val pro čtyřproudou komunikaci v lužních lesích jižně od města byl mimořádně ekonomicky o technicky náročný.

Kritiku si následně vysloužil výrok předsedy vlády Mirka Topolánka. *„Nakonec budou uspokojeny obě lobbistické skupiny. I ta, která nakoupila pozemky pod Mikulovem, i ta, která nakoupila pozemky pod Břeclaví, protože vláda rozhodla, že ten projekt počítá jen s dostavbou čtyřproudové silnice R52 z Pohořelic až do Mikulova, později také s dálničním obchvatem z Břeclavi a s prodloužením rychlostní silnice R55 až k rakouským hranicím“*, konstatoval na jednání Poslanecké sněmovny dne 25. 9. 2008⁷⁰.

Vláda však na návrh Jihomoravského kraje 6. 10. 2010 svým usnesením č. 713 změnila předchozí usnesení a vypustila část týkající se prodloužení R55 jako čtyřpruhového obchvatu Břeclavi a spojnice s rakouskou hranicí. *„Původní alternativní záměr vynutila tehdy koaliční Strana zelených přes odpor Jihomoravského kraje i města Břeclavi, dokonce proti územnímu plánu města. Krajské zastupitelstvo nikdy nesouhlasilo s takovým řešením,*

⁶⁹ Viz např. Kontrolní závěr NKÚ ke kontrolní akci 08/26 „Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Vídeň (R52).

⁷⁰ Stenografický záznam dostupný na adrese www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/038schuz/s038096.htm

jsem osobně rád, že zdravý rozum zvítězil,“ reagoval jihomoravský hejtman Michal Hašek⁷¹.

Aktivisté však nadále namítají, že tato trasa nebyla dostatečně posouzena také v dalších dokumentech a územních analýzách. Předseda sdružení Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích Petr Firbas stále připomíná právě výrok předsedy vlády Topolánka týkající se „lobbistů a majitelů pozemků“ s tím, že tři studie objednané Ředitelstvím silnic a dálnic označují R52 za ekonomicky neživotaschopnou a návaznost spojení v Rakousku je stále pro ekonomickou nevýhodnost prověřována⁷².



Obr. 7. Trasy dálničního spojení s Vídní silnicemi R52 a R55.

Zdroj: ŘSD, www.r52.cz

⁷¹ *Vláda zrušila záměr postavit dálnici do Rakouska přes Břeclav*, zpravodajský servis ČTK, 6. 10. 2010

⁷² *Písemné vyjádření Petra Firbase z 9. 5. 2011: „R52, obchvat Mikulova a R55, obchvat Břeclavi – zásadní problémy“*

4.2.2 Problematika nákladů na stavbu

Jedním ze zásadních problémů spojených s výstavbou dálničního spojení Brna a Vídně je právě nevyčíslenost ekonomických nákladů na stavbu. U trasy R52 je problematický právě úsek, kterým má silnice překonat vodní dílo Nové Mlýny, respektive úsek na hrázi jeho tzv. Horní nádrže. Konečné náklady přitom může vyřešit až výběrové řízení na zhotovitele.

Odhady ceny dostavby úseku Pohořelice–Mikulov, připravené Ředitelstvím silnic a dálnic a ministerstvem dopravy, se pohybují do deseti miliard korun. V únoru 2010 je tak v Brně zveřejnil například ministr dopravy Gustav Slamečka. „*Silnice R52 se začne stavět obchvatem Mikulova*“, uvedl⁷³. Občanská sdružení a aktivisté, kteří proti stavbě protestují, mluví o částkách vyšších. „*Prosazování R52 na Vídeň přes Mikulov je náběh na největší tunel v republice ve výši třiceti miliard korun*“, oponuje Firbas⁷⁴. Vychází ze studie Posouzení koncepce páteřní komunikační sítě v brněnské aglomeraci, zhotovené autorizovaným inženýrem Milanem Strnadem v červnu 2011⁷⁵.

Náklady na obchvat Břeclavi o čtyřech pruzích a navazující část silnice R52 označují přesto politici na základě svých studií za výrazně vyšší. Bývalá náměstkyně jihomoravského hejtmána Anna Procházková, která v době rozhodování zodpovídala za územní rozvoj, považuje za zásadní například budování rozsáhlých naspů v lužní krajině. „*Odhady mluví o řádově vyšší sumě než o dvou miliardách, které by stál připravovaný obchvat Břeclavi o dvou pruzích*“, uvedla⁷⁶.

Přesnější jsou odborné studie. Srovnávací studie spojení Brna a Vídně, zhotovená společností DHV, označuje variantu dokončení silnice R52 oproti variantě „břeclavské“ za levnější o 1 až 3 miliardy korun. Přestože je R55 přibližně o 5 až 7 km kratší než dostavovaný úsek R52, je na něm více komplikovaných křižovatek, objemnější náspy a také skoro 2 km dlouhá estakáda.

73 Tisková konference 23. 2. 2010, za účasti autora práce.

74 POKORNÝ, Marek. *České úředníky děsí vědec z Vídně*. Hospodářské noviny. 23. 6. 2011, s. 3.

75 Strnad zahrnuje do porovnání u „mikulovské“ varianty dostavbu R52, stavbu části R43 v trase Kuřim-Troubsko a stavbu obou brněnských tangent (celkově 45,6 miliardy korun), u „břeclavské“ stavbu R55 po obchvatu Břeclavi a části R43 v úseku Kuřim-Kývalka (celkově 16,2 miliardy korun).

76 Osobní rozhovor 6. 10. 2010 (po schválení usnesení, jímž vláda vypustila čtyřpruhý obchvat Břeclavi ze svého usnesení o spojení Brna a Vídně)

Tab. 6. Náklady na dostavbu silnice R52 podle analýzy HBH
Projekt (zástupce investora, tedy ŘSD)

Úsek	Délka	Cena	Poznámka
Pohořelice–Ivaň	6,9 km	1,1 mld. Kč	
Ivaň–Perná	8,0 km	3,3 mld. Kč	Úsek přes nádrž Nové Mlýny
Perná–st. hranice	8,2 km	1,5 md. Kč	

Zástupci Ekologického právního servisu, který se projektu intenzivně věnuje, však mají názor jiný. „Podle dostupných údajů z odborných studií znamená pro brněnské řidiče směřující do Vídně břeclavská varianta cestu delší o 2 až 5 minut jízdy. Pro daňového poplatníka ovšem úsporu v řádu miliard,“ uvedli jeho zástupci⁷⁷. Zdůraznili, že cenu břeclavské varianty odhadují na 7,5 miliard korun, k mikulovské variantě R52 je nutné připočítat i plánovaný dvoupruhový obchvat Břeclavi, takže by stoupla na sumu mezi 8 a 10 miliardami korun. Další náklady odhadují aktivisté v brněnské aglomeraci v souvislosti s opatřeními kvůli dálkové tranzitní dopravě z Polska do Rakouska (například budování obou tangent, protihluková opatření a další) – odtud odhadované až desítky miliard korun. Ekoaktivisté se ohradili proti tomu, že čtyřpruhový obchvat Břeclavi by vyšel na 12 miliard. „Také závěry nejnovějších srovnávacích studií, které si objednalo ŘSD ČR, jsou pozoruhodné – zatímco nových 12 km břeclavské R55 má vyjít na 8,43 mld. Kč, 23 km mikulovské R52 vychází na 6,93 mld. Kč. Mnohem strážlivější odhady přitom určují cenu břeclavské varianty na 7,5 mld. Kč,“ uvádí Černý ve svém materiálu.

77 ČERNÝ, Pavel. Rychlostní silnice R52 Brno – Mikulov zmizí z územního plánu. In [online], 26. 11. 2009 [cit. 2011-07-15]. Dostupné z WWW: <<http://www.eps.cz/cz2238355nj/napsali-jsme/>>.

5 POCHYBENÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Případ spojení Brna a Vídně je komplikovaný v tom, že se v něm propojují různé části veřejné správy. Je proto potřeba rozlišit vliv investora (ŘSD), který v zastoupení státu investici připravuje, dále poté vliv státní správy (Krajský úřad Jihomoravského kraje, Ministerstvo životního prostředí ČR, stavební úřady a další úřady), které mají garantovat odbornou část – a v neposlední řadě také politickou část, zastoupenou v tomto případě především Radou JMK a Zastupitelstvem JMK, v širším rozměru ale také vládou ČR a jejími členy.

5.1 Výsledky veřejných kontrol a soudní rozhodnutí

Základním prvkem pro posuzování a analýzu postupů všech zainteresovaných organizací mohou být již zveřejněná a platná rozhodnutí, usnesení a zprávy nezávislých institucí. V případě silnice R52 jde zejména o zprávu veřejného ochránce práv, nález Nejvyššího kontrolního úřadu a rozsudky Nejvyššího správního soudu. Všechny tyto dokumenty budou patřit k základním podkladům pro návrhy a doporučení v následující kapitole.

5.1.1 Hodnocení veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv (VOP) Otakar Motejl se začal záležitostmi stavby silnice R52 zabývat 27. 4. 2006 na základě podání občanského sdružení Ekologický právní servis, které současně zastupovalo obec Dolní Dunajovice, několik občanských sdružení a fyzických osob. Předmětem jejich stížnosti byla celá řada postupů orgánů státní správy při záměru výstavby kapacitního silničního spojení Brna a Vídně. Podrobnou zprávu o postupu i výsledcích VOP publikoval 26. 4. 2007 pod spisovou značkou 2453/2006/VOP/JC.

Motejl ve zprávě mimo jiné kritizuje, že nedošlo k posouzení reálně v úvahu přicházejících variant komunikačního tahu, jak právní úprava předpokládá, poukázal na rozpor s právní úpravou v oblasti ochrany území soustavy Natura⁷⁸ s zdůraznil, že trasování je věcí suverénního rozhodování ČR, teprve výsledek, na němž se shodnou vnitrostátní instituce, měl být představen orgánům Rakouské republiky. **Důležitou podstatou je, že stavbu dálnice či rychlostní silnice je nutno posuzovat především jako celek, nikoli tzv. „salámovou“ metody projednávání silniční infrastruktury.**

⁷⁸ Silnice R52 protíná několik oblastí zařazených do soustavy Natura, jde po hranici Biosférické rezervace UNESCO (Pálava) a nepřímo se dotýká také Lednicko-valtického areálu zapsaného na Seznamu světového dědictví UNESCO.

„Postupy orgánů veřejné správy, spolupůsobilými při přípravě silničního spojení Brna s Vídní, byl, dle mého soudu, fakticky popřen smysl a účel územně-plánovacích procesů, resp. souvisejících procesů hodnocení EIA, tedy hledání optimální podoby rozvoje území včetně environmentálně co možná šetrného řešení nezbytných staveb infrastruktury,“ konstatoval Motejl.

Dne 27. 11. 2006 se v Kanceláři veřejného ochránce práv uskutečnilo jednání o zprávě. To ale nepřineslo do postoje VOP zásadní změny, jak uvádí i závěrečné stanovisko. *„Obecně možno dále konstatovat, že doposud je sporné, kdy a jak koridory dopravních staveb promítnout do územních plánů VÚC, na jaké platformě s jakou závazností provést strategický výběr koridorů, jak zkoordinovat, aby jednotlivé ÚP VÚC v řešení těchto otázek byly v souladu, co dělat, když se následně při podrobnějším hodnocení prokáže, že zakreslený koridor v ÚP VÚC je v konkrétním úseku nevhodný, a je třeba volit alternativu,“* píše Motejl. Pokud se do problematiky vmísí návaznost kapacitní komunikace na silniční síť sousedního státu, nejasnosti jsou znásobeny. Takovou nejistotu ohledně postupů úřadů je zapotřebí do budoucna eliminovat.

Na základě poznatků zformuloval návrh čtyř zásadních opatření, která jsou uvedena v následující tabulce.

Tab. 7. Opatření navržená veřejným ochráncem práv Otakarem Motejlem v souvislosti se silnicí R52

Číslo	Znění opatření
1)	Porovnat dopravní, ekonomické a ekologické parametry variant kapacitního spojení Brno - Vídeň.
2)	Zabezpečit, aby se ŘSD ČR jako investor kapacitních silničních komunikací napříště rovnocenně zabývalo všemi reálně v úvahu přicházejícími variantami navrhovaných spojení, a naopak nečinilo kroky fakticky znevýhodňující alternativy.
3)	Účinně prosazovat veškeré vhodná opatření, jež zmírní vliv stavby kapacitního spojení Brna a Vídně na životní prostředí.
4)	Navrhnout a postupně realizovat účinná opatření k eliminaci kamionové dopravy, včetně kamionové dopravy na předmětném silničním tahu.

5.1.2 Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu

Kontrolní akce č. 08/26 Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Vídeň (R52) se stala součástí plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2008 s cílem „*prověřit, zda příprava silničního spojení Brno–Vídeň (R52) dává předpoklad k efektivní realizaci investice, včetně vyhodnocení rizik pro financování této investice prostřednictvím operačního programu Doprava*“. Protože kontrolovaným nemohou být orgány samosprávy, nezahrnovala postupy samosprávy Jihomoravského kraje, kontrolovanými osobami byla ministerstva dopravy, životního prostředí a pro místní rozvoj, dále ŘSD a Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI).

NKÚ v závěrečné zprávě připomíná pravidla, která EU „*vysvětlila přístupujícím zemím*“ v souvislosti s rozvoje, infrastruktury TEN-T – projekty by měly být pokud možno ekonomicky životaschopné, respektovat zájmy životního prostředí, zajistit pokud možno intermodalitu a interoperabilitu dopravy a být u přeshraničních úseků navrženy v úzké spolupráci se státy EU, které participují na trase, a s Výborem pro transevropskou dopravní síť. Doprovodnými podmínkami je tam, kde je to možné, dát prioritu lepšímu využití existující infrastruktury. „*Kandidátské země byly upozorněny, že spolufinancování jakéhokoliv projektu je vázáno na plnění výše uvedených podmínek,*“ uvádí zpráva. Kritizuje přitom, že od doby studie *Utváření silniční sítě v dunajsko-evropském prostoru se zvláštním zřetelem na hospodářský prostor Rakousko* z ledna 1999 zadávala další dokumenty převážně země Dolní Rakousko. Ta přitom již předtím odmítla obě další varianty tras (jako Brno–Pohořelice–Nový Přerov–státní hranice, tak Brno–Břeclav (D2)–státní hranice).

Zpráva proto připomíná, že ministerstvo dopravy mělo od roku 1998 (ukončení procesu TINA) připravovat záměr silničního spojení Brno–Vídeň *z hlediska doporučených postupů EU a z hlediska volby optimální trasy přeshraničních úseků, avšak zůstalo pasivní a přenechalo veškerou iniciativu rakouské straně, také společnou rakousko-českou předprojektovou studii (2003) přenechalo na iniciativě ŘSD. „Nezadalo v období od roku 1998 do roku 2006 žádnou dopravní studii, která by se zabývala vedením alternativní trasy přes Břeclav, tj. prodloužení, R55 z D2 obchvatem Břeclavi na hraniční přechod z ČR do Rakouska Poštorná/Reintal*“, uvádí materiál. Místo toho souhlasilo s investičními záměry na tři úseky mezi Pohořelicemi a Mikulovem (respektive státní hranicí) a při tvorbě ÚPVÚC Břeclavska (2004 až 2006) nepodalo MD Jihomoravskému kraji žádné návrhy a požadavky týkající se trasování silničního spojení Brno–Vídeň. Proto zpráva přímo

konstatuje: **Ministerstvo dopravy tímto postojem zapříčinilo nepřipravenost alternativy Břeclav.**

Komparativní studie, která by porovnávala obě alternativy, byla zadána v průběhu března až května 2008 se třemi dodavateli s termínem dokončení 31. července 2008. Podle NKÚ navíc řeší jen regionální úroveň (Jihomoravský kraj a Dolní Rakousko), tj. bez zapracování vlivů evropských dopravních toků, neřeší objektivnost údajů vzhledem k odlišné fázi zpracování obou etap a trpí také dalšími nedostatky zadání. Současně upozornilo také na další nedostatky včetně toho, že **byl radikálně omezen přístup veřejnosti do příprav:** Současná legislativa neumožňuje vstup odborné veřejnosti a dalších dotčených osob do procesu koncepční přípravy, s výjimkou procesu SEA, což regulérně přináší rizika v dalších fázích přípravy.

NKÚ posuzoval společenskou potřebnost pořízení R52 z hledisek mezinárodní, vnitrostátní a regionální potřebnosti. Z mezinárodního hlediska podle jeho zjištění trasa přes Mikulov nebyla v materiálech EU definována jako prioritní, přičemž vybudování dalších silnic (zejména rakouské spojnice vídeňského městského okruhu se slovenskou dálnicí D2 zkapacitnění silnice spojující Vídeň přes Znojmo s Prahou) povede k poklesu jejího využití. Vnitrostátní využití navíc sníží vybudování rychlostní silnice R55, který odvede část dopravní zátěže v ose Katowice–Krakov–Dolní Rakousko. *„Predikovaná intenzita dopravy v úseku plánované R52 Pohořelice–Mikulov se v roce 2020 bude pohybovat v rozmezí od 17 544 vozidel/24 hod. do 21 156 vozidel/24 hod. Česká technická norma doporučuje pro rychlostní komunikaci minimální intenzitu 22 000 vozidel/24 hod. a EU norma doporučuje více než 20 000 vozidel/24 hod.“* uvádí zpráva bez odkazu na původ použitých dat.

Závěr NKÚ zní, že alokace veřejných finančních prostředků na pořízení rychlostní silnice R52 nebo R55 je v současnosti riskantním investičním krokem. Kritiku soustředí zejména na přístup ministerstva dopravy při koncepční přípravě silničního spojení Brno–Vídeň s tím, že *„svou nečinností v oblasti zabezpečení optimální alokace veřejných zdrojů podle zásad společenské efektivity, lity a smyslu pravidel EU vážně ohrožuje finanční spoluúčast EU (7 mld. Kč) na projektu spojení Brno–Vídeň“*. Připomeňme, že zpráva byla zveřejněn předtím, než se ministerstvo potýkalo s problémy kolem využití peněz na opravu již vybudovaného úseku (viz kapitola 4.1.1).

Nález NKÚ vzala vláda na vědomí 7. 9. 2009 svým usnesením č. 1138 společně se stanoviskem ministerstva dopravy, nepřijala však žádná nápravná opatření. Stanovisko měl

projednat také kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, ten však do konce volebního období k problematice stavby silnice R52 a postupům orgánů veřejné správy v tomto případě nepřijal⁷⁹.

5.1.3 Rozsudek Nejvyššího správního soudu

Zatímco stanoviska veřejného ochránce práv a nález Nejvyššího kontrolního úřadu nemají pro samotnou stavbu faktický dopad, zásadní je rozsudek Nejvyššího správního soudu. Územní vymezení úseku silnice R52 mezi Pohořelicemi a státní hranicí u Mikulova bylo zakotveno v Územním plánu velkého územního celku (ÚPVÚC) Břeclavska, schváleného Zastupitelstvem Jihomoravského kraje 9. 11. 2006, který zrušil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem zveřejněným pod č. j. 3 Ao 1/2007-210 dne 25. 11. 2009.

Důležité je, že ÚPVÚC Břeclavska vznikl ještě podle původního stavebního zákona č. 50/1976 Sb. Stěžovatelé, kteří se obrátili na správní soud (obce Bavory a Dolní Dunajovice a tři fyzické osoby) namítali, že územně plánovací dokumentace nebyla posouzena podle zákona 100/2001 Sb, o posuzování vlivu na životní prostředí, který byl již v té době účinný. Namítali také další procesní i faktické chyby, jejichž souhrn včetně argumentace právních zástupců Jihomoravského kraje lze najít v citovaném rozsudku⁸⁰. Jedním z argumentů navrhovatelů je také **opakované odmítání poskytování informací**, dále pak konkrétní dopad schválení stavby silnice R52 – kumulativní dopad intenzivní dopravy na územní na jihozápadě Brna, kde již v té době byly překračovány hlukové a imisní limity, jakož i přetížení silnice I/40 Břeclav-Mikulov tranzitní dopravou. Soud však konstatoval, že protože shledal významná pochybení v oblasti pořizování územního plánu již v samotném jeho počátku, nezabýval se otázkou okolností schválení napadeného dokumentu ani námitkami proti obsahu (tedy o rozpor koridoru R52 se zákonem).

Nad rámec této práce jsou pochybení konstatovaná soudem v souvislosti s přípravou územně plánovací dokumentace a v souvislosti se změnou předpisů, jimiž se tyto práce řídily. Je ale potřeba připomenout i další součásti návrhu – jeden z navrhovatelů, obec Bavory, například připomínal, že uplatnil námitky k územní prognóze, Jihomoravský kraj je však **vyřídil formálním způsobem**, o dvou pak vůbec nerozhodl. Fyzické osoby zase připomínaly dotčení svých vlastnických práv stavbami a nedostatečné vyřešení svých námitek a připomínek.

⁷⁹ Usnesení není zveřejněno v seznamu usnesení kontrolního výboru PSP zveřejněných na www.psp.cz

⁸⁰ Rozsudek je zveřejněn v elektronické podobě na adrese

www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0001_3Ao__0700_0f6719aa_12b4_4e95_b8e9_c9a49b7f1f7b_prevedeno.pdf

5.1.4 Napadená územní rozhodnutí

Výsledek vstupu nespokojených občanských sdružení je patrný také z obsahu napadených územních rozhodnutí. V tomto případě jde o napadení postupu státní správy v přenesené působnosti (stavební úřady obcí). Ukazuje se, že správní soudy v případě projednávání podobných případů analyzují také konkrétní dokumenty, z nichž správní orgány vycházely. Proto i v rozhodnutích správních soudů lze najít kritiku původní územně plánovací dokumentace. Navíc se i v tomto případě prokazuje **špatná komunikace s veřejností**, protože její zástupci obvykle nemají k dispozici dostatek podkladů, aby na jejich základě mohli formovat svůj vztah k projektu. Lze přitom vycházet z textů zmíněných územních rozhodnutí, kde už samy stavební úřady z formálních důvodů odmítají námítky a podněty, aniž by objasnily důvod kroku.

5.1.5 Další pochybení

Možné pochybnosti o okolnostech přípravy komunikace naznačila také Bezpečnostní informační služba (BIS). Stalo se tak v její výroční zprávě za rok 2008: „Služba se také zajímala o přípravu realizace některých významných projektů dopravní infrastruktury (např. komunikace R52) a o situaci v Českých drahách a obecně na železnici. Jednalo se o případy, v nichž se zájmové skupiny **snažily účelově ovlivnit rozhodování organizací podřízených ministerstvu dopravy (MD)**, a to i za pomoci různých nátlakových metod.“⁸¹ Toto konstatování však zástupci BIS odmítli komentovat.

Přestože je komentováno odpůrci trasy přes R52, a to zejména ve vztahu k výroku Mirka Topolánka v Poslanecké sněmovně (viz kapitola 4), nevylučuje ani variantu, kdy by za „zájmové skupiny“ bylo možné označit právě odpůrce vedení silnice R52 v trase přes Mikulov. V následující výroční zprávě (zatím je publikován jen dokument týkající se roku 2009) již BIS tuto dopravní stavbu (ani jiné dopravní investice) nezmiňuje.

Každopádně nejasné stanovisko BIS je dalším argumentem zpochybňujícím otázku přípravy silnice.

5.1.6 Problémy s uzavřením mezinárodní dohody

Jen jako doplnění popisu situace lze zmínit problémy s podpisem mezinárodní dohody týkající se propojení silnic/dálnic R52 a A5. Ministerstvo zahraničních věcí, které je

⁸¹ Bezpečnostní informační služba: *Výroční zpráva za rok 2008*, kapitola 1.2 Ochrana významných ekonomických zájmů České republiky – Správa státního majetku

oprávněno vydávat pověření k podpisu tohoto dokumentu, svůj souhlas v poslední chvíli dne 19. 9. 2008 odvolalo. K podpisu tak došlo až 23. 1. 2009, a to přesto, že vláda v mezidobě nezměnila svůj postoj k problematice. Předseda vlády Mirek Topolánek označil důvody za formální⁸²: „*Jsou věci, které je možno udělat naprosto neformálně, jsou věci, které mají formální postupy. Já teď nechci říkat, že někdo udělal nějakou chybu*“. Naopak zástupci Strany zelených konstatovali, že nedošlo k naplnění usnesení vlády o přípravě trasy přes Břeclav.

Problém, který se dostal v přímém televizním přenosu i na program interpelací v PSP, jen utvrdil nejasnosti zavládající kolem předmětných rychlostních komunikací.

5.2 Studie objednané občanskými sdruženími

Občanská sdružení si nezávisle na postupu orgánů veřejné správy nechala zpracovat několik posouzení trasy dálničního spojení Brna a Vídně. Ta podle jejich opakovaných vyjádření jednoznačně podporují nikoli trasu dokončením silnice R52, ale po obchvatu Břeclavi.

Dopravní studii variant rychlostní komunikace R55 a silničního spojení Brna a Vídně zhotovil Jiří Dufek v roce 2007. Mimo jiné v ní uvádí, že R52 po svém dokončení nepřitáhne dopravu z jiných komunikací a její efektivita je tedy velice nízká. Naopak obchvat Břeclavi by přinesl snížení dopravních intenzit na silnici I/52 v Modřicích u Brna⁸³.

Podobná stanoviska nese také studie Milana Strnada (leden 2007, aktualizována červen 2011 v podobě *Posouzení koncepce páteřní komunikační sítě v brněnské aglomeraci*) – závěrem je již zmíněná informace o ekonomické nižší náročnosti břeclavské varianty a o jejím menším zásahu do území soustavy Natura 2000. Variantu přes Břeclav doporučuje také Jiří Kalčík ve vyhledávací studii varianty trasy v parametrech R 55 mezi dálnicí D 2 a státní hranicí s Rakouskem.

Tyto studie dávají občanské iniciativy do přímého rozporu s postoji Jihomoravského kraje, ŘSD a ministerstva dopravy⁸⁴. Zejména dokument *Posouzení* (M. Strnad, 2011) přitom

⁸² Stenografický záznam dostupný na adrese www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/038schuz/s038096.htm

⁸³ Studie počítá s dokončením silnice R55, vznikla v době, než ministerstvo tuto stavbu odložilo pro vysoké náklady související zejména s budováním tunelu v oblasti Natura 2000 Bzenecká doubrava.

⁸⁴ Vic například dokument *Výhrady nevládních organizací k trasám připravovaných silničních staveb R1, D3, R55 a R52* – podklad pro jednání komise, vzniklé na základě usnesení vlády ČR č. 1064/2007

jednoznačně podporuje „břeclavskou“ variantu. „Vzhledem k nadlimitní zátěži z hlediska znečištění ovzduší je oficiální varianta s R52 a tangentami města Brna právně nerealizovatelná pro rozpor se zákonem,“ uvádí dokument. Ten občanské iniciativy uplatňují mimo jiné v připomínkách k návrhu Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje.

5.3 Analýza současného přístupu veřejné správy

Z hlediska veřejné správy (zahrnujme v to i roli investora projektů v rámci veřejné správy) existují ve věci trasování silnice R52 čtyři základní aktéři: krajský úřad, krajská samospráva, ministerstvo dopravy a Ředitelství silnic a dálnic. Záměrně opomíjíme roli Ministerstva životního prostředí ČR, které má své role podrobně stanoveny v příslušných právních předpisech.

Každý z těchto orgánů má odlišnou možnost reagovat na podněty a upravovat svůj postoj ke stavbě a územnímu plánování. Relativně volnější možnosti má krajská samospráva, která disponuje také rozpočtovými zdroji. Ministerstvo dopravy je povinno dodržovat zákony a řídit se schváleným státním rozpočtem. Ředitelství silnic a dálnic pak má možnosti investora, tedy ovlivnit vlastní projekt. Pozice krajského úřadu je pak ryze v rovině odborné, schvalovací, kdy jeho možnosti se omezují na odborné a časové. Připomeňme však kritiku, které se naše úřady vystavují ohledně své nezávislosti při tzv. spojeném modelu veřejné správy.

5.3.1 Přístup krajské samosprávy

Přístup krajské samosprávy se v současné době soustředí na prosazení stavby silnice R52 v územně plánovací dokumentaci (konkrétně ZÚR), politici však deklarují také sérii jednání a „lobbingu“ ve prospěch stavby. V předvolební kampani většina lídrů stran (s výjimkou Strany zelených) označila silnici R52 za prioritu, lídři stran, které uspěly ve volbách do krajského zastupitelstva v roce 2008, se dokonce zavázali v případě jejího nedokončení do konce čtyřletého volebního období celou trasu nevybudovaného silničního spojení Brna a Vídně projít pěšky⁸⁵. Od té doby opakovaně proklamují nutnost stavbu dokončit.

Jednotlivé aspekty vystupování uvádí následující SWOT analýza⁸⁶.

⁸⁵ Stalo se tak v rámci televizního pořadu *Otázky Václava Moravce Speciál*, vysílaného z Brna Českou televizí dne 9. 10. 2008

⁸⁶ SWOT analýza je metodou identifikace silných (angl. strengths), slabých (angl. weaknesses) aspektů

Tab. 8. SWOT analýza současné pozice a postojů samosprávy JMK ve vztahu k vyjednávání o silnici R52

<p style="text-align: center;">Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - jednotný postoj zastoupených politických stran - ekonomické zázemí pro vyvíjení aktivit na podporu projektu - jednoduchý přístup ke sdělovacím prostředkům - podpora velké části veřejnosti 	<p style="text-align: center;">Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - neschopnost vyjednat s odpůrci projektu - změny osob odpovědných za územní plánování - neprovázanost postupů s dalšími zainteresovanými institucemi - neschopnost přesvědčit o svých postojích
<p style="text-align: center;">Příležitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - navázat dialog s odpůrci - propojit komunikaci ke všem „krizovým“ projektům - využít zákonodárné iniciativy k dořešení sporných systémových otázek 	<p style="text-align: center;">Hrozby</p> <ul style="list-style-type: none"> - ztráta důvěry veřejnosti v důsledku sporů a neuskutečnění slíbeného projektu - další soudní spory a odvolání proti krokům samosprávy mohou zpozdit projekt - ztráta důvěry u dalších projektů

5.3.2 Přístup ministerstva dopravy

Ministerstvo dopravy je mimo jiné veřejným ochráncem práv kritizováno za svou opakovanou nečinnost v případě R52. Je jak orgánem, který je odvolacím v případě některých rozhodnutí, tak orgánem zastupujícím stát při velké části vyjednávání. Současně prostřednictvím Státního fondu dopravní infrastruktury a Operačního programu Doprava může ovlivňovat investiční priority v oblasti dopravy, a to jak v uskutečňování samotných staveb, tak omezení jejich negativních následků (například omezení hlučnosti novými protihlukovými stěnami).

projektu, dále jeho příležitostí (angl. opportunities) a hrozeb (angl. Threats). Vyvinuta Albertem Humphreym.

Tab. 9. SWOT analýza současné pozice a postojů ministerstva dopravy ve vztahu k vyjednávání o silnici R52

<p style="text-align: center;">Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - nadřazenost institucím zabezpečujícím přípravu, investice a financování dopravních investic - kontrolní pravomoc v těchto investicích - motivace pro dokončení staveb 	<p style="text-align: center;">Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - nedostatek finančních prostředků na nové dopravní projekty a snížení negativních dopadů těch existujících - roztržitost postupů při legislativním ukotvování staveb - neprovázanost evropských nařízení a směrnic do některých částí tuzemské legislativy - opakované konflikty s resortem životního prostředí o přípustnost některých dopravních staveb - negativní postoje veřejnosti ve vztahu ke nízké kvalitě dopravních staveb a jejich vysokým cenám
<p style="text-align: center;">Příležitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - využití evropských fondů a zapojení soukromých investorů do dopravních staveb - spolupráce s občanskými sdruženími a aktivisty již při přípravě staveb a jejich legislativního zadání - rozšíření transparentnosti při rozhodování - dořešení mezinárodních nejasností ke směřování sítě TEN-T 	<p style="text-align: center;">Hrozby</p> <ul style="list-style-type: none"> - omezení přísunu peněz z evropských zdrojů - negativní postoj ostatních států, možné přetrasování některých koridorů na území jiných zemí - další zpoždění dopravních staveb, ještě hlubší ztráta důvěry veřejnosti

5.3.3 Přístup Ředitelství silnic a dálnic

Ředitelství silnic a dálnic, které je investorem a správcem dálnic, silnic pro motorová vozidla a silnic 1. třídy, prochází v současné době restrukturalizací, která mimo jiné převádí investorskou roli mezi jednotlivými pracovišti ŘSD. V posledních letech lze sledovat tendence vytvořit projektové týmy věnující se konkrétním plánům a jejich problémovým souvislostem nejen z hlediska ryze stavebního.

ŘSD však také čelí námitkám pro špatnou kvalitu spravovaných komunikací a jejich vysokou hlučnost, přičemž ústupek v konkrétním případě vyvolá lavinu žádostí o podobný posun v jiných případech. V konkrétním případě silnice R52 přitom ŘSD čelí obvinění zejména pro nedostatečnou přípravu alternativ, ale také pro přípravu tras, které nemají oporu v územně plánovací dokumentaci. Snahy ŘSD komunikovat lze sice sledovat, ale například neaktualizované internetové strany věnované přímo projektu R52 (viz dále) jsou důkazem, že tuto komunikaci nezvládá ani v základních rysech.

Tab. 10. SWOT analýza současné pozice a postojů Ředitelství silnic a dálnic ve vztahu k vyjednávání o silnici R52

<p style="text-align: center;">Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - odborné zázemí, dlouhodobé působení v oboru - dlouhodobá příprava projektů a z ní vyplývající množství dokumentů - celorepubliková působnost, a tím možnost porovnání a analýzy dopadu projektů 	<p style="text-align: center;">Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - nedostatečný přísun prostředků na uskutečňování projektů, jejich zastarávání - nezainteresovanost na poměru kvality a ceny vybudovaných komunikací - neschopnost prezentovat kladně práci před dokončením projektů - řada vedených soudních sporů - přílišná zaměřenost na stavební problematiku
<p style="text-align: center;">Příležitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - možnost využití zkušeností z jiných částí republiky v konkrétních projektech - zpřístupnění rozsáhlého archívu analýz a dalších studií k dopravním stavbám - zlepšení komunikace 	<p style="text-align: center;">Hrozby</p> <ul style="list-style-type: none"> - ztráta důvěry v případě neschopnosti dokončit projekty - dopad špatné úrovně práce dodavatelů (v oblasti projektové i stavební) - další soudní spory

5.3.4 Přístup krajského úřadu

Krajský úřad, respektive jeho odbor zajišťující územní plánování, musí zajistit především státní správu na daném úseku, současně ale také odborný servis pro zástupce samosprávy

(v tomto případě Rady JMK, Zastupitelstva JMK a jejich orgánů). Za svoji práci je kritizován především občanskými sdruženími a aktivisty pro nerespektování části odborných studií a analýz. Důraz na změny musí být především v oblasti koncepční a právní, v širším smyslu je pak otázkou propojenost přeneseného výkonu státní správy a samosprávy.

Součástí krajského úřadu je také například odbor životního prostředí, zapojený do hodnocení dopadu dopravních staveb na ŽP, jeho působení však není předmětem této práce.

Tab. 11. SWOT analýza současné pozice a postojů Krajského úřadu JMK ve vztahu k vyjednávání o silnici R52

<p style="text-align: center;">Silné stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - vysoce odborné personální zázemí - rozsáhlá dokumentace a analýzy k územním dopadům stavby - zkušenosti s řešením podobných sporných projektů v jiných místech, získávání zkušeností prostřednictvím odborné sítě dalších úřadů 	<p style="text-align: center;">Slabé stránky</p> <ul style="list-style-type: none"> - nemožnost komunikace s občanskými sdruženími - přílišná provázanost se samosprávou, personální i organizační - nezveřejňování dokumentů automaticky, problém s přístupem k nim.
<p style="text-align: center;">Příležitosti</p> <ul style="list-style-type: none"> - vysvětlení záměrů veřejnosti formou dialogu - větší transparentnost při tvorbě zadání - změna komunikační strategie - zlepšení právních postupů - vyšší míra oddělení státní správy od samosprávy 	<p style="text-align: center;">Hrozby</p> <ul style="list-style-type: none"> - další soudní spory při přijímání dokumentace se zpochybňovanými zadáními - ztráta důvěry veřejnosti v odbornou kvalitu práce úřadu - v extrémním případě zablokování dalších rozvojových plánů v JMK

6 NAVRŽENÁ SYSTÉMOVÁ OPATŘENÍ

Při hledání systémových opatření je potřeba především konstatovat: část pochybení bezprostředně souvisí se zásadními změnami ve struktuře veřejné správy, zejména vytvořením krajů v České republice a jejich pověřením kompetencemi v územním plánování, které se navíc právně změnily po nabytí účinnosti nového stavebního zákona. Tyto situace jsou neopakovatelné. Lze se proto soustředit na několik oblastí, které by mohly alespoň omezit střety mezi veřejnou správou a občanskými sdruženími, respektive aktivisty-fyzickými osobami. Pro ty existuje několik konkrétních řešení, které uplatnily v podobné situaci obě strany sporů v jiných částech republiky.

6.1 Postupy založené na zlepšení komunikace

Obecně lze v souladu s myšlenkami M. Foreta v publikacích *Komunikace s veřejností* a *Komunikující město* konstatovat, že existuje celá řada bariér ve vzájemné komunikaci. Je jimi jejich překroucení v průběhu toku informačním kanálem, komunikační zahlcení, nevhodná forma předávání zpráv, použití vágních a bezvýznamných slov a neschopnost naslouchat. *Nezbytnému vzájemnému dialogu chybí především možnosti projevu na straně veřejnost. Snad je to tím, že jsou méně zřetelné a zřejmé*⁸⁷. Proto první část návrhu konkrétních opatření vede k oblasti komunikace.

6.1.1 Stanovení zodpovědnosti za informace

Na úrovni komunikace v problematice stavby rychlostní silnice R52 chybí rozdělení zodpovědnosti za jednotlivé formy komunikace. Prakticky funguje postup tak, že každá instituce hovoří ve svém rozsahu kompetencí, poměrně často zvažují omezený postup.

Opačný způsob můžeme najít konkrétně v Brně, kde se dokázaly spojit instituce zasazující se o přestavbu Železničního uzlu Brno (Europoint Brno). Město Brno, Jihomoravský kraj, Správa železniční dopravní cesty, České dráhy a ministerstvo dopravy vytvořily nejen společný koordinační tým, ale také společné informační středisko, internetové strany a podílejí se na vydávání informačního periodika. „Právě proto, že marketingová komunikace města má různé formy a obsahy, a probíhá na různých úrovních, v různých časových obdobích a je zaměřena na různé cílové segmenty, musí být komplexní a integrovaná,“ uvádí Foretová a Foret v práci *Komunikující město* (s. 73). Využít lze i další podpůrné formy, například průzkumy veřejného mínění.

⁸⁷ FORET, Miroslav. *Komunikace s veřejností*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity Brno, 1994. ISBN 80-210-1034-7, s. 201

Vytvoření společné informační základny, poskytující a zpřístupňující transparentní informace (včetně například negativních rozsudků a stanovisek) může splnit požadavky na komunikaci (viz podkapitola 3.1.4). Může také pomoci vyloučit opakované námitky na nedostatečnou informovanost, zachycené dokonce v oficiálních rozsudcích a nálezech soudů či nezávislých pozorovatelů.

6.1.2 Spolupráce s obcemi

Situace kolem silnice rozdělila také samosprávy obcí na trase předmětné komunikace. Existují obce, které projekt R52 podporují (příkladem je Mikulov, jemuž vytvoří potřebný obchvat), obce, které nesouhlasí (příkladem jsou Perná či Dolní Dunajovice, které stavbu napadají i soudně), obce nevyhraněné a obce, které mohou být potenciálně účastníky sporů (například Ostopovice, Troubsko a další na trasách tzv. brněnských tangent a také obce na trase R43).

V tomto lze kladně hodnotit zatím nedotaženou myšlenku vytvoření skupiny obcí na podporu stavby R52, o níž představitelé Jihomoravského kraje rámcově informovali v prosinci 2010⁸⁸. Opět lze odkázat na zkušenosti z podobné iniciativy spojené se stavbou silnice R43, v níž se spojili představitelé obcí severně od Brna a soustavným poukazováním na nebezpečnost současné silnice I/43, pořádáním protestní petice a dalšími kroky vstupují do veřejného podvědomí a upozorní také na „kladné“ aspekty připravovaných staveb.

Vytvoření sdružení obcí a využití jejich informačního potenciálu (například obecních zpravodajů a veřejných jednání) může rovněž pomoci splnit požadavky na informovanost obyvatel (viz předchozí podkapitola).

6.1.3 Zlepšení servisu v oblasti dokumentace na internetu

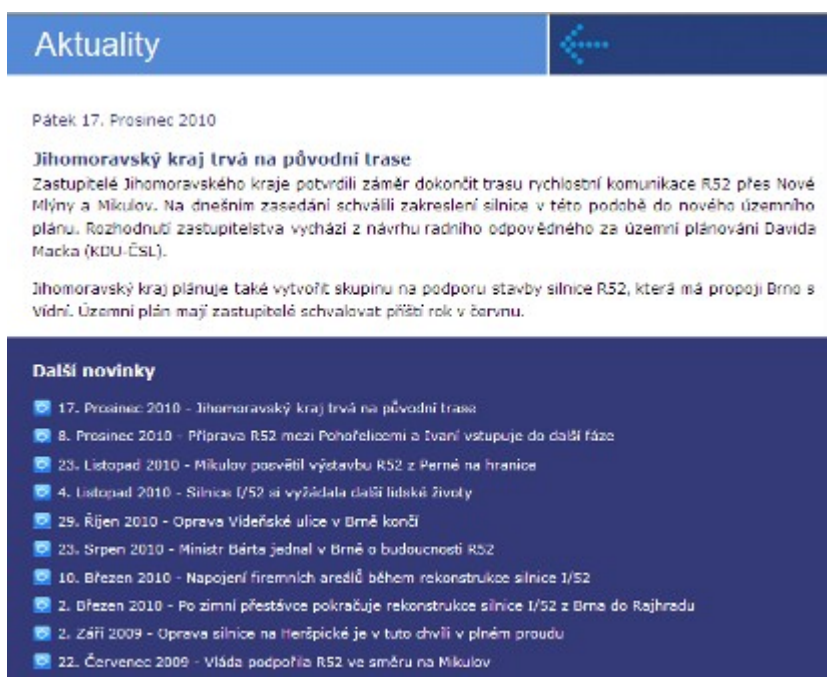
Koordinace informovanosti již byla specifikováno v podkapitole 6.1.2, nicméně specificky je třeba zdůraznit roli internetové prezentace. Tu sice vyzdvihuje i ŘSD⁸⁹, nicméně například ke dni 15. 7. 2011 tyto strany v sekci Aktuality přinášely nejnovější informace o prosincovém jednání Zastupitelstva Jihomoravského kraje (viz následující obrázek). Také předchozí údaje nepotvrzují snahu provozovatele stran aktualizovat, protože jako o úspěšných mluví o územních rozhodnutích na dva úseky (které, jak je zřejmé z obsahu Přílohy 1, již byly napadeny odvoláním). Právě tak informují o schvalování ZÚR JMK v

⁸⁸ *Kraj chce dát dohromady skupinu obcí na podporu R52*, zpravodajský servis ČTK, 20. 12. 2010

⁸⁹ Osobní sdělení mluvčí ŘSD Niny Ledvinové, 2. 8. 2011

červnu 2011, zatímco je již jasné, že v tomto termínu projednány nebyly a měly by být na programu ZJMK nejdříve v září 2011.

Lze opět poukázat na negativní reakce spojené s nepravdivým, ale také neúplným informováním, které snižuje důvěryhodnost v zainteresované instituce jako celek.



Obr. 8. Sekce Aktuality na oficiálních internetových stránkách www.r52.cz k 15. 7. 2011.

Foto Miloš Šenkýř

Podotkněme však, že funguje „křížové“ poučení z podobné situace: v případě silnice R52 si ŘSD nechalo zaregistrovat internetové strany s adresou www.r52.cz. U předcházejícího případu s podobnou náplní (R43) si strany s adresou www.r43.cz nechali zaregistrovat odpůrci stavby⁹⁰, v důsledku čehož ke stejnému účelu ŘSD zprovoznilo strany s mnohem komplikovanější adresou⁹¹. Je zde opět patrné, že některé projekty nejsou navzájem provázané. Inspirací mohou být opět i pravidelně aktualizované strany www.europointbrno.cz, jejichž držitelem a garantem aktualizace je statutární město Brno.

⁹⁰ Registrátorem domény www.r43.cz je dle údajů Cz.nic, správce doménových údajů domény .cz, Petr Květon, strany však doplňují odpůrci projektu.

⁹¹ www.rychlostni-silnice-r43.cz

6.1.4 Propojení s případem silnice R43

V odkazu na výše uvedené se jeví jako vhodné ještě další systémové opatření: Problematiku silnic R43 a R52 řeší zainteresované instituce velice často jako oddělené projekty tak, jak jsou pojímány z právního či ekonomického hlediska.

Naopak lze považované za prokázané (například návrhy na zrušení územních plánů obcí a dalšími kroky, popsány mimo jiné v této práci kapitole věnované právním pochybením), že se občanská sdružení věnují oběma stavbám, neboť je vnímají ve vzájemném provázání. Opět je tedy chyba, že také reakce nedostávají v této provázanosti. Pokud bude v následující části navržen konkrétní dokument Deklarace porozumění o R52, je nanejvýš žádoucí, aby minimálně zahrnul (pokud přímo neintegroval a nebral jako téma rovnocenné R52) také problém silnice R43 a problém tzv. brněnských tangent.

6.1.5 Veřejná projednávání dokumentů

Veřejně přístupná jednání týkající se silnice R52 se omezují především na jednání předepsaná zákonem v rámci přípravy územně plánovací dokumentace. Potvrzuje to i člen RJMK David Macek⁹², který je zodpovědný za oblast územního plánování. *„Primárně by to měl být stát, který má zájem na přijatelnosti jím navržených řešení v podrobnějších dokumentacích stavby. Takže to není Jihomoravský kraj, kdo bude obhajovat při besedách navržené řešení. Jihomoravský kraj je ten, kdo se k těmto jednáním přidá a bude je podporovat,“* uvedl Macek s odkazem na to, že silnici má (za podpory JMK) zájem realizovat stát, svůj zájem uplatňuje i v Politice územního rozvoje ČR. *„Přidám zkušenost z projednávání návrhu územního plánu Vyššího územního celku (ÚP VÚC) Břeclavska, v němž byla rychlostní silnice R52 rovněž řešena – projednávali jsme ho na 4 místech (Pohořelice, Mikulov, Břeclav a Hustopeče), abychom se přiblížili občanům území, které bylo tímto územním plánem řešeno. O jednání byl ze strany občanů tak malý zájem, že úředníci a projektanti byli v převaze,“* doplnil. Poznamenat lze pouze, že v tomto případě používá první osobu množného čísla pro zástupce ZJMK a KÚ JMK, protože sám v té době funkci nevykonával.

Do protikladu k nezájmu ve jmenovaných obcích lze položit projednávání návrhu Zásad územního rozvoje JMK dne 19. 4. 2011 v rotundě pavilonu A brněnského výstaviště, které právník Libor Jarmič zastupující Ekologický právní servis vystihl označením: *Šest setin sekundy na občana. Tak vypadá projednání připomínek a námitek ke krajskému územnímu*

⁹² Vyjádření autorovi práce zasláné e-mailem dne 3. 8. 2011.

*plánu*⁹³. Kritizuje fakt, že zástupci krajské samosprávy včetně hejtmána byli v době přednášení připomínek a námitek mimo jednací místnost. „Místo připomínek tisíců občanů a desítek obcí si vyslechli úvodní část sebezprezentace krajských úředníků,“ uvádí Jarmič.

V této souvislosti je nutné znovu odkázat na doporučení ke komunikaci a ke zkušenostem, které mají i samosprávy v zahraničí. Připomenout lze například praxi v nizozemském Haagu (velikostně srovnatelném s Brnem), kde zavedli pravidelné debaty s občany, jichž se účastní až 200 osob. *Výsledky těchto debat se zpracovávají a následně publikují. Materiály se dále distribuují kompetentním institucím a politikům a stávají se nakonec hlavním podkladem pro přijatá řešení*⁹⁴. Přestože od tohoto záznamu haagské praxe v tuzemské literatuře uplynulo 15 let, je podle webových stran haagské radnice⁹⁵ stále účinná. Vytrvalost je důležitá u důležitých projektů – Foretová a Foret bez konkrétních odkazů na dotčený projekt uvádějí, že trvá i více než padesát let, než se podaří dosáhnout patřičného souhlasu.

Návrh tedy spočívá v podobných případech **pořádat veřejné debaty a setkání**, a to i za účasti odpůrců projektu. Pořadatelem podobných projektů přitom nemůže být zástupce státní správy, ale iniciátorem musejí být zástupci samosprávy, v tomto případě Rady JMK a Zastupitelstva JMK.

6.2 Navržené postupy právního charakteru

Smíru či zpřesnění jednotlivých sporných bodů je možné dosáhnout také právními cestami. A to předtím, než spory dospějí do fáze řízení před správním soudem. Inspirací přitom může být podobná situace v Moravskoslezském kraji, kde předmětem sporu byla nová průmyslová zóna v Nošovicích a související investice narušující životní prostředí. Současně však je třeba zajistit také postupy zlepšující právní procesy přímo na zainteresovaných institucích (Krajský úřad JMK, ŘSD a MD). V úvahu připadá mnohem intenzivnější spolupráce s právními experty, případně některým akademickým pracovištěm věnujícím se problematice komunikace ve veřejné správě.

93 Tisková zpráva EPS ze 20. dubna 2011

94 FORETOVÁ, Věra; FORET, Miroslav. *Komunikující město*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1287-0. s. 91

95 Dostuné na stránkách www.denhaag.nl

6.2.1 Možnost uzavření dohody („Deklarace porozumění o R52“)

Jedním z možných, i když v tuzemských podmínkách velice ojedinělým, řešením podobných vyhocených sporů, může být dohoda o společném postupu. Zatím jediným podobným (alespoň částečně srovnatelným) dokumentem je Deklarace porozumění. V souvislosti s výstavbou průmyslové zóny Nošovice a závodu automobilky Hyundai ji uzavřel Ekologický právní servis (mimo jiné též aktér sporů kolem silnice R52) a další občanská sdružení na straně jedné a na straně druhé Hyundai Motor Manufacturing Czech, Moravskoslezský kraj, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a agentura CzechInvest v roce 2006⁹⁶.

V nošovické Deklaraci porozumění smluvní strany uzavřely smír v sérii sporů týkajících se okolností výstavby nového závodu automobilky Hyundai v Nošovicích. Smlouva zahrnuje podmínky, za nichž může být investice uskutečněna a za nichž nebudou občanská sdružení dále soudními a dalšími cestami napadat vydaná povolení. Jejím cílem je odstranění, zmírnování a kompenzaci případných negativních dopadů vybudování závodu a navazující průmyslové zóny.

Ani třináctistránková Deklarace porozumění⁹⁷ není v pravém slova smyslu závazkem, jak již ostatně nasvědčuje sama definice pojmu deklarace⁹⁸. Její sankční mechanismus proto spočívá zejména ve zveřejnění nedodržení smluvených postupů a kroků. Na jejím základě se zapojené orgány veřejné správy zavázaly zastavit přípravy konkrétních dalších strategických zón v Moravskoslezském kraji a nahradit je využitím tzv. brownfields. Automobilka Hyundai se zavázala vypracovat dopravní plán minimalizující dopad dopravy na životní prostředí (včetně omezení provozu nákladních aut o hmotnosti nad 7,5 tun) a ke zřízení pravidelně dotovaného nadačního fondu na podporu občanské společnosti a komunitních programů v okolí nošovické zóny.

Naopak nevládní organizace se zavázaly respektovat všechny dosud vydaná rozhodnutí a stanovisek, navíc své výhrady k projektovým podkladům a ke správním rozhodnutím řešit přímo s HMMC a Moravskoslezským krajem, nikoliv podáváním odvolání či žalob.

Sama nošovická deklarace již uvádí, že občanská sdružení se „touto deklarací zavazují zejména učinit některé jednorázové procesní úkony, které pro ně znamenají definitivní

⁹⁶ Podepsána byla 3. listopadu 2006

⁹⁷ Celý text základní části je Přílohou č. 3 této práce, celý včetně svých příloh je v elektronické podobě dostupný na elektronické adrese

aa.ecn.cz/img_upload/213998dd557a6ecf241d80d7748bd811/Deklarace_H_projekt_cz_final_prilohy.pdf

⁹⁸ Z latinského *declaratio* – prohlášení, vyhlášení.

ztrátu jistých práv v předmětných správních řízeních“. Zbylé strany (investoři a veřejná správa) mj. uznaly, že se nošovickou deklarací zavazují zejména k činnostem, „které je nutno plnit dlouhodobě, popřípadě trvale tak, aby byl naplněn smysl deklarace.“

Právě pro podobně vyhocené okolnosti vzniku **může být nošovické řešení inspirací k řešení sporů v záležitosti silnice R52** (respektive i R43, v níž se objevují jména týchž občanských sdružení).

Deklarace porozumění o R52 by mohla definovat například kompenzace, po jejichž uskutečnění nebudou občanská sdružení postupovat podobně silně proti plánované stavbě silnice R52. Nutno podotknout, že v „nošovické“ deklaraci se stát zavázal nebudovat nové průmyslové zóny na zelené louce, revitalizovat opuštěné a chátrající průmyslové areály - to je značný ústupek, lze si představit podobné úpravy například v souvislosti s Jihozápadní tangentou a dalšími stavbami souvisejícími se stavbou R52.

Dále je návrh možných bodů, které by se mohly stát součástí Deklarace porozumění o R52. Lze se domnívat, že její zpracování by mohlo být otázkou řádově týdnů (u nošovické deklarace trvala příprava přibližně tři měsíce). Výzva přitom může přijít jak ze strany orgánů veřejné správy (v tomto případě Rady či Zastupitelstva JMK, případně Ministerstva dopravy), tak teoreticky od některého ze sdružení.

Tab. 12. Možné body k rozpracování v Deklaraci porozumění o R52

Číslo	Požadavek	Zdůvodnění
1)	ŘSD a JMK se zavazují nechat zpracovat srovnávací studii obou tras silnice R52 nezávislou institucí , na níž se shodne pětičlenná pracovní odborná komise. Do ní dva členy jmenují ŘSD a JMK a dva členy zbývající smluvní strany, pátého člena komise vyberou čtyři členové z řad mezinárodních expertů. Komise ještě před zadáním studie navrhne další oběma smluvními stranami přijatelný postup, akceptovatelný bez ohledu na výsledek studia.	Řeší rozpory o dříve zpracované studie vlivu tras na životní prostředí – a také řeší otázku dalšího postupu ustanovením odborné komise.
2)	ŘSD a JMK se do vytvoření studie zavazují nevyvíjet nové aktivit v souvislosti se stavbou , minimálně nežádat o nová územní rozhodnutí pro stavby. Při dalším projednávání stavby (jejího vlivu na životní prostředí, v územním řízení a podobně) se jí zavazují projednávat jako celek.	Zamezuje vzniku nových problematických bodů, ukončuje tzv. salámovou metodu (stavbu po částech).

Číslo	Požadavek	Zdůvodnění
3)	ŘSD a JMK se zavazují zveřejnit metodou umožňující dálkový přístup všechny dokumenty týkající se přípravy stavby dálničního spojení Brna a Vídně, jimiž disponují. Konkrétní seznam schválí komise dle bodu 1.	Řeší spory o utajování některých dokumentů týkajících se posudků stavby.
4)	MD na úrovni Evropské komise navrhne zpřesnění sítě TEN-T s vymezením průchozích míst na státních hranicích . JMK následně využije své zákonodárné iniciativy a ve spolupráci s Asociací krajů ČR do 1 roku od podpisu navrhne zákon o páteřní komunikační síti , zpracovaný podle vzoru tzv. dálničního zákona v Rakouska. Ostatní smluvní strany se zavazují předložit do 3 měsíců své návrhy k návrhu zákona a spolupracovat o tomto návrhu.	Využití legislativního procesu k ukotvení tras zbývajících sporných úseků silnic dálničního typu.
5)	ŘSD zveřejní na internetových stránkách věnovaných R52 ve zvláštní sekci stanoviska „ostatních stran“ k problematice výstavby silnice R52 .	Napравuje dosud napadanou jednostrannou informovanost na předmětných stránkách.
6)	Smluvní strany do 3 měsíců od podpisu smlouvy zpracují společné informační memorandum o problematice stavby dálničního spojení Brna a Vídně, o němž budou informovat Evropskou komisi a státní instituce v Rakousku .	Řeší dosud nevyjasněné postoje vůči zahraničním partnerům.
7)	JMK a občanská sdružení připraví sérii informačních materiálů zveřejněných v Listech jižní Moravy . Společná pracovní skupina dle odstavce 1 určí počet textů a téma, k nimž se na stejném prostoru vyjádří zástupci obou smluvních stran.	Doplňuje informovanost v podobě tištěné, využívá z krajského rozpočtu dotované periodikum.
8)	ŘSD se v případě stavby R52 zavazuje navrhnout a také s rakouskými institucemi projednat takové dopravní značení, které upřednostní směřování tranzitní dopravy mimo území brněnské aglomerace . MD zajistí ve spolupráci se SFDI doplnění protihluková opatření na dálnicích, železnicích a rychlostních silnicích na území brněnské aglomerace před datem zprovoznění R52.	Omezuje spory týkající se hlučnosti spojené se zvýšením provozu na již existujících komunikacích v brněnské aglomeraci (tvořené okresy Brno-město, Brno-venkov, Blansko a Vyškov).
9)	Ministerstvo dopravy nechá expertem vybraným nezávislou komisí dle odstavce 1 posoudit vhodnost řešení obchvatu Břeclavi tak, aby pojal také tranzitní dopravu ve směru z R55 do Rakouska a zpět.	Vrací do hry otázku podoby obchvatu Břeclavi.

Číslo	Požadavek	Zdůvodnění
10)	Zúčastněné strany se zavazují neprosazovat jako součást Zásad územního rozvoje JMK tzv. Jihozápadní a Jihovýchodní tangentu , vyčleněné území vést pouze jako rezervu. JMK podpoří fungování oddechové zóny na nedostavěném úseku silnice Vídeň-Vratislav v úseku Troubsko-Rajhrad.	Kompenzace „nestavěním“ sporných úseků a podpojem občanských aktivit, které tam již nyní fungují.
11)	Nevládní organizace se v návaznosti na analýzu dle odstavce 1 zavazují k respektování všech rozhodnutí a stanovisek ke zvolené trase , jejichž seznam bude činit přílohu deklarace, a dále k tomu, že své výhrady k projektovým podkladům a ke správním rozhodnutím budou řešit přímo s JMK a ŘSD, nikoliv podáváním odvolání či žalob.	Omezuje počet dalších podaných žalob a odvolání.
12)	ŘSD a JMK se zavazují do 3 týdnů od podpisu zveřejnit seznam konkrétních parcel dotčených oběma variantami staveb s vyznačením těch, které jsou v majetku státu, tak, aby si zájemci mohli legálním způsobem v katastru nemovitostí vyhledat vlastníky nemovitostí.	Řeší diskuse o „lobbistech“ držících pozemky. Respektuje však také ochranu osobních údajů.
13)	Občanská sdružení vyvinou přiměřené úsilí, aby jejich členové, příznivci a jiní představitelé nezaložili žádná nová sdružení s cílem obejít principy deklarace . Pokud jiné občanské sdružení projeví zájem o účasti ve schvalovacím procesu, nabídnou připojení k této deklaraci.	Omezení možnosti vzniku nových protestních sdružení.

6.2.2 Zlepšení právních postupů

Problémem, který je opakovaně skloňován v podnětech občanských sdružení, je porušování procesních postupů. Systémovým řešením proto může být spolupráce s experty věnujícími se správnímu právu jako celku, nikoli tedy jen jeho části věnované územnímu plánování. Jihomoravský kraj začal tento postup uplatňovat při veřejném projednávání návrhu ZÚR JMK, kdy moderováním veřejného projednávání pověřil advokáta JUDr. Radka Ondruše, který je mimo jiné spoluautorem komentářů k novému správnímu řádu⁹⁹.

⁹⁹ ŠENKÝŘ, Miloš. *Územní plán čelí stovkám protestů*. Lidové noviny. 20. 4. 2011, roč. XXIV, č. 93, s. 5 (Brno).

Teoretickou možností je také možnost nechat si metodiku vypracovat od některého z akademických pracovišť, případně od právníků přímo se zabývajících problematikou územního plánování a stavebního řízení (v úvahu hypoteticky znamená také Ekologický právní servis, jehož členové a zaměstnanci jsou autory několika publikací věnovaných právě územnímu plánování). Součástí takového metodického postupu by měla být nejen písemná podoba, ale také fyzické proškolení pracovníků.

6.3 Navržená legislativní opatření

Pro úplnost je možné uvést také několik návrhů v oblasti legislativy v souvislosti s problémy, na něž případ silnice R52 poukázal. Iniciátorem změn mohou být jako zainteresovaná ministerstva (zejména Ministerstvo pro místní rozvoj ČR), tak samospráva Jihomoravského kraje, která je oprávněna navrhopvat zákony a jejich změny. Tento princip je už ostatně naznačen v možném obsahu „Deklarace porozumění o R52“.

6.3.1 Jiný způsob vymezení staveb dálnic

Zásadní problém je ve vymezení tras dálnic a rychlostních silnic (případně i dalších staveb liniového charakteru, typicky železnic, vodních cest, produktovodů a podobně). Jejich princip je založen na usneseních vlády a na vymezení koridorů v Politice územního rozvoje ČR, přičemž územně plánovací dokumentace je poté upřesňuje teoreticky až na úroveň jednotlivých parcel v územních plánech. Usnesení i územní plánovací dokumentace, kterou lze označit za opatření obecné povahy, má přitom obecně nižší míru závaznosti než zákon.

V této souvislosti je potřeba připomenout rakouský model, kde trasy dálnic a rychlostních silnic jsou stanoveny zákonem, a to v poměrně přesném popisu. V České republice se zatím zákonné vymezení pro stavby rychlostních silnic omezilo na otázku získávání pozemků potřebných pro stavby.

V této souvislosti lze připomenout poslanecký tisk číslo 373 rozeslaný dne 25. 6. 2003¹⁰⁰, který byl sice schválen v Poslanecké sněmovně, Senát jej však nepřijal a PSP dne 18. 5. 2005 zákon nepřijala. Ani tento zákon nešel do úrovně konkrétních staveb, mluvil obecně o „výstavbě vybraných dálnic, rychlostních silnic, silnic a tranzitních železničních koridorů, které jsou vymezeny v závazné části územně plánovací dokumentace jako veřejně prospěšné stavby“.

100 Podrobnosti lze najít v digitálním repozitáři PSP na www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=373

Za dílčí pokus k zákonnému vymezení stavby dálnice lze považovat zákon 416/2009 Sb., který sněmovna začala projednávat jako *Návrh zákona o urychlení výstavby rychlostní komunikace R35*. Předkladatelé (skupina poslanců) jako cíl vymezili urychlení správního řízení při výstavbě dopravních staveb. Konečné znění zákona (i jeho obsah) však zní „o urychlení výstavby dopravní a technické infrastruktury.“

6.3.2 Vliv odborné veřejnosti na koncepční přípravu staveb

V otázce zákonného vymezení vlivu odborné veřejnosti lze připomenout stanovisko nejvyššího kontrolního úřadu ve věci příprav silnice R52. Podle něj byl postup v tomto konkrétním případě radikálně omezen přístup veřejnosti do příprav „Současná legislativa neumožňuje vstup odborné veřejnosti a dalších dotčených osob do procesu koncepční přípravy, s výjimkou procesu SEA,“ uvádí kontrolní zpráva. Podle ní *nerespektování připomínek a protestů veřejnosti v této fázi přípravy přináší rizika, že připomínky budou uplatňovány v územním a stavebním řízení se všemi negativními vlivy na hospodárnost a efektivnost realizace veřejné stavby (zvýšení nákladů vlivem prodloužení realizace aj.)*. Zákonnou úpravou by šlo zvýšit roli přístupu veřejnosti (protože otázka definice odborné veřejnosti by v tomto případě mohla být problematická) ve fázi koncepční přípravy, zejména automatickým zveřejňováním jednotlivých činěných kroků včetně jejich výsledků.

6.3.3 Otázka oddělení samosprávy a státní správy

Spíše akademickou otázkou zůstává otázka možného opatření ve formě oddělení výkonu státní správy od samosprávy. Spojený model, který v České republice funguje, nezaručuje i přes přijaté zákonné úpravy (například zákon o úřednících samosprávných celků) plnou nezávislost výkonu těch úředníků, kteří se na obecních/městských úřadech a na krajských úřadech věnují samostatnému výkonu státní správy. V tomto ohledu lze připomenout původní řešení, kdy na úrovni okresů fungovaly okresní úřady, které zajišťovaly rovněž státní správu v oblasti územního plánování.

Otázka o oddělení státní správy je sama o sobě poměrně obsáhlá, diskutabilní je například otázka rozhodování úřadů (na úrovni obcí i krajů) o věcech, na nichž má táž obec/kraj zájem, a přesunutí takového rozhodnutí pro podjatost k jinému správnímu úřadu (což ostatně jako možnost předpokládá i zákon č. 500/2004 Sb. (správní řád).

Oddělení státní správy je téma vysoce překračující rámec této práce, byť by mělo bezpochyby také vliv na jádro podobných sporů.

6.3.4 Posílení trestněprávní odpovědnosti úředníků

V návaznosti na předchozí kapitolu považuji za důležité zdůraznit ještě jeden, byť drobný aspekt: trestněprávní odpovědnost úředníků, včetně tedy těch působících v oblasti územního plánování.

V tomto případě již možné legislativní opatření nabylo účinnosti s novým trestním zákoníkem (zákon 40/2009 Sb.), který upřesnil otázku trestní odpovědnosti, dosud řešení spíše v rovině odvolání odvolacími úřady a správními soudy. Je spíše otázkou aplikační praxe, kdy i tato odpovědnost vstoupí do širšího povědomí. Připomeňme, že existují příklady případy trestního stíhání úředníků, kteří nedodrželi zákony právě v oblasti územního plánování a stavebního řádu. Lze v této souvislosti citovat zejména usnesení Nejvyššího soudu číslo 7 Tdo 991/2005 ve věci trestného činu maření úkolu veřejného činitele nedbalosti (ještě podle původního trestního zákoníku). NS jím zamítl dovolání úřednice potrestané za vydání stavebního rozhodnutí v rozporu s územním plánem, která je vydala v „*neodůvodněném očekávání změny územního plánu*“.

ZÁVĚR

Cílem práce bylo najít některá možná systémová opatření v procesu plánování a přípravy liniových staveb, konkrétně rychlostní silnice (dálnice) R52. Podrobná analýza potvrdila, že skutečně nejde jen o problém právní, ale také v oblasti komunikace mezi zainteresovanými stranami.

Zastávám názor, že velké části problémů by předešla vyšší transparentnost chování zainteresovaných institucí. Samy prokazují, že některá opatření umějí aplikovat a skutečně je aplikují v jiných případech, v předmětné záležitosti silnice R52 však uplatňují jen jejich menší část, a to navíc zcela nedostatečně.

Spory mezi občanskými aktivisty, kteří brání (nejen) své životní prostředí, a veřejnou správou se tak odehrávají především v úrovni paragrafů. Původní představa, že popis problému a sporů v podobě kalendáře se vejde na jednu stranu, vzala při přípravě práce rychle za své – jak ostatně potvrzuje její příloha. A to, přiznávám, obsahuje jen některé zásadní kroky, zdaleka ne všechny. Rozhodování o mnohamiliardových investicích je pak blokováno kvůli drobnostem, jako je neposkytnutí konkrétní informace.

Zároveň však situace potvrzuje, že dosavadní systém evropského plánování sítě TEN-T je sice snahou o vytvoření ucelené sítě dopravních koridorů, ale minimálně vymezení styčných bodů na hranicích států by bylo významným posílením evropské integrační role.

V závěrečné části práce jsem se pokusil navrhnout i možné teze pro případnou Deklaraci porozumění o silnici R52. Podobný dokument pomohl odblokovat spory o stavbu závodu Hyundai v rámci průmyslové zóny v Nošovicích, a lze se domnívat, že by mohl i v konkrétním případě silnice R52 – mimo jiné i z toho důvodu, že aktéry sporu jsou ve dvou případech stejná občanská sdružení jako v Nošovicích. Takové řešení situace však vyžaduje sjednocení postupu „protistrany“, tedy Jihomoravského kraje, ministerstva dopravy a Ředitelství silnic a dálnic. Jednotlivé navržené teze však mohou být důležité i samy o sobě jako dílčí vstřícné kroky.

V době plánované obhajoby této práce se má uskutečnit zasedání Zastupitelstva Jihomoravského kraje, které má schvalovat Zásady územního rozvoje JMK. Jejich součástí je také vypořádání připomínek a námitek mimo jiné k silnici R52. Podle náznaků očekávám, že spory nekončí, pozitivní zprávou, potvrzenou i z dat v „kalendářním“ přehledu, je náznak, že řešení některých sporů je rychlejší než dříve. Snad by tak mohlo k vybudování příslušného dálničního spojení dojít.

Práce také potvrdila původní tezi úzkého propojení důvodu protestů proti silnici R52 s podobně formulovaným nesouhlasem vůči silnici R43 a tzv. brněnským tangentám. Z praktického hlediska proto zastávám názor: Podobně, jako v uvedených případech ve vzájemném souladu postupují jednotlivá občanská sdružení, je nezbytné spojit i pohled na tuto problematiku očima veřejné správy, respektive investora (Ředitelství silnic a dálnic). A to přesto, že jde právně vzato o investičně oddělené akce.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Použité monografie

- BAŤA, Jan Antonín. *Budujme stát pro 40,000.000 lidí*. 2. vyd. Zlín: Nakladatelství Tisk, 1938. 191 s.
- BRUNCLÍK, Alfred, VOREL, Vladimír a kolektiv. *Páteřní síť dálnic a rychlostních silnic v ČR*. Praha: Agentura Lucie spol. s.r.o., 2009. 148 s.
- DODOKOVÁ, Alena (editor). *Účast veřejnosti a nový stavební zákon*. Praha: Zelený kruh, 2000. 26 s. ISBN 978-80-254-0272-6.
- DŘÍMAL, Jaroslav, a kol. *Dějiny města Brna 1*. Brno: Blok, 1969. 296 s.
- DŘÍMAL, Jaroslav, a kol. *Dějiny města Brna 2*. Brno: Blok, 1973. 380 s.
- FLODR, Miroslav. *Iura Originalia Civitatis Brunensis*. Brno: Doplněk, 1993. 48 s. ISBN 80-85765-01-2.
- FORETOVÁ, Věra; FORET, Miroslav. *Komunikující město*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. 107 s. ISBN 80-210-1287-0.
- FORET, Miroslav. *Komunikace s veřejností*. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity Brno, 1994. 206 s. ISBN 80-210-1034-7.
- JANDA, Tomáš; LÍDL, Václav. *Německá průchozí dálnice, II. díl - Jižní úsek*. Praha: Ředitelství silnic a dálnic, 2011. 80 s.
- JELEN, Miroslav. *Zrušené železniční tratě v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Dokořán, 2009. 160 s. ISBN 978-80-7363-129-1.
- KUČA, Karel. *Brno - vývoj města, předměstí a připojených ulic*. Praha: Baset, 2000. 648 s. ISBN 80-86223-11-6
- LÍDL, Václav, JANDA, Tomáš. *Stavby, kterým doba nepřála*. 2. vyd. Praha: Ředitelství silnic a dálnic, 2006. 122 s. ISBN 80-85884-64-X, s. 40
- PELTRÁM, Antonín, KOŘÍNKOVÁ, Květoslava. *Rozvoj transevropské dopravní sítě*.

Praha: Nakladatelství dopravy a turistiky, 1997. 68 s. ISBN 80-85884-64-X.

- VRÁNA, Filip, SCHELLE, Karel. *Vznik Velkého Brna*. Ostrava: KEY Publishing, 2001. 105 s. ISBN 978-80-7418-096-5

Použité studie a další materiály

- *Posouzení koncepce páteční komunikační sítě v brněnské aglomeraci*, Milan Strnad, Brno, 2011.
- *Dopravní studie variant rychlostní silnice R55 a silničního spojení Brna a Vídně*, Jiří Dufek, Brno, 2007
- *Factbook: Sustrain implement corridor*, Saský úřad pro územní rozvoj, 2003
- *Teorie a praxe městského marketingu v České republice*, Jiří Ježek, příspěvek z konference Inovace v rozvoji obcí, měst a regionů s důrazem na marketingové řízení, Ostravská univerzita 29. 5. až 31. 5. 2006

Použité internetové zdroje (datum citace je 15. 7. 2011)

- www.bis.cz (internetové stránky Bezpečnostní informační služby ČR s výročními zprávami)
- www.brno.cz (internetové stránky města Brna s informacemi o ÚPMB)
- www.czso.cz (internetové stránky Českého statistického úřadu)
- www.dalnice.com, www.dalnice-silnice.cz, www.ceskedalnice.cz (internetové stránky věnované historii a současnosti dálnic a rychlostních silnic v ČR)
- www.denhaag.nl (internetové stránky města Haagu)
- www.detizeme.cz (internetové stránky sdružení Děti Země)
- www.eps.cz (internetové stránky EPS s informacemi o aktivitách sdružení)

- www.europointbrno.cz (internetové strany k přestavbě ŽUB)
- www.hnutiduha.cz (internetové strany občanského sdružení Hnutí Duha)
- www.idos.cz (internetové strany IDOS – elektronický jízdní řád)
- www.kr-jihomoravsky.cz (internetové strany Jihomoravského kraje s úřední deskou a prezentací územního plánování)
- maps.google.com (mapový server společnosti Google)
- www.mdcr.cz (internetové strany Ministerstva dopravy a spojů ČR)
- www.mvcr.cz (internetové strany Ministerstva vnitra ČR s údaji z evidence trvalého pobytu)
- www.nesehnuti.cz (internetové strany občanského sdružení Nesehnutí)
- www.nic.cz (internetové strany národního registrátora domén .cz)
- www.nku.cz (internetové strany Nejvyššího kontrolního úřadu s informacemi o kontrolní činnosti NKÚ)
- www.nssoud.cz (internetové strany Nejvyššího správního soudu se sbírkou rozhodnutí)
- www.ochrance.cz (internetové strany veřejného ochránce práv se sbírkou zpráv)
- www.psp.cz (internetové strany Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR s přehledem zákonodárné a další činnosti a stenografickými záznamy jednání)
- www.rsd.cz (internetové strany Ředitelství silnic a dálnic ČR s informacemi o investiční činnosti a provozovaných komunikacích)
- www.rychlostni-silnice-r43.cz (internetové strany Ředitelství silnic a dálnic ČR zaměřené na problematiku silnice R43)
- www.r43.cz (internetové strany občanských sdružení k problematice silnice R43)
- www.r52.cz (internetové strany ŘSD zaměřené na problematiku silnice R52)
- www.landesentwicklung.sachsen.de (internetové strany země Sasko věnované územnímu rozvoji)

- *www.statistik.at* (internetové stránky Statistik Austria, rakouského statistického úřadu)
- *www.usoud.cz* (internetové stránky Ústavního soudu se sbírkou nálezů a usnesení)
- *www.vlada.cz* (internetové stránky vlády ČR)
- *www.wien-info.cz* (internetové stránky města Vídně pro návštěvníky z ČR)

Další použité zdroje

- Databanka ČTK
- Databanka Newton (elektronický monitoring sdělovacích prostředků)
- Archiv redakce Lidových novin a osobní archiv autora
- běžné ročníky Hospodářské noviny, Lidové noviny a Mladá fronta Dnes
- právní informační systém ASPI
- Sbírka zákonů ČR
- Politika územního rozvoje ČR 2008
- Technické normy (ČSN)

A dále právní předpisy v textu uvedené a citovaná judikatura.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

BIS	Bezpečnostní informační služba
ČR	Česká republika
ČSN	Česká státní norma (nyní ale chráněné označení českých technických norem)
ČSOP	Český svaz ochránců přírody
ČSR	Česká socialistická republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSSR	Československá socialistická republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČTK	Česká tisková kancelář
D	Dálnice
EIA	Environmental Impact Assessment (Vyhodnocení vlivů na životní prostředí)
EP	Evropský parlament
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
HLG	High Level Group – Skupina na vysoké úrovni
ISBN	International Standard Book Number (mezinárodní standardní číslo knihy)
JMK	Jihomoravský kraj
Kč	Koruna česká
KDU-ČSL	Křesťanská demokratická unie – Československá strana lidová
km	kilometr
LN	Lidové noviny
MD	Ministerstvo dopravy
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
ODS	Občanská demokratická strana
OPD	Operační program Doprava
PSP	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
PÚR	Politika územního rozvoje
RJMK	Rada Jihomoravského kraje
R52	rychlostní silnice 52
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SEA	Strategic Impact Assessment – Strategické posuzování vlivů na životní prostředí
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SWOT	Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats (zkratka pro analýzu silných, slabých stránek, příležitostí a hrozeb)

SZ	Strana zelených
TEN-T	Transevropské dopravní síť (Trans-European Transport Networks).
TINA	Posouzení potřeb dopravní infrastruktury (Transport Infrastructure Needs Assessment) – označení pro vybranou evropskou silniční síť
tzv.	takzvaný
ÚP	územní plán
ÚPMB	Územní plán města Brna
ÚPVÚC	Územní plán velkého územního celku
VMO	Velký městský okruh (Brno)
VOP	Veřejný ochránce práv
ZJMK	Zastupitelstvo Jihomoravského kraje
ZÚR	Zásady územního rozvoje
ŽP	životní prostředí
ŽUB	Železniční uzel Brno

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1. Mapa silniční magistrály podle J. A. Bati.....	14
Obr. 2. Současná podoba tuzemských dálnic a rychlostních silnic.....	17
Obr. 3. Silnice R43 v mapě plánované sítě dálnic a rychlostních silnic v ČR.....	40
Obr. 4. Dopravní schéma budované silnice R52.....	46
Obr. 5. Pozůstatek nedostavěné dálnice Vídeň–Vratislav na území obci Nebovidy (okr. Brno-venkov).....	47
Obr. 6. Návrh možného propojení dálnice D1, rychlostních silnic R43, R52 a dálnice D2 v okolí Brna tzv. tangentami.....	50
Obr. 7. Trasy dálničního spojení s Vídní silnicemi R52 a R55.....	53
Obr. 8. Sekce Aktuality na oficiálních internetových stránkách www.r52.cz k 15. 7. 2011..	70

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Schválené stavby dálnic dle vládního usnesení 286/1963.....	15
Tab. 2. Aktuální skladba fungujících i plánovaných dálnic a rychlostních silnic v ČR.....	18
Tab. 3. Nosná síť TINA v ČR – tři koridory označované jako krétsko-helsinské.....	21
Tab. 4. Doplnková síť silnic dle procesu TINA v ČR – rychlostní silnice.....	22
Tab. 5. Nástroje územního plánování.....	30
Tab. 6. Náklady na dostavbu silnice R52 podle analýzy HBH Projekt (zástupce investora, tedy ŘSD).....	55
Tab. 7. Opatření navržená veřejným ochráncem práv Otakarem Motejlem v souvislosti se silnicí R52.....	57
Tab. 8. SWOT analýza současné pozice a postojů samosprávy JMK ve vztahu k vyjednávání o silnici R52.....	64
Tab. 9. SWOT analýza současné pozice a postojů ministerstva dopravy ve vztahu k vyjednávání o silnici R52.....	65
Tab. 10. SWOT analýza současné pozice a postojů Ředitelství silnic a dálnic ve vztahu k vyjednávání o silnici R52.....	66
Tab. 11. SWOT analýza současné pozice a postojů Krajského úřadu JMK ve vztahu k vyjednávání o silnici R52.....	67
Tab. 12. Možné body k rozpracování v Deklaraci porozumění o R52.....	74

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1: Kalendárium stavby silnice R52

Příloha 2: Cíle a úkoly územního plánování

Příloha 3: Deklarace porozumění (Nošovice)

PŘÍLOHA 1: KALENDÁRIUM STAVBY SILNICE R52

Přehled zásadních termínů pro stavbu silnice R52 (sestaveno autorem práce na základě informací obsažených v této práci):

- 19. 11. 1938** Schválena mezinárodní smlouva vymezující pravidla pro budování exteritoriální dálnice Vídeň–Brno–Vratislav
- 11. 4. 1939** Zahájena stavba dálnice Vídeň–Brno–Vratislav, v důsledku vytvoření Protektorátu Čechy a Morava již nikoli jako exteritoriální. Stavba byla úplně zastavena k 30. dubnu 1942.
- 29. 1. 1987** Vláda ČSSR schválila usnesením č. 24 záměr stavby rychlostní silnice R52 jako součást rozvoje dálniční sítě do roku 1995. Potvrzeno usnesením vlády ČR č. 631 ze dne 10. 11. 1993 č. 528 ze 16. 10. 1996 č. 528 (stavba úseku Pohořelice–hranice po roce 2005 v trase přes Nový Přerov západně od Mikulova)
- 29. 6. 1992** Vláda ČR usnesením č. 465 souhlasila se zařazením projektu „Přestavba silnice I/52 Brno–Mikulov–(Vídeň)“ do seznamu prioritních úkolů.
- 23. 9. 1993** Zahájena stavba rychlostní komunikace Brno–Mikulov (zahrnovala nejprve rekonstrukci trasy mezi Pohořelicemi a Mikulovem, následně vybudování úseku Rajhrad–Pohořelice jako silnice 1. třídy).
- 10. 11. 1993** Vláda ČR usnesením č. 631 potvrzuje silnici R52 jako součást projektu rozvoje dálnic a čtyřpruhových silnic pro motorová vozidla v České republice do roku 2005 (potvrzeno mj. usnesením č. 528 z 16. 10. 1996, které se zahájením stavby v úseku Pohořelice–státní hranice počítá až po roce 2005)
- 23. 7. 1996** Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o hlavních směrech pro rozvoj TEN-T (č. 1692/96/ES) – ještě nezahrnovalo státy připojené v následujícím období.
- 2. 12. 1996** Otevřen úsek silnice R52 Mikulov–Pohořelice, tehdy jako silnice 1. třídy, budovaný však již v parametrech rychlostní silnice.

- 24. 6. 1998** Evropská komise zveřejnila zprávu, kterou zpracovala spolu se skupinou pro odhad potřeb dopravních infrastruktur v přidružených zemích v rámci procesu TINA, v jejímž rámci se spojení Brno–Vídeň po trase R52 stalo dodatečným komponentem sítě TINA (TEN-T); trasa je ale i v další dokumentaci dokládána především vedením Brno–Vídeň, trasa přes Mikulov je v mapovém podkladu.
- 7. 5. 1999** Setkání expertů ČR a Rakouska ve Valticích. Rakouští experti prosazovali trasu přes Mikulov, zavrhlí alternativy přes Nový Přerov (po silnici R52) nebo přes Břeclav.
- 21. 7. 1999** Vláda schválila návrh rozvoje dopravních sítí v ČR do roku 2010, trasu R52 měla řešit česko-rakouská expertní komise.
- 19. 8. 1999** Rakouský parlament změnil zákon a rozhodl vést dálnici A5 ke hraničnímu přechodu Drasenhofen–Mikulov (v březnu 2002 aktualizována na trasu Grossebersdorf–Wolkersdorf–Drasenhofen)
- 14. 2. 2001** Vláda České republiky přijala usnesení k návrhu Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v ČR; obsahuje pokračování stavby R52
- 11. 3. 2003** Zahájen proces posuzování vlivu stavby silnice R52 (úsek Pohořelice–státní hranice) na životní prostředí.
- 4. 10. 2001** Při jednání v Hollabrunnu dohodnuta mezinárodní studie pro tah R52/A5, zajišťovaná rakouskými odborníky.
- 1. 1. 2002** Nabyl účinnosti zákon 100/2001 Sb. (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), který nově vymezuje postupy mj. při přípravě dopravních staveb – na dříve zahájená posouzení se dále vztahoval původní zákon č. 244/1992 Sb.
- 8. 10. 2004** Veřejné projednávání Návrhu ÚPVÚC okresu Břeclav (později Zastupitelstvem JMK transformován v ÚPVÚC Břeclavska, tato změna je zpochybňována)
- 21. 6. 2005** Ministerstvo životního prostředí zveřejnilo souhlasné stanovisko k záměru výstavby R52

- 22. 8. 2005** Občanské sdružení Nebojsa a fyzická osoba podává žalobu proti souhlasnému stanovisku MŽP k R52
- 2. 11. 2005** Část obcí a sdružení vyzývá Zastupitelstvo JMK k neschválení zadání ÚPVÚC Břeclavska
- 9. 11. 2005** Ministři dopravy ČR a Rakouska podepsali memorandum o přechodovém bodu dálničního spojení u obcí Mikulov/Drasenhofen, upřesnění mělo nastat v mezistátní smlouvě.
- 15. 12. 2005** Zastupitelstvo JMK schválilo zadání ÚPVÚC Břeclavska s R52
- 28. 2. 2006** Městský soud v Praze zamítl žalobu na neplatnost stanoviska MŽP k EIA na R52
- 13. 4. 2006** Kasační stížnost k NSS proti zamítnutí žaloby na neplatnost stanoviska MŽP k EIA na silnici R52
- 26. 4. 2006** Podnět veřejnému ochránci práv k prověření příprav stavby silnice R52
- 17. 5. 2006** Usnesením vlády č. 561 schválena Politika územního rozvoje ČR počítající s trasou R52 přes Mikulov.
- 8. 6. 2006** Nevládní organizace se obracejí na ředitele Evropské investiční banky k problému dopravních staveb.
- 12. 7. 2006** Přípomínky nevládních organizací k EIA (rakouský úsek A5 Schrick–Poysbrunn)
- 3. 11. 2006** Základní zpráva veřejného ochránce práv o výsledku šetření ve věci R52.
- 9. 11. 2006** Zastupitelstvo Jihomoravského kraje schválilo ÚPVÚC Břeclavsko.
- 14. 11. 2006** Evropští komisaři pro životní prostředí, regionální rozvoj a dopravu dostávají dopis nevládních organizací k dálničnímu spojení Brna a Vídně.
- 20. 11. 2006** Přípomínky nevládních organizací k EIA (rakouský úsek A5 Poysbrunn–Drasenhofen)
- 9. 1. 2007** Skupina navrhovatelů (obce Perná a Dolní Dunajovice) podala u Nejvyššího správního soudu návrh na zrušení ÚPVÚC Břeclavsko s trasou silnice R52.

- 26. 4. 2007** Veřejný ochránce práv Otakar Motejl vydal závěrečné stanovisko k záměru výstavby kapacitního silničního propojení Brna a Vídně, v němž kritizuje dosavadní přístup úřadů.
- 19. 9. 2007** Vláda ČR svým usnesením č. 1064 o Harmonogramu výstavby dopravní infrastruktury v letech 2008 až 2013 schválila harmonogram výstavby komunikačních sítí – a současně pověřila ministra dopravy „prověřit u příslušných představitelů Rakouské republiky možnost realizace variantního řešení silničního spojení přeshraniční komunikace Brno– Vídeň“
- 21. 1. 2008** Občanská sdružení a aktivisté podávají EK žádost o přezkum týkající se Operačního programu Doprava
- 4. 4. 2008** Nejvyšší správní soud zamítá kasační stížnost na EIA k silnici R52
- 28. 5. 2008** EK zahajuje řízení proti ČR pro porušení směrnice SEA
- 18. 7. 2008** Reklamní agentura Aetna registruje pro ŘSD doménu www.r52.cz
- 9. 6. 2008** Vláda svým usnesením č. 735 schválila trasu R52 přes Mikulov, současně však uložila využít pro spojení Brna a Vídně dálnici D2 a silnici R55. Ta měla končit na křižovatce s dálnicí D2 u Břeclavi, nově by se prodloužila, vytvořila obchvat města a vedla až na rakouské hranice.
- 19. 9. 2008** Česká republika po protestech politiků za Stranu zelených odvolala pouhý den předem připravenou slavnostní ratifikaci dohody o propojení dálnic/silnic R52 a A5 v Mikulově/Drasenhofenu
- 25. 9. 2008** Předseda vlády Mirek Topolánek v Poslanecké sněmovně pronesl citovanou větu spojenou se stavbou silnice R52: *„Nakonec budou uspokojeny obě lobbistické skupiny. I ta, která nakoupila pozemky pod Mikulovem, i ta, která nakoupila pozemky pod Břeclaví.“*
- 23. 1. 2009** Velvyslanec ČR v Rakousku Jan Koukal a představitel ministerstva zahraničí Rakouska Rudolf Lennkh podepsali v zastoupení vlád mezistátní dohodu o propojení dálnic/silnic R52 a A5 v Mikulově/Drasenhofenu.
- 20. 7. 2009** Vláda ČR schválila Politiku územního rozvoje ČR (označována také jako Politika územního rozvoje 2008).

- 31. 8. 2009** Bezpečnostní informační služba zveřejnila Výroční zprávu za rok 2008, v níž mimo jiné bez dalších podrobností konstatuje: „Služba se také zajímala o přípravu realizace některých významných projektů dopravní infrastruktury (např. komunikace R52) a o situaci v Českých drahách a obecně na železnici. Jednalo se o případy, v nichž se zájmové skupiny snažily účelově ovlivnit rozhodování organizací podřízených ministerstvu dopravy (MD), a to i za pomoci různých nátlakových metod“.
- 7. 9. 2009** Vláda ČR vzala na vědomí Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce 08/26 „Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Vídeň“. Kontrola byla prováděna od srpna 2008 do března 2009.
- 23. 09. 2009** Nejvyšší správní soud ruší Územní plán města Brna v části týkající se trasy rychlostní silnice R43 přes území města s odkazem na její nezakotvení v nadřazené dokumentaci.
- 25. 11. 2009** Nejvyšší správní soud zrušil ÚPVÚC Břeclavsko, který zakotvoval trasu R52 od Pohořelic přes Ivaň a Pernou do Mikulova
- 3. 12. 2009** Podepsána deklaráce regionů Pomořské vojvodství, Lodžské vojvodství, Slezské vojvodství, Kujavsko-pomořské vojvodství, Moravskoslezský kraj, Olomoucký kraj, Jihomoravský kraj, Dolní Rakousko a Vídeň na podporu realizace TEN-T prioritního projektu č. 25 (zahrnuje také R52).
- 23. 2. 2010** Ministr dopravy Gustav Slamečka v Brně oznámil, že dostavba R52 začne částí, která tvoří obchvat Mikulova.
- 25. 2. 2010** Ředitelství silnic a dálnic ČR, zastoupené společností HBH projekt, podalo žádost o územní rozhodnutí na stavbu úseku silnice R52 Perná – státní hranice.
- 3. 5. 2010** Ředitelství silnic a dálnic ČR, zastoupené společností HBH projekt, podalo žádost o územní rozhodnutí na stavbu úseku silnice R52 Pohořelice–Ivaň.
- 6. 10. 2010** Vláda svým usnesením č. 713 mění předchozí usnesení z 9. 6. 2010 a vypustila schválenou část týkající se prodloužení R55 jako čtyřpruhového obchvatu Břeclavi a spojnice s rakouskou hranicí.
- 16. 3. 2011** Nejvyšší správní soud zamítá návrh obce Dolní Dunajovice na zrušení části Politiky územního rozvoje ČR týkající se koridoru silnice R52.

- 12. 4. 2011** Krajský úřad Jihomoravského kraje převzal spis k územnímu rozhodnutí na úsek silnice R52 Perná–státní hranice na základě odvolání. Územní rozhodnutí z 22. 11. 2010 tak nenabylo právní moci.
- 20. 4. 2011** Nejvyšší správní soud ruší územní plán obce Perná (podle usnesení ze 27. 1. 2011) v části vymezující trasu silnice R52 s odkazem na to, že neexistuje nadřazená územně plánovací dokumentace, která by stanovila koridor.
- 11. 7. 2011** Krajský úřad Jihomoravského kraje na základě odvolání skupiny občanských sdružení a fyzických osob zrušil územní rozhodnutí na stavbu úseku silnice R52 Pohořelice–Ivaň ze dne 29. 11. Mj. uvedl, že chybí posouzení souladu stavby s konkrétními podmínkami funkční a prostorové regulace.

PŘÍLOHA 2: CÍLE A ÚKOLY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Cíle a úkoly územního plánování definované v zákoně 183/2006 (Stavební zákon):

Cíle územního plánování

- 1) Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.
- 2) Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.
- 3) Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.
- 4) Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.
- 5) V nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra.
- 6) Na nezastavitelných pozemcích lze výjimečně umístit technickou infrastrukturu způsobem, který neznemožní jejich dosavadní užívání.

Úkoly územního plánování

1) Úkolem územního plánování je zejména

- a) zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty,
- b) stanovovat koncepci rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území,
- c) prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání,
- d) stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb,
- e) stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území,
- f) stanovovat pořadí provádění změn v území (etapizaci),
- g) vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to přírodě blízkým způsobem,
- h) vytvářet v území podmínky pro odstraňování důsledků náhlých hospodářských změn,
- i) stanovovat podmínky pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitní bydlení,
- j) prověřovat a vytvářet v území podmínky pro hospodárné vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů na změny v území,
- k) vytvářet v území podmínky pro zajištění civilní ochrany,
- l) určovat nutné asanační, rekonstrukční a rekultivační zásahy do území,
- m) vytvářet podmínky pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů před negativními vlivy záměrů na území a navrhopat kompenzační opatření, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak,
- n) regulovat rozsah ploch pro využívání přírodních zdrojů,
- o) uplatňovat poznatky zejména z oborů architektury, urbanismu, územního plánování a ekologie a památkové péče.

(2) Úkolem územního plánování je také vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu na vyvážený vztah územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území (dále jen "vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území"); jeho součástí je posouzení vlivů na životní prostředí zpracované podle přílohy k tomuto zákonu a posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, pokud orgán ochrany přírody svým stanoviskem takovýto vliv nevyloučil

PŘÍLOHA 3: DEKLARACE POROZUMĚNÍ (NOŠOVICE)

Samotný dokument má 13 stran, část zabírají přílohy řešící konkrétní postupy. Plné znění je k dispozici na internetových stránkách zainteresovaných zástupců veřejné správy, HMMC a občanských sdružení¹⁰¹:

DEKLARACE POROZUMĚNÍ

ze dne 3. listopadu 2006 uzavřená mezi

- (1) *Hyundai Motor Manufacturing Czech s.r.o.*, společností, založenou podle práva České republiky, se sídlem v Ostravě, Hrabová, Axis Office Park Ostrava – Budova B, Na rovince 874, PSČ 720 00 (“HMMC”),
- (2) *Moravskoslezským krajem*, jedním ze 14 krajů České republiky, se sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava (“MSK”),
- (3) *Ministerstvem průmyslu a obchodu*, se sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1 („MPO“)
- (4) *Agenturou na podporu investic a podnikání CzechInvest*, příspěvkovou organizací Ministerstva průmyslu a obchodu, se sídlem Štěpánská 15, 120 00 Praha 2, (“CzechInvest”),
- (5) *Ekologickým právním servisem*, občanským sdružením s právní subjektivitou, vzniklým podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, se sídlem Pěrvrátilská 330, 390 01 Tábor („EPS“)
- (6) *Beskydčanem – sdružení pro obnovu a udržení kvality prostředí Moravskoslezských Beskyd*, občanským sdružením s právní subjektivitou, vzniklým podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, se sídlem Muchovice 393, 739 14 Ostravice („Beskydčan“)
- (7) *Půdou pro život*, občanským sdružením s právní subjektivitou, vzniklým podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, se sídlem Nošovice 35, 739 51 Dobrá („Půda pro život“)
- (8) *Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu*, občanským sdružením s právní subjektivitou, vzniklým podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, se sídlem Cejl 48/50, 602 00 Brno („Děti Země“)

Strany (1), (2), (3) a (4) jsou dále nazývány “Strany H–projektu”, strany (5), (6), (7) a (8) jsou dále nazývány “Strany občanských sdružení”.

Vzhledem k tomu, že

- HMMC byla založena v České republice s cílem postavit a provozovat automobilový výrobní závod (“Závod”) na území Nošovic v Moravskoslezském kraji v České republice
- Moravskoslezský kraj je zodpovědný za rozvoj Průmyslové zóny Nošovice (dále jen “Průmyslová zóna”), včetně výstavby technické a dopravní infrastruktury
- CzechInvest je zodpovědný za podporu a rozvoj přímých zahraničních investic, včetně podpory rozvoje průmyslových zón v České republice

¹⁰¹Deklarace porozumění je zveřejněna například na <http://www.nadacnifondhyundai.cz/dokumenty/deklarace-porozumeni.pdf>

Strany H–Projektů prohlašují, že rozvoj, výstavba a provoz Závodu pozitivně přispějí ekonomickému a sociálnímu rozvoji Moravskoslezského kraje a České republiky jako celku.

Vzhledem k tomu, že

– EPS je nevládní, neziskovou a nepolitickou organizací právníků hájící právními prostředky životní prostředí a lidská práva a prosazující mimo jiné odpovědnost nadnárodních korporací

– Beskydčan je nevládní neziskovou organizací, jejímž hlavním cílem je ochrana přírody, krajiny a životního prostředí Moravskoslezských Beskyd zákonnými prostředky, včetně praktické činnosti a účasti v rozhodovacích procesech

– Půda pro život hájí kvalitu života, zdraví a životní prostředí místních obyvatel v okolí Průmyslové zóny Nošovice

– Děti Země svou činností chtějí chránit přírodu, krajinu a životní prostředí, účastnit se rozhodovacích procesů a podporovat veřejnost, provádět veřejnou kontrolu dodržování zákonů a prosazovat ekologické parametry koncepcí, politik, územních plánů, konkrétních záměrů s cílem zlepšit kvalitu života občanů a udržitelný stav přírody ČR

Strany občanských sdružení prohlašují, že příprava a realizace Průmyslové zóny a Závodu v sobě nesou možná environmentální, společenská i ekonomická rizika nejen pro Moravskoslezský kraj, ale pro Českou republiku jako celek.

Na základě zvážení vzájemných slibů a závazků, uvedených níže, se tímto strany této Deklarace dohodly na následujícím:

Strany této Deklarace souhlasí, že jejím smyslem je mimo jiné odstraňovat, zmírňovat a kompenzovat případné negativní dopady Závodu a Průmyslové zóny na životní prostředí, přírodu a krajinu, lidské zdraví a majetek dotčených osob, a to po celou dobu existence Závodu a Průmyslové zóny a působení jejich případných negativních vlivů.

Smyslem Deklarace je rovněž zajistit další trvalé systémové změny, a dále posilovat respekt k lidským právům a principům trvale udržitelného rozvoje při přípravě obdobných záměrů na území České republiky. Strany této Deklarace společně odsuzují anonymní výhrůžky, kterým byli vystaveni někteří bývalí vlastníci pozemků v Průmyslové zóně, jako čin, který odporuje principům demokratického a právního státu.

Protože Strany H–projektů ujistí Strany občanských sdružení, že

- 1) HMMC a MSK se zavazují, že ve všech správních řízeních týkajících se Průmyslové zóny a Závodu budou v rámci svých příslušných kompetencí důkladně naplňovat věcné i formální požadavky českého právního řádu a dále vyvinou veškeré úsilí, aby všechna rozhodnutí příslušných správních orgánů ve věci Průmyslové zóny a Závodu byla v souladu s českým právním řádem a obsahovala dostatečné a kvalitní podmínky k ochraně veřejných zájmů, zejména k ochraně přírody, krajiny, životního prostředí, zdraví a života obyvatel.
- 2) HMMC se zavazuje požádat o vydání integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci pro všechny technologické celky v Závodě a vyvinout veškeré úsilí k tomu, aby toto integrované povolení získalo před povolením zkušební provozu.
- 3) MSK, MPO a CzechInvest se zavazují okamžitě a trvale ukončit přípravu Průmyslové zóny Šilheřovice a Průmyslové zóny Dolní Lutyně. MSK se dále zavazuje zaměřit se na obnovu nevyužívaných průmyslových areálů (brownfields) po celém území Moravskoslezského kraje namísto umístění průmyslových zón na „zelené louce“ (greenfields).

- 4) MPO a CzechInvest se zavazují za účelem zajištění trvale udržitelného rozvoje trhu průmyslových nemovitostí v ČR v programovacím období 2007 až 2013 preferovat regeneraci ploch brownfields před realizací průmyslových zón na greenfields. Za tímto účelem:
- MPO a CzechInvest předloží nejpozději do 31.12.2006 Evropské komisi ke schválení Program Nemovitosti (dále jen Program) v rámci Operačního programu podnikání a inovace, který vytvoří podmínky pro poskytnutí vyšší míry veřejné podpory pro projekty brownfields, tj. možnost čerpání veřejné podpory až do výše 100% investičních nákladů akce,
 - MPO a CzechInvest podpoří při implementaci Programu projekt realizace průmyslové zóny na ploše greenfields pouze v případech, kdy žadatel doloží a prokáže, že v daném místě a čase není schopen obdobnou průmyslovou zónu připravit na ploše brownfields, nebo že průmyslová zóna realizovaná v daném místě a čase na ploše brownfields není dostatečně velká vzhledem k reálné či potenciální poptávce ze strany investorů a potřebám daného regionu,
 - MPO a CzechInvest budou při implementaci Programu podporovat realizaci greenfields pouze v souladu s územně plánovací dokumentací,
 - MPO a CzechInvest bude při implementaci Programu zvýhodňovat projekty rozšíření stávajících průmyslových zón před projekty realizace průmyslových zón bez návaznosti na zastavěná průmyslová území,
 - MPO a CzechInvest budou v rámci Programu poskytovat podporu rozvoji nemovitostí ve všech fázích jejich životního cyklu – příprava, výstavba, rozvoj, rekonstrukce, regenerace – za účelem podpory trvale udržitelného rozvoje území.
 - MPO a CzechInvest zajistí vznik veřejné národní databáze brownfields na základě vyhledávacích studií brownfields a dalších zdrojů nejpozději do konce roku 2007,
 - MPO a CzechInvest předloží vládě ČR do konce roku 2007 ke schválení návrh národní strategie regenerace brownfields,
 - MPO a CzechInvest zorganizují v průběhu let 2007–2008 na celostátní úrovni a v každém kraji ČR semináře zaměřené na problematiku brownfields a jejich propagaci za účelem získání nositelů projektů jejich regenerace.
- 5) HMMC a MSK se zavazují, že v rámci svých příslušných kompetencí v Projektu splní všechny podmínky a kompenzační opatření uvedené v příslušném Stanovisku Ministerstva životního prostředí k dokumentaci vyhodnocení dopadu na životní prostředí projektu “Výrobní závod Hyundai Motor Company v Průmyslové zóně Nošovice“ ze dne 5.5.2006 („Stanovisko EIA“), týkající se výstavby a provozu Závodu a výstavby technické a dopravní infrastruktury v Průmyslové zóně. HMMC a MSK se zavazují implementovat doporučení obsažená ve stanovisku EIA, jak je blíže uvedeno v Příloze 1 této Deklarace.
- 6) Kromě kompenzací, uvedených ve Stanovisku EIA, HMMC přesadila namísto pokácení v oblasti Průmyslové zóny zhruba 900 stromů.
- 7) Kromě kompenzací, uvedených ve Stanovisku EIA, je na základě Usnesení vlády ČR č. 550 MSK připraven ve spolupráci s Ministerstvem dopravy, Ministerstvem životního prostředí, Správou chráněné krajinné oblasti Beskydy a Stranami občanských sdružení vyprojektovat, postavit a udržovat mezi Slezskými Beskydami a Moravskoslezskými Beskydami přírodní koridor pro velké savce. Strany občanských sdružení budou součástí projektového týmu, budou se podílet na výběru vhodné trasy pro umístění koridoru, aktivně podpoří jednání s občany a zastupiteli příslušných obcí při projednávání nezbytné změny územního plánu a při majetkoprávní přípravě projektu. Občanská sdružení jsou oprávněna se podílet na správě a údržbě koridoru.
- 8) Na základě Usnesení vlády ČR č. 550 z roku 2006 je MSK, stejně jako Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD) a Správa železniční dopravní cesty (SŽDC), povinen realizovat veškerá nezbytná protihluková opatření podél veřejných komunikací a železničních tratí s cílem chránit obyvatele Dobré, Nošovic a Nižních Lhot před dopady dopravního ruchu, vytvářeným dopravci a dodavateli HMMC. Při umístování,

povolování a realizaci nových staveb bude zajištěna trvalá pohoda bydlení obyvatel ze všech podstatných hledisek (ve smyslu §13, odst. 1, vyhlášky č. 137/1998 Sb.)

- 9) HMMC se hlásí k závazku minimalizovat externality vznikající v souvislosti s provozem Závodu, a proto se zavazuje při přípravě svého dopravně logistického plánu („Dopravní plán“) zohlednit jak své ekonomické zájmy, tak veřejný zájem na minimalizaci negativního působení dopravy na životní prostředí. Nejpozději 6 měsíců po zahájení zkušební výroby předá HMMC Dopravní plán a vysvětlující zprávu Stranám občanských sdružení. Strany občanských sdružení mají právo nechat tuto zprávu posoudit uznávaným odborníkem v oblasti logistiky v automobilovém průmyslu; smlouva s odborníkem vybraným Stranou občanských sdružení bude uzavřena společností HMMC. Pokud odborník na základě přiměřeného zvážení okolností dojde k závěru, že Dopravní plán nezohledňuje dostatečně veřejný zájem, pak písemně navrhne odpovídající změny Dopravního plánu a předloží vysvětlení a odůvodnění těchto změn. HMMC a Strany občanských sdružení pak budou v dobré víře jednat s cílem dosáhnout dohody o navrhovaných změnách Dopravního plánu. Pokud HMMC a Strany občanských sdružení nedosáhnou této dohody do tří měsíců od zahájení vyjednávání z důvodů nepřiměřeného postoje HMMC, budou Strany občanských sdružení oprávněny požadovat po HMMC, aby oznámila prostřednictvím inzerátu zveřejněného v českém celonárodním deníku, že porušila tuto Deklaraci.
- 10) SŽDC na základě Usnesení vlády ČR č. 550 z roku 2006 (bod II.3. a IV.3) a jeho přílohy č. 3 optimalizuje na náklady Státního fondu dopravní infrastruktury v objemu přes 9 miliard Kč železniční trať Ostrava-Kunčice–Frýdek-Místek–Český Těšín a Bystrice nad Olší – Mosty u Jablunkova tak, aby HMMC mohla maximalizovat využití železnice namísto silnic.
- 11) HMMC se zavazuje podniknout veškeré nezbytné kroky, aby splnila standardy EMAS II, definované v Nařízení č. 761/2001 Evropského parlamentu a zapojí se do programu EMAS II. HMMC zahájí činnosti nezbytné pro splnění tohoto závazku do dvou let od veřejného prohlášení HMMC o zahájení hromadné výroby v Závodě a vyvine veškeré úsilí k zavedení EMAS II do 4 let od tohoto prohlášení.
- 12) HMMC se zavazuje s periodicitou dvou let vypracovávat zprávu o udržitelnosti svých činností založenou na principech Sustainability Reporting Guidelines, zavedených Global Reporting Initiative; tato zpráva bude představovat část zprávy o udržitelnosti celé skupiny Hyundai Motor Company. HMMC zahájí činnosti nezbytné pro splnění tohoto závazku do dvou let od veřejného prohlášení HMMC o zahájení hromadné výroby v Závodě.
- 13) HMMC se zavazuje nad rámec platné právní úpravy akceptovat omezení pro dopravu nákladními auty s maximální přípustnou hmotností nad 7,5 tun takto:
 - o sobotách v měsících červenec, srpen 07:00 – 20:00 hod
 - dalších 12 sobot v průběhu kalendářního roku 07:00 – 20:00 hod
 - o nedělích v průběhu celého roku 00:00 – 22:00 hod
 - o státních svátcích 07:00 – 22:00 hod
- 14) HMMC se zavazuje zřídit na podporu občanské společnosti a komunitních programů v rámci území dotčeného provozem Závodu nadaci nebo nadační fond ve smyslu zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a přispět do ní (něho) částkou 20 milionů Kč v těchto splátkách: 5 mil. Kč do konce roku 2006, dalších 5 mil. Kč do konce června 2007, dalších 5 mil. Kč do konce prosince 2007 a zbylých 5 mil. Kč do konce června 2008. HMMC se dále zavazuje této nadaci (fondu) od roku 2009 každoročně poskytovat finanční příspěvek v řádu milionů Kč. HMMC a MSK navrhnou po jednom členovi správní rady a dozorčí rady nadace (fondu), další 2 členy správní rady a další 2 členy dozorčí rady nadace navrhnou Strany občanských sdružení. Finanční prostředky nadace (fondu) budou rozdělovány na základě vzájemné dohody HMMC, MSK a Stran občanských sdružení zejména na projekty přispívající k ochraně a zlepšení životního prostředí, projekty vedoucí ke zvýšení povědomí o životním prostředí a jeho ochraně či projekty propagující životní prostředí s cílem zaujmout širokou veřejnost s tím, že z této podpory jsou předem vyloučeny takové projekty, které by mohly být v zásadním rozporu s cíli Stran občanských sdružení.

- 15) Nad rámec podmínek stanovených povolením ke změně krajinného rázu se HMMC zavazuje implementovat doporučení č. 2 až 10 ze studie zpracované společností LÖW & spol., s. r. o. dne 7. září 2006, jak je podrobněji uvedeno v Příloze 2 k této Deklaraci. MSK vyvine veškeré úsilí ke splnění výše uvedených doporučení vztahujících se na území mimo areál Závodu.

Pak Strany občanských sdružení ujišťují Strany H–projektu, že

- A) Občanská sdružení respektují funkční vymezení Průmyslové zóny Nošovice tak, jak byla definována v Územním plánu velkého územního celku Beskydy, schváleném vládou České republiky dne 25.3.2006, jehož závazná část byla vyhlášena sdělením Ministerstva pro místní rozvoj v částce 59 Sbírky zákonů v roce 2002, a v Územním plánu obce Nošovice, včetně jeho změny č. 1, schválené Zastupitelstvem obce Nošovice dne 31.7.2004, jehož závazná část je obsažena v obecní vyhlášce č. 2/2001 a změny č. 2, schválené Zastupitelstvem obce Nošovice dne 10.5.2006, jehož závazná část je obsažena v obecní vyhlášce č. 1/2005, a Územním plánu obce Nižní Lhoty, včetně jeho změny č. 1, schválené Zastupitelstvem obce Nižní Lhoty dne 3.10.2001, jejíž závazná část je obsažena v obecní vyhlášce č. 1/2001. Občanská sdružení prohlašují, že nepodniknou žádné kroky k přezkoumání shora uvedených územních plánů.
- B) Občanská sdružení považují Stanovisko Ministerstva životního prostředí k dokumentaci vyhodnocení dopadu na životní prostředí projektu “Výrobní závod Hyundai Motor Company v Průmyslové zóně Nošovice“ ze dne 5.5.2006, za základní dokument, vyhodnocující dopady výrobního závodu Hyundai Motor Company. EPS se zavazuje stáhnout svoji žalobu ze dne 4.7.2006 proti výše uvedenému Stanovisku EIA, podanou u Městského soudu v Praze dne 7.7.2006 pod číslem jednacím 8 Ca 193/2006, a to do 31.12.2006.
- C) Strany občanských sdružení vzhledem k závazku HMMC a MSK uvedeném v bodě č. 15 této Deklarace respektují rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 2. října 2006 (které nabylo právní moci dne 5. října 2006) pod čj. MSK 144691/2006 ve věci odvolání EPS ze dne 4.8.2006 proti rozhodnutí Magistrátu města Frýdek-Místek ze dne 7.7.2006, jednací číslo OŽPaZ/3385-4/2006/Kos/246, týkajícího se souhlasu k zásahu Závodu do krajinného rázu.
- D) Občanská sdružení respektují rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, odboru výkonu státní správy IX o odvolání Děti Země ze dne 11.8.2006 proti rozhodnutí Správy chráněné krajinné oblasti Beskydy ze dne 21.7.2006, jednací číslo BAR/101/36, týkajícímu se výjimky z ochrany zvláště chráněných živočišných druhů ve vztahu k výstavbě Závodu.
- E) Občanská sdružení se neodvolají proti rozhodnutí Obecního úřadu Dobrá ze dne 29.9.2006, jednací číslo SÚ 600/2006-328/Ko, týkajícímu se územního rozhodnutí pro protihlukový val, skřívku ornice a podornice a vyrovnávací práce I, vydanému na návrh MSK, a proti příslušné spisové dokumentaci, se kterou jsou Občanská sdružení obeznámena.
- F) Občanská sdružení se neodvolají proti rozhodnutí Obecního úřadu Dobrá jednacího čísla SÚ 689/2006-328/Ko, týkajícího se územního rozhodnutí pro terénní úpravy a zemní práce (Land Leveling II) vydanému na návrh HMMC.
- G) Občanská sdružení se neodvolají proti rozhodnutí Obecního úřadu Dobrá jednacího čísla SÚ 690/2006-328/Ko, týkajícího se územního rozhodnutí pro Závod, vydaného na návrh HMMC.
- H) Občanská sdružení vyvinou přiměřené úsilí k tomu, aby jejich členové a jiní představitelé nezaložili žádná nová sdružení s cílem obejít principy této Deklarace. Pokud jiné občanské sdružení projeví zájem o účasti ve schvalovacím procesu Závodu a Průmyslové zóny, Strany občanských sdružení vyvinou přiměřené úsilí, aby přesvědčila představitele takového sdružení, aby se připojili k této Deklaraci a postupovali podle jejích principů. Strany občanských sdružení nebudou podporovat žádnou stranu, jednající v rozporu s principy této Deklarace, zejména, pokud by vznášela nepřiměřené požadavky vůči Stranám H–projektu.
- I) Strany občanských sdružení mají právo se zúčastnit správních řízení týkajících se přípravy, výstavby a povolování provozu Závodu a Průmyslové zóny. Občanská sdružení se však zavazují, že nevnášou

žádné námitky či odvolání a nebudou iniciovat žádné právní kroky v souvislosti s žádnými správními řízeními, týkajícími se přípravy, výstavby a povolování provozu Závodu a Průmyslové zóny či jakýmkoliv jiným způsobem aktivně vystupovat v přípravné projektové fázi, při výstavbě a povolování provozu Závodu a Průmyslové zóny, a nebudou iniciovat a ani podporovat takovou činnost svých členů nebo jiných občanských sdružení či jejich členů.

Strany Deklarace se dohodly na následující spolupráci při přípravě projektových dokumentací týkajících se Závodu a Průmyslové zóny:

– navrhovatel (HMMC, MSK) seznámí Strany občanských sdružení s příslušnou projektovou dokumentací, a to buď před zahájením správního řízení anebo v jeho průběhu

– jednotlivá občanská sdružení mají možnost informovat navrhovatele o svých výhradách a připomíncech k příslušné dokumentaci ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení výzvy k seznámení se s příslušnou dokumentací

Závěrečná ustanovení:

- I. V případě, že HMMC nesplní jakýkoliv ze svých závazků plynoucích z této Deklarace, Strany občanských sdružení uveřejní na náklady HMMC oznámení formou inzerátu o velikosti nejméně 1/3 novinové strany obsahující jednoznačnou informaci o tom, že HMMC porušila svůj závazek plynoucí z této Deklarace a uvede, o porušení kterého ustanovení této Deklarace se jedná, popíše skutkový stav a uvede odůvodnění svého názoru. Oznámení bude uveřejněno v jednom z následujících evropských významných médií podle volby HMMC: The Guardian, Die Zeit, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Der Spiegel, Le Figaro, Le Monde; ve dvou z následujících českých médií podle volby HMMC: Ekonom, Hospodářské noviny, MF Dnes, Lidové noviny, Právo; a ve dvou z následujících regionálních deníků podle volby HMMC: Moravskoslezský deník, Frýdecko-místecký a Třinecký deník, Listy moravskoslezské, regionální příloha pro Moravskoslezský kraj MF Dnes.
- II. V případě, že MSK, (MPO) nebo CzechInvest nesplní jakýkoliv ze svých závazků plynoucích z této Deklarace, Strany občanských sdružení uveřejní na náklady MSK, MPO nebo CzechInvest oznámení formou inzerátu o velikosti nejméně 1/3 novinové strany obsahující jednoznačnou informaci o tom, že MSK, MPO nebo CzechInvest porušily svůj závazek plynoucí z této Deklarace a uvede, o porušení kterého ustanovení této Deklarace se jedná, popíše skutkový stav a uvede odůvodnění svého názoru. Oznámení bude uveřejněno ve dvou z následujících českých médií podle volby MSK, (MPO) nebo CzechInvest: Ekonom, Hospodářské noviny, MF Dnes, Lidové noviny, Právo; a ve dvou z následujících regionálních deníků podle volby MSK, (MPO) nebo CzechInvest: Moravskoslezský deník, Frýdecko-místecký a třinecký deník, Listy moravskoslezské, regionální příloha pro Moravskoslezský kraj MF Dnes.
- III. V případě, že kterákoliv ze Stran občanských sdružení nesplní jakýkoliv ze svých závazků plynoucích z této Deklarace, na základě společné písemné výzvy Stran H–projektu to občanské sdružení, které svůj závazek porušilo, uveřejní na své náklady oznámení formou inzerátu o velikosti nejméně ¼ novinové strany obsahující jednoznačnou informaci o tom, že porušilo svůj závazek plynoucí z této Deklarace a uvede, o porušení kterého ustanovení této Deklarace se jedná, popíše skutkový stav a uvede odůvodnění svého názoru. Oznámení bude uveřejněno podle volby Stran občanských sdružení ve dvou z následujících českých médií: MF Dnes, Lidové noviny, Právo, Ekolist, Respekt; a ve dvou z regionálních deníků podle volby Stran občanských sdružení: Moravskoslezský deník, Frýdecko-místecký a třinecký deník, Listy moravskoslezské, regionální příloha pro Moravskoslezský kraj MF Dnes.
- IV. Právo uveřejnit inzerát podle výše uvedených ujednání vznikne oprávněné straně po marném uplynutí náhradní lhůty 15 dnů od doručení oznámení o porušení této Deklarace příslušné straně, obsahující výzvu k odstranění tohoto porušení. Pokud příslušná strana nezvolí navržená media pro zveřejnění inzerátu do 15 dnů od doručení výzvy, pak oprávněná strana zvolí příslušná media sama.

- V. Tato Deklarace a informace o jejím podpisu všemi jejími stranami bude v nejbližším možném a vhodném termínu (předběžně dohodnuto na termín 20.11.2006) zveřejněna na společné tiskové konferenci všech stran. Plný text této Deklarace bude jejími stranami uveřejněn.
- VI. Strany H–projektu berou na vědomí, že Strany občanských sdružení se touto Deklarací zavazují zejména učinit některé jednorázové procesní úkony, které pro ně znamenají definitivní ztrátu jistých práv v předmětných správních řízeních. Naproti tomu Strany H–projektu, se touto Deklarací zavazují zejména k činnostem, které je nutno plnit dlouhodobě, popřípadě trvale tak, aby byl naplněn smysl Deklarace. S ohledem na tyto skutečnosti všechny Strany souhlasí, že se Deklarace uzavírá na dobu určitou, a to po dobu výstavby a provozování Závodu.
- VII. Strany H–projektu budou v období let 2007 až 2013 zasílat Stranám občanských sdružení na jejich výzvu zprávu o naplňování jednotlivých ustanovení této Deklarace. Každá ze stran H–projektu bude zodpovídat za vypracování a zaslání zprávy v rozsahu svých činností a závazků. Zprávy s podklady prokazujícími plnění této Deklarace budou zasílány nejpozději do 30 dnů od obdržení příslušné výzvy Stran občanských sdružení.
- VIII. Pokud Zastupitelstvo Moravskoslezského kraje neschválí příslušnou změnu územně plánovací dokumentace ke splnění závazku podle bodu č. 3 této Deklarace, a to do 31.12.2006, pak Strany občanských sdružení přestávají být vázány povinnostmi vyplývajícími z této Deklarace vůči MSK.
- IX. Tato Deklarace se uzavírá v 8 (osmi) originálech v angličtině a v 8 (osmi) originálech v češtině. V případě rozporu mezi originály této Deklarace v češtině a v angličtině bude za rozhodující považována česká verze.