

Plzeň – město (politické) kultury?

Analýza tří případů subpolitického rozhodování v Plzni:

Vymáhání dluhů
za jízdu na černo

Referendum o postavení
nákupního domu v centru města

Spalovna
Chotíkov

Ida Kaiserová
Jiří Mertl

Centrum pro komunitní práci západní Čechy pracuje v oblasti šíření principů participativní demokracie v Plzni od roku 1996. Od té doby jsme v Plzni realizovali řadu projektů a programů, při kterých měli občané, občanské iniciativy a nevládní neziskové organizace, možnost ovlivnit rozhodnutí či plán veřejné správy. Stalo se například poměrně častou praxí komunikovat v Plzni s veřejností např. o úpravě veřejných parků a zahrad. Nicméně jiné důležité typy rozhodování a plánování, které velice významně ovlivňují kvalitu života občanů Plzně, jsou stále pro veřejnost uzavřené. Zejména rozhodnutí týkající se investičních záměrů, rozpočtu města, školství, dopravy.

Tato studie je součástí tříletého projektu Plzeň – město (politické) kultury, který měl za cíl podpořit účast občanů v širším spektru rozhodnutí a postupně směřovat k zavedení prvků participativní demokracie do běžné rozhodovací a plánovací praxe v Plzni.

Obsah

Úvod: Politická kultura v krajském městě jako míra respektu k veřejnému zájmu	4
Studie 1: Vymáhání dluhů za jízdu na černo	14
Studie 2: Spalovna Chotíkov	19
Studie 3: Referendum o postavení nákupního domu v centru města	25
Závěr: Jak lze charakterizovat politickou kulturu v Plzni na základě popsanych kazuistik?	28
Namísto epilogu: Kdo píská ten ping-pong? Můžeš mluvit?	30

**„Jsou rádi, že už se zase staví.
O aktivistech, kteří si přerušení
stavby vymohli, v dobrém nemluví.
Vadí jim snad více než zloději, kteří
v Chotíkově během zakonzervování
spalovny kradli. ,Krade se na každé
stavbě,‘ krčí rameny.“** (Plzeňský deník 2015a)

Úvod: Politická kultura v krajském městě jako míra respektu k veřejnému zájmu

Tato studie je zaměřena na tři kazuistiky – případy obrany veřejného zájmu ve městě Plzni. Snaží se na základě analýzy těchto konkrétních případů pojmenovat jejich společné rysy – jak vypadá zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů? S jakými překážkami či pobídkami se aktivní veřejnost setkává? Jakým způsobem lze na základě těchto charakteristik popsat místní politickou kulturu? První kazuistikou je postup veřejného podniku Plzeňské dopravní podniky vůči námitkám organizací chránících své klienty před exekutory. Druhým případem je postup města a městem vlastněného podniku Plzeňská teplárenská vůči námitkám občanských iniciativ bojujících proti výstavbě spalovny v Chotíkově. Třetím případem je postup vedení města ve věci referenda o výstavbě OC Corso na místě Domu kultury.

Má Plzeň vlastní politickou kulturu?

Název projektu – Plzeň město politické kultury, jehož je tato studie součástí, si pohrává s názvem velkého projektu – Evropské hlavní město kultury, který v roce 2015 dominuje veřejnému životu města Plzně. Nejde však jen o hříčku – pojem politická kultura může velice dobře posloužit ke vstupu do celé problematiky obrany veřejných zájmů.

Politická kultura – obecné a základní vymezení pojmu a možných přístupů

Pojem politické kultury je velmi specifickým fenoménem, jehož obsah se odvíjí od specifického pohledu na politično. Politično je tradičně definováno ze dvou pozic. (1) Od antiky existuje dnes již klasická aristotelovská a rousseauovská pozice založená na představě, že politično je ve společnosti vsudypřítomné a týká se všech sfér společnosti a všech občanů a dalších aktérů (více viz Aristoteles 2009 a Rousseau 2002). (2) Od přelomu 18. a 19. století je přijímanějším přístupem utilitaristické pojetí, které zformulovali John Stuart Mill (1992) a Jeremy Bentham (1843), založené na vymezení politické a občanské sféry. Politická sféra je záležitostí profesionálních politiků, kteří obsazují společenské instituce a určují směřování společnosti, zatímco občanská sféra se kryje s trhem a ekonomickou aktivitou a je založena na vytváření bohatství.

Politická kultura odvíjející se od prvního pojetí politična je založena na občanském aktivismu ve spojení s rozhodnutími politických aktérů. Výzkum takto pojaté politické kultury by se měl odvíjet od analýzy občanského aktivismu – ochoty a snahy občanů se zapojovat do společenského a politického rozhodování a povědomí občanů o možnostech tohoto zapojování. Předmětem výzkumu je zároveň i nastavení společenského a politického prostředí, zda umožňuje zmíněnou participaci, například prostřednictvím možnosti vyvolat referendum týkající se společenských otázek. Příkladem této politické kultury je Švýcarsko a jeho politický systém a společenské hodnoty založené na duálním rozhodování politických institucí spolu s občany, kdy jak instituce, tak občané mohou iniciovat legislativu a politiku a zároveň vetovat navržená opatření.

Politická kultura odvíjející se od existence exkluzivní a do velké míry výlučné politické sféry je založena na limitované možnosti ovlivňovat politická rozhodnutí, a to často nepřímou. Taková je většina západních reprezentativních demokracií, v rámci nichž je hlavním politickým posláním občanů zvolit ve volbách

svoji reprezentaci, která následně skoro výlučně určuje legislativu a politiky. Občané mohou v těchto systémech reagovat většinou až *ex post* na konkrétní opatření, a to za pomoci vyvolání referenda, které má často pouze suspenzivní charakter (dané opatření se musí znovu projednat nebo musí opětovně projít legislativním procesem). Předmět výzkumu takto pojaté politické kultury jsou volby a všechny náležitosti, které s nimi souvisí (účast ve volbách, vnímání voleb a volebních kampaní ze strany občanů, neochota občanů účastnit se voleb apod.).

Alternativní pojetí politična a politické kultury nabízí Benedict Anderson (2006), Michel Foucault (například 1980 a 2007) nebo Nancy Fraser (1998) a většina feministických akademiček/aktivistek, které hájí heslo „soukromé je politické“. Toto pojetí souvisí do velké míry s výše zmíněným aristotelovským a rousseauovským pojetím, ale na rozdíl od něj, v něm není politično bráno jako deliberativní a vědomý akt ze strany občanů, ale jako součást jejich každodennosti. Všichni společenští aktéři se určitým způsobem chovají politicky pouhým každodenním životem, například svým konzumním jednáním nebo podporou věcí, které považují za samozřejmé a neutrální, ale které jsou politické (příkladem může být vnímání společnosti jako konkurenčního prostředí a ostatních členů jako konkurentů a chování se podle této představy). Výzkum politické kultury v rámci tohoto pojetí se následně odvíjí od analýzy vědomí společenských aktérů, že skrze svůj každodenní život (ne)podporují společenské a politické hodnoty a nastavení. Specifickým výzkumným fenoménem v rámci takto pojaté politické kultury je politický konzumerismus, tedy analýza, zda je konzumní chování individuálních aktérů ovlivňováno jejich politickými názory a přesvědčením (například zda více environmentálně založený občan/konzument pořizuje výrobky a služby, u nichž je deklarována větší šetrnost k životnímu prostředí).

Politická kultura a její výzkum se v praxi odvíjí od kombinace všech tří nastíněných pojetí (a samozřejmě ještě dalších faktorů podle výzkumného záměru). O zachycení této kombinace se pokoušeli výzkumníci Gabriel Almond a Sidney Verba (1989: 12) ve svém díle *The Civic Culture*, v němž definují politickou kulturu takto:

„Termín ‚politická kultura‘ specificky odkazuje k politickým orientacím – postojům k politickému systému a jeho různým částem a postojům k roli sebe samého v daném systému.“

Jinými slovy, politická kultura je podle Almonda a Verby míra internalizace pravidel politického systému ze strany aktérů a následné uplatňování těchto pravidel v politické a sociální praxi. Na základě tohoto přístupu k politické kultuře přišli s třemi obecnými typy politické kultury – parochiální, poddanskou a participativní. Parochiální politická kultura je charakteristická neochotou občanů jakkoliv se podílet na politických otázkách a neuznáváním centrální politické autority. Tento typ se v západních politických a sociálních systémech nevyskytuje. V rámci poddanské politické kultury jsou podle autorů občané navyklí být pasivní a nijak na politickém a sociálním systému neparticipovat (alespoň ne vědomě, participují však skrze svoji každodennost), ale s tím rozdílem, že uznávají určitou autoritu, od níž čekají určité výhody, zejména materiálního charakteru. Zajímají je tedy primárně výstupy ze systému, nikoli vstupy. Participativní kultura je naopak charakteristická velkou snahou občanů podílet se na politických procesech a rozhodnutích a pasivně nečekat, jak s nimi systém naloží. Je však nutné poznamenat, že oba autoři vycházejí při své analýze a deskripci z politična založeném na reprezentativní demokracii a existenci výlučné politické sféry s profesionálními politiky zodpovědnými za politická rozhodnutí. Zároveň k výzkumu přistupovali velmi staticky, zejména s ohledem na posuzování politického systému a jeho kvalit, kdy nejlepším možným

systémem (s nejlepší politickou kulturou) pro ně byl model Spojených států, což byl jakýsi ideální typ, k němuž by se všechny ostatní systémy měly přibližovat nebo jej kopírovat. Zároveň oba výzkumníci nešli „za“ politický systém a jeho instituce a mechanismy, například ve smyslu neformálních zvyků nebo zažitých procedur a mechanismů – nenaplnili tudíž všechny náležitosti zkoumání kultury jako fenoménu, v němž hrají klíčovou roli symbolické a neformální mechanismy a procedury.

Nedostatek Almonda a Verby svým pojetím a definicí napravil Keith Michael Baker (1990: 4), který definoval ve svém díle *Inventing the French Revolution* politickou kulturu více jako kulturu:

[Politika] je o vznášení nároků; jde o aktivitu, v rámci níž jakýkoliv jednotlivec nebo skupina v rámci společnosti artikuluje, vyjednává, implementuje a vynucuje nároky, a to vzájemně nebo směrem k celku. Politická kultura je v tomto smyslu souborem diskurzů a symbolických praktik, prostřednictvím nichž jsou nároky vznášeny; zahrnuje definice relativních společenských pozic, z nichž mohou (ale nemusejí) jednotlivci a skupiny legitimně vznášet vzájemné požadavky, a také definice identity a hranice komunity, do níž daní aktéři patří.

Baker upozaduje politický systém a jeho formální normy, neboť tyto normy jsou sice dány, ale v praxi mohou fungovat nebo být naplňovány velmi specificky a často i zcela odlišně od původního záměru normy. Příkladem, proč je nutné zkoumat spíše neformální stránku politické kultury může být situace, kdy je v daném politickém systému zavedena možnost využití referenda jako legitimního nástroje rozhodování, ale v praxi je téměř nemožné jej využít kvůli příliš náročným podmínkám pro jeho iniciaci. V rámci diskurzu navíc tato situace může být podporována i politiky, kteří mohou občany od participace na rozhodování skrze referendum (ne)přímo odrazovat nebo celý proces vyvolání a využití referenda „sabotovat“. Referendum se v tomto případě stává nežádoucí praktikou, ačkoliv v politickém systému je formálně přítomno. Symbolický aspekt této zprávy následně spočívá ve vymezení role občana, která opět není dána čistě formálně, ale je spoluvytvářena neformálně společenskou praxí, na níž může mít zásadní vliv obecně rozšířená rétorika a argumentace aktérů, kteří mají ve společnosti (diskurzu) velký vliv. Bakerovo pojetí je tudíž mnohem dynamičtější a zachycuje politickou kulturu jako fenomén, který je dán především interakcí mezi aktéry, nikoli mantinely politického systému, proto se hodí pro výzkum politické kultury mnohem lépe.

Politická kultura v České republice a konkrétně v Plzni

V České republice je politická kultura do velké míry determinována velkým důrazem na politickou reprezentativnost, což lze dokumentovat na neexistenci celostátního referenda, pomocí něhož by bylo možné ovlivňovat politická rozhodnutí. Ačkoliv na místní úrovni referendum existuje, neexistence celostátního referenda ovlivňuje obecnou představu občanů ohledně jejich společenské role a možnosti ovlivnit politické procesy. Občané v tomto smyslu spoléhají zejména na participaci na volebním procesu jako neefektivnější možnosti ovlivnit politická rozhodnutí, zatímco místní referenda příliš nevyužívají, čemuž odpovídají i statistiky, byť jsou již poměrně staré. Město Plzeň leží v západních Čechách, žije v něm 167 tisíc obyvatel, v celém plzeňském kraji, jehož je metropolí, žije obyvatel 572 tisíc. Správně je území

města členěno do deseti obvodů, které mají svou vlastní volenou samosprávu. Politickým představitelem celého města je primátor a volené zastupitelstvo s radou.

Na území města se tak nachází jedenáct politických reprezentací. Stát přiznává zákonem odlišné správní kompetence obvodům i magistrátu. Z toho lze tedy usuzovat i odlišnost politické agendy mezi prací magistrátních a obvodních politiků. Nieméně v rámci samotných obvodů, kde jsou kompetence (a tedy objem politické agendy) shodné, je i mezi jednotlivými obvody možné vnímat rozdíly ve stylu a obsahu práce jednotlivých radnic.

Na místní úrovni a v intencích statutárního města Plzně je situace specificky ovlivněna výsledky voleb, které od roku 1998 kontinuálně přinášejí tzv. velkou koalici dvou nejsilnějších stran (v případě Plzně je to ČSSD a ODS). Výjimkou byl rok 1994, kdy koalici tvořila ODS, ODA a předvolební koalice křesťansko-demokratických stran. Při posledních komunálních volbách v roce 2014 byl následně narušen základní princip velké koalice, jelikož se před dvě do té doby dominantní strany na první místo dostala strana/politické hnutí ANO. I přesto však byla utvořena „tradiční“ koalice ČSSD a ODS. Dlouhodobá koalice ODS a ČSSD je patrná i na určité *kartelizaci* (rozuměj dohodě mezi vládnoucími stranami za účelem omezení vstupu potenciálních konkurentů) dozorčích rad u podniků, které vlastní město. Předsedou dozorčí rady Plzeňské teplárenské je například dlouhodobě člen ODS, zatímco u dopravních podniků předsednictví dlouhodobě zajišťuje ČSSD. Celkově je členství ve správních radách městských podniků vysoce zpolitizováno a majoritu jejich členů tvoří politici (ať už koaliční či opoziční). Je patrné, že v těchto podmínkách je velmi náročné usilovat o aktivní občanskou participaci, neboť všechny veřejné subjekty v rámci města tvoří provázaný celek, který má velmi silnou pozici.

Z tohoto nastavení pak vyplývá další rys – absence politicky odlišných postojů k řešení různých problémů, které město má. Politická debata je nahrazována návrhy, vyjádřenými technicko-ekonomickým jazykem, pomocí nichž jsou přijímána rozhodnutí, která jsou ekonomicky krátkodobě výhodná a technicky realizovatelná, a upozaduje se diskuse o veřejných zájmech, mnohdy stojících proti ekonomické výhodnosti nebo technologickému pokroku. Okolností, kterou lze považovat v tomto ohledu za důležitou, je skutečnost, že město má silnou industriální tradici a jeden dominující výrobní podnik. Podobu jeho politické scény silně ovlivňovala technická inteligence. Její pohled na řešení rozvojových politik dosti ovlivňuje stav veřejné debaty. Většina problémů je definována v paradigmatu „prostého“ technicko-ekonomického rozvoje ve kterém se snoubí modernistický optimismus socialismu s vírou v ekonomický růst volnotřížní společnosti 90. a nultých let. Skupiny, které prosazují jiné priority v rámci rozvoje města a také jinou rozvojovou optiku, jsou trvale a poměrně dobře umlčovány. Jejich hlas volič stále přehlíží. K problémům trvale mlčí univerzita i její studenti.

Zároveň má za sebou Plzeň několik vzednutí občanského života a schopnosti ovlivnit politiku. V boji o veřejný prostor se veřejnosti nejméně dvakrát podařilo zabránit stavbě „problematického“ zařízení. Jedná se o výrobní závod mexické společnosti Namac a obchodní centrum společnosti Amadeus.

Za projev občanského aktivismu ve městě Plzeň lze jistě považovat i postoj Plzeňanů ke kauze plzeňských práv. Proběhlo několik veřejných shromáždění nikoli proti postupu podvádějících školních autorit, nebo vedení univerzity, které nebylo schopno podvodům a ztrátě prestiže zabránit. Shromáždění byla vedena na obhajobu právnické fakulty, jejího skandálního chování a proti postupu celorepublikové akreditační

komise. Mezi podezřelými absolventy byli také místní politici, nuceným správcem byl dlouholetý muž č. 1 zdejší ODS. Také díky němu se podařilo předejít jakémukoli smysluplnému vyšetření. Z uvedeného popisu kauzy lze usuzovat na další rys plzeňské politické kultury – kolektivní akce, veřejné vystoupení studentů a občanů na obranu právnické fakulty je akcí „obnovy“ sociálního kapitálu pomocí uzavření se, teritoriálního vymezení se vůči – celorepublikové autoritě – akreditační komisi (viz Bělohorský). To, že je fakulta naše – tj. plzeňská bylo důležitější než to, že má být součástí „univerzálních“ hodnot univerzity.

Jakým způsobem funguje vztah mezi místní politikou a veřejným zájmem?

Abychom mohli zodpovědět tuto otázku, je třeba vymezit, jak budeme rozumět pojmu veřejný zájem. Z právního pohledu jde o pojem často se vyskytující v právních normách, ovšem z hlediska přesného zákonného vymezení o pojem právně neurčitý. K jeho přesnému vymezení v konkrétních případech proto často dochází až s vynesením rozsudku.¹ Obecně je veřejný zájem možné definovat jako ten, který není zájmem soukromým. To jest takový, který přesahuje zájmy jednotlivce a okruh osob, jimiž bude zájem sloužit, je dopředu neurčitý.²

„... protože jsme městská firma, dostali jsme za úkol postavit projekt, který jednou provždy vyřeší problém odpadů v západních Čechách. Město (100 % akcionář) řeklo, nechceme z toho žádnou dividendu, což vám žádný soukromý investor neřekne. Je to projekt strategický a staví se ve veřejném zájmu...“ (Plzeňský deník 2015b)

Tomáš Drápela, ředitel Plzeňské teplárenské ve výše uvedené citaci uvádí, že stavba spalovny je veřejným zájmem. Přejí si ji postavit samosprávy města Plzeň, dotčených malých obcí i kraje, které lze považovat za řádně zvolené reprezentanty nejširší veřejnosti. Sama Plzeňská teplárenská je společností, kterou město Plzeň stoprocentně vlastní a ukládá jí zadání, jak naplňovat zájmy vlastníka – města, který je z podstaty vlastníkem veřejným.

Je z toho možné usoudit, že politici města, kraje či státu a vedení veřejně vlastněných podniků mají monopol na definici toho, co je veřejný zájem? Domnívám se, že ne. Důvody pro tuto pochybnost jsou dva. První je historický – modernizace západních společností, spočívající v rozšíření technologií do všech oblastí lidského života a tím i zvýšení životního pohodlí, bezpečí, zdraví, vzdělání atd., byla po dobu uplynulých dvou století realizována pod taktovkou státní moci. Národní stát umožňoval koordinaci obrovského množství zdrojů k výstavbě velkých projektů, jakými jsou dopravní, energetické, informační a další infrastruktury. Podporoval veřejné vzdělání a urbanizaci – obojí jsou předpoklady pro vznik dostatečně vzdělané a uvolněné pracovní

¹ V České republice neexistuje oficiální statistika místních referend. Tyto statistiky zpracovával Radomír Špok a kolektiv v publikaci *Místní referenda v České republice a ve vybraných zemích Evropské unie*, v rámci níž provedli analýzu všech dostupných referend v letech 2000 až 2005. Z analýzy vyplývá, že 72% zkoumaných referend bylo iniciováno místními politiky a ze zbylých 28% bylo 80% referend iniciováno neziskovými a jinými zájmovými subjekty, tudíž naprostá menšina referend byla iniciována spontánní a méně organizovanou veřejností. Veřejnost, která iniciuje referendum, tak spíše často reprezentují právě neziskové a zájmové subjekty, čímž dochází k selekci témat, pro něž je snaha iniciovat referendum, a k selekci samotné agency spojené s prosazováním daného referenda (například argumentační linie nebo důvody spojené s nutností vypsání referenda). Tyto skutečnosti však měly za následek velkou úspěšnost takto iniciovaných referend – 78%.

² Viz Bělohorský, V.: Globalizace: Hyperpoptávka po kolektivních akcích a deficit sociálního kapitálu, Mezinárodní politika 27.10.2006, dostupné na: <https://kyberia.sk/id/2737185>

síly. Veřejný zájem se spolu se zájmem (či činností) státu překrýval, byl ztotožňován. Nicméně například zkušenost s totalitními státy, kdy zájem státu vedl k vylučování a genocidám na jedné straně a na druhé k obavám z technologických rizik, v rámci nichž se technologie namísto pomoci stávají hrozbou, například v případě jaderných havárií, takovou státní legitimitu veřejného zájmu výrazně oslabuje.

Druhý argument je politický – jak bylo výše uvedeno, politická kultura ve městě Plzni je poznamenána kartelizací a personálním provázáním městských společností s politickými strukturami. Veřejný majetek města (ale nejenom majetek – právnická fakulta například městu nepatří) a jeho výnosy jsou často využívány jako zdroj k pokrytí nákladů na partikulární zájmy skupin a jednotlivců (nejběžnějším mechanismem jsou „dary“ směřované do sportovních klubů a tím zprostředkované posilování voličských sympatií mezi fanoušky). Politická reprezentace tak může snadno pod rouškou veřejného zájmu prosazovat i záměry, jejichž přínos bude sloužit především určitému, omezenému okruhu osob, který je dopředu více méně znám (například spolupracující advokátní kancelář) a nebudou tak vyhovovat definici zájmu veřejného, kde je okruh osob užívajících výhod dopředu neurčitý. Naopak, zcela jistě půjde o slušný soukromý zisk.

Jakým způsobem je tedy možné určit, co je veřejný zájem? A kdo má mít podíl na jeho definování? Z následujících kazuistik, které budou podrobněji představeny v další kapitole, vyplývá, že o podobu veřejného zájmu je často s politickou reprezentací, veřejnými firmami či veřejnou správou třeba svést bitvu – spor, který je rozhodnut za účasti soudní moci. Ta se pak, stává tím, kdo nepřímou určí, co je v konkrétním případě veřejným zájmem.

Do případu však nejprve vstupuje veřejnost. Veřejnost je definována tzv. Aarhuskou úmluvou:

„... znamená jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a – v souladu s vnitrostátní úpravou nebo praxí – jejich sdružení, organizace nebo skupiny.“ (Aarhuská úmluva)³

Specifickým pojmem, důležitým v případech ekologicky sporných záměrů je pojem „dotčená veřejnost“. Jde o veřejnost, která je – nebo může být – ovlivněna environmentálním rozhodováním anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem.⁴ Koncept veřejnosti, která chce mít svůj podíl v rozhodovacích procesech dotýkajících se investic veřejných zdrojů, či zacházení s tzv. veřejnými statky tak navazuje na otevřenější pojetí politična, které v úvodu popisujeme.

Dalším pojmem, který spoluvytváří prostor debaty o veřejném zájmu je pojem veřejný statek. Veřejný statek je takový, z jehož užitku nelze nikoho vyloučit, a není možné ho dělit. Typickými veřejnými statky jsou bezpečí, čistota životního prostředí, kvalita státní správy, veřejná kultura, existence veřejné dopravy, zdravotnictví atd. Poptávka po veřejných statcích v globalizované společnosti prudce stoupá. Jejich nedostatek

³ Viz <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/text-umluvy>

⁴ Viz například <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/text-umluvy/#clanek2>

dle Václava Bělohradského⁵ lze řešit pouze kolektivní akcí sebeorganizujících se a kooperujících jednotlivců či subjektů. Logika kolektivní akce je paradoxní – přeje černému pasažérství. Pro úspěch kolektivní akce je třeba „dobrý“ sociální kapitál:

„...globalizace ale ničí jeho primární pramen - národní stát, občanské náboženství, homogennost a kontinuitu trvalých společenství, a tím i interiorizované sdílené identity a citová a kulturní pouta, která byla předpokladem ‚pozitivních očekávání‘ spolupráce mezi lidmi v minulém století. Sociální kapitál ohrožený globalizací je obnovován tak, že národní a regionální společenství se teritoriálně uzavírají, etnizují, vylučují ‚zástupy cizinců‘, které vnášejí do společnosti nedůvěru a strach, a tak oslabují solidaritu mezi rezidenty.“ (V. Bělohradský)

Dalším důležitým pojmem jsou externality, což jsou ztráty nebo užitky způsobené subjektu A jednáním subjektu B, aniž by souhlas subjektu A byl nutný k tomu, aby jednání subjektu B bylo legitimní. Jinými slovy: jde o situaci, kdy subjekt provádějící určitou ekonomickou činnost nenese všechny její náklady, neboť jejich určitou část přesouvá na jiné subjekty bez jejich souhlasu (negativní externalita) anebo z ní nezískává všechny užitky (pozitivní externalita). Náklady, které jsou přesunuty na jiný subjekt, se označují jako externí náklady. Znehodnocování životního prostředí je příkladem negativní externality. Např. vypouštění škodlivých látek do ovzduší, které způsobí mnoha lidem zdravotní újmy a přivodí jim s tím související náklady, výlohy (pracovní neschopnost, nákup léků apod.).

V následujících kapitolách budeme věnovat pozornost tomu, jak specifický typ politické kultury zachází s veřejným zájmem, externalitami a nakolik se daří organizovat kolektivní akce ve prospěch záchrany veřejných statků.

⁵ Viz Bělohradský, V.: Globalizace: Hyperpoptávka po kolektivních akcích a deficit sociálního kapitálu, Mezinárodní politika 27.10.2006, dostupné na: <https://kyberia.sk/id/2737185>

Literatura

- Almond, Gabriel & Verba, Sydney. (1989). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. London: SAGE.
- Anderson, Benedikt. (2006). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Aristoteles. (2009). *Politika*. Praha: Rezek.
- Bentham, Jeremy. (1843). Constitutional Code. In: Bowring, John, *The Works of Jeremy Bentham*, vol. 9. Edinburgh: William Tait.
- Baker, Keith Michael. (1990). *Inventing the French Revolution: Essays on French Political Culture in the Eighteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, Michel. (2007). *Security, Territory, Population*. New York: Picador.
- Foucault, Michel. (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-1977*. New York: Pantheon Books.
- Fraser, Nancy. (1998). *Unruly Practises: Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Mill, John Start. (1992). *Úvahy o vládě ústavní*. Praha: Svoboda.
- Olson, Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rousseau, Jean Jacques. (2002). *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Zdroje

- Plzeňský deník (2015a). Spalovna má kotel odshora dolů. *Plzeňský deník*, 25. 7. 2015, http://plzensky.denik.cz/zpravy_region/spalovna-ma-kotel-odshora-dolu-20150724.html (navštíveno 1. 10. 2015).
- Plzeňský deník (2015b). Tomáš Drápela: Předchůdce mi řekl, že budu strašně sám. Měl pravdu. *Plzeňský deník*, 19. 2. 2015, <http://www.denik.cz/ekonomika/tomas-drapela-predchudce-mi-rekl-ze-budu-strasne-sam-mel-pravdu-20150219.html> (navštíveno 1. 10. 2015).

Studie 1: Vymáhání dluhů za jízdu na černo

„Já do toho spadnul díky dceři za 13 tis. Kč. Začalo to nezaplacenou pokutou za zapomenutou legitimaci za 40 Kč. Celou dobu jsem neměl o ničem tušení, dokud nedošel platební rozkaz. Vyřizovala kancelář p. VOLOPICH. 8000 Kč odměna advokátovi za 20 min práce. Byl jsem zbabělec. Zaplatil jsem a nechal to být. Tím větší mám respekt k pánovi z článku. Dochází mi, že musíme bojovat i prohrané bitvy. Jinak si zasloužíme brečet jen u piva.“ (čtenář Tomáš 70, iDnes.cz 2012)

Tato kapitola je věnována snaze veřejnosti zabránit Plzeňskému dopravnímu podniku v tom, aby provozoval nemravný obchod s dluhy. 20. dubna 2014 zveřejnil server *iDnes.cz* text o případu patnáctileté dívky, kterou v létě 2011 chytil v tramvaji revizor. Dostala bloček s vypsanou pokutou, o které doma nic neřekla. O dva měsíce později přišel jejím rodičům platební rozkaz na částku deset tisíc korun. Její otec se rozhodl dopravnímu podniku bránit.

„Myslel jsem, že holku roztrhnu. Ale čím dál víc mě štválo taky to, jak snadno na jejím přestupku někdo vydělá. Bez jediné výzvy nebo upomínky, rovnou devítitisícový výdělek,‘ vysvětluje otec, proč se s případem obrátil na advokátní kancelář.“ (iDnes 2012) ⁶

Advokát Jaroslav Svejkovský, který jeho případ zastupoval, uvedl pro *iDnes.cz*, že Dopravní podnik jako žalobce uplatňuje šikanózní výkon práva.

„Místo toho, aby se banální pohledávky domáhal nejlevnějším a nejrychlejším mimosoudním způsobem, tedy zasláním výzvy k zaplacení, najímá si advokáty. Ti podávají jednoduché, opakující se formulářové žaloby. Za tyto banální právní služby, které by zvládl středoškolsky vzdělaný zaměstnanec Dopravního podniku, pak získávají nepoměrně vysoké částky v odměně za právní zastoupení.“ (iDnes 2012)

U plzeňského okresního soudu dosáhl Svejkovský toho, že Dopravní podnik vzal svou žalobu zpět. Soud řízení zastavil a protistraně uznal poloviční náklady řízení. Rodina se však prostřednictvím advokátní kanceláře odvolala a další instance, krajský soud jí dal za pravdu. V rozsudku soud uvedl:

„[...] že pokud žalobce s nezletilým dítětem zahájí soudní řízení a požaduje zaplatit náklady, které osminásobně převyšují předmět sporu, lze to hodnotit jako zneužití práva. A že se lze domnívat, že žalující straně jde v podstatě především o získání částky nákladů řízení než o vlastní předmět sporu.“ (iDnes 2012)

⁶ Viz Bělohorský, V.: Globalizace: Hyperpoptávka po kolektivních akcích a deficit sociálního kapitálu, Mezinárodní politika 27.10.2006, dostupné na: <https://kyberia.sk/id/2737185>

Soud dále uvedl, že uplatnění nákladů na nezletilých, a tudíž nemajetných dětech, může znamenat jejich poměrně velké zadlužení, finanční problémy do budoucna a tím i obtížný začátek života v dospělosti.

Do dospělosti s dluhem?

Přesně takové obtížné začátky dospělého života popisuje stejnojmenná reportáž o dvou mladých plzeňských dlužnících, zveřejněná dne 29. 10. tohoto roku v internetovém *Deníku Referendum*.⁸ Obě čerstvě plnoleté dívky dluží částky blížící se k milionu korun. Na rozdíl od dívky ve výše popsaném případě neměly v dětství rodiče, kteří by měli možnosti a schopnosti jejich dlužné částky (z pokut, z pobytu v nemocnici apod.) zaplatit nebo je bránit soudní cestou. Za dobu několika let se tak vymáhané částky díky soudním a dalším poplatkům vyšplhaly na neuvěřitelné sumy. A byly vůči nim stoprocentně uplatněny. Tereza Dvořáková, terénní pracovníce, kterou autorka reportáže Fatima Rahimi ve svém textu cituje, uvádí, že náklady na dopravu dětí jsou pro nízkopříjmové rodiny v Plzni reálný problém. Veřejná doprava se stává pro některé lidi nedostupnou. Veřejnou službu občanům tak místy supluje služba pro zákazníky nadnárodní korporace.

„Slyšeli jsme i rady, že by děti chudých rodičů mohly chodit do školy pěšky. Ale to osmiletému děcku nevysvětlíte nebo to po něm ani nemůžete chtít. Jediná záchrana jsou teď ‚Tesco busy‘, které jezdí zadarmo a mají docela dlouhou trasu.“ (Deník Referendum 2015)

Autorka v textu dále uvádí, že Dopravní podnik od praxe vymáhání pohledávek za pomoci externě najaté advokátní kanceláře ustupuje a od letošního roku spravuje dluhy černých pasažérů sám. Co tomuto rozhodnutí změnit zaběhanou praxi předcházelo?

Výzva k ukončení byznysu s dluhy

Na problémy lidí s nízkými příjmy, ale vysokými dluhy, které mnohonásobně převyšují reálné dlužné částky, v roce 2011 veřejně upozornila nezisková organizace Člověk v tísni. Vyzvala k ukončení obchodu s dluhy a zveřejnila výsledky svých analýz, které se tématu dotýkaly. Zcela v souladu s tím, co uvedl advokát Svejkovský a také s tím, co konstatoval v daném rozsudku Krajský soud v Plzni, upozornil také Člověk v tísni na fakt, že částky za vymáhání pohledávek jsou zcela nepřiměřené reálně odvedené práci advokátů. Alarmující je samotný fakt, že se v byznysu s dluhy angažují veřejné instituce a jimi zřizované akciové společnosti. Mezi nimi jsou typickými příklady dopravní podniky, které své pohledávky běžně prodávají firmám s neznámými vlastníky.⁹ Celý mechanismu přibližuje Daniel Hůle z Člověka v tísni:

⁷ Viz například <http://www.enviweb.cz/eslovník/94>

⁸ Viz http://zpravy.idnes.cz/divka-mela-platit-za-jednu-jizdu-nacerno-tisice-zatrhnul-to-az-soud-1fe-/krimi.aspx?c=A120420_100405_plzen-zpravy_pp (navštíveno 2. 10. 2015)

⁹ Název kapitoly vychází z názvu stejnojmenného článku vydaného v periodiku *Deník Referendum*.

„Sice pro to nemám žádný důkaz, ale jsem přesvědčený, že většina firem s neznámým vlastníkem, které pro dopravní podniky v krajských městech vymáhají pohledávky, patří lidem, kteří mají možnost ovlivnit politickou reprezentaci při rozhodování o výběru té firmy. To je jednoduchý a logický řetězec. Jenom v Praze byla průměrná roční dluhová zátěž v letech 2008 až 2010 za jízdu načerno přibližně dvě miliardy korun. To je ohromný balík. Kdo má možnost na tom vydělávat, je pravděpodobně napojený na politickou reprezentaci.“ (Plzeňský deník 2013)

Podobná situace jako v Praze panovala i v Plzeňském dopravním podniku. Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček a spol., která vymáhání dluhů spravovala, odkoupila pohledávku za 105 % její ceny (jízdné + tisíc korun pokuty + 5 % z této částky), část pohledávek (10 – 15 %) potom přeprodala společnosti se sídlem na Panenských ostrovech.¹⁰ Na každé vymožené pohledávce mohli podle odhadů získat 10–20 000 Kč.

Postupně přibývajícím soudním rozhodnutím, která napadala vymahačskou strategii firmy, a také tlakem neziskových organizací způsobily, že se o změnu poměrů začali zasazovat plzeňští zastupitelé, kteří vykonávají působnost akcionáře PMDP. V červnu 2012 přiměli dopravní podniky k několika ústupkům. K 1. 7. 2012 se podnik zavázal k zaslání předžalobních upomínek všem černým pasažérům, do té doby je zasilal pouze zákonným zástupcům pasažérů mladších patnácti let. Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček a spol. také odstoupila od praxe přeprodávání pohledávek do zahraničí. Na počátku roku 2014 zmínil dopravní podnik systém pokut a zavázal se, že pohledávky od dlužníků bude od 1. 1. 2014 vymáhat sám, bez podpory externí advokátní kanceláře.¹¹

Důvodem ovšem nebylo zmoudření vedení dopravního podniku, ale změna celostátní legislativy, která výrazně snížila atraktivitu obchodu s drobnými dlužnými částkami. V dubnu roku 2013 zrušil Ústavní soud tzv. přísudkovou vyhlášku, díky které mohl advokát při vymáhání tisícikorunové částky získat odměnu až 6000 korun, k 1. 7. 2014 pak Ministerstvo spravedlnosti novelizovalo tarify advokátů a v případě malých pohledávek tak došlo k jejich výraznému snížení.¹²

Veřejný zájem

Změny neblahých poměrů, které nastavil Plzeňský dopravní podnik, dosáhly soudní spory jednotlivců a veřejná kampaň neziskového sektoru. Jakým způsobem fungoval v daném případě koncept veřejného zájmu? Jsou dopravní podniky jeho nositelem, respektive usilují o jeho plnění?

Z výše uvedeného vyplývá, že dopravní podniky v řadě krajských měst ČR naskočily do lákavého byznysu s dluhy, kterému v roce 2006 vytvořil příznivé podmínky ministr spravedlnosti Pavel Němec. Spřátelené právnícké firmy vymáhaly pro dopravní podniky mnohonásobky dlužných částek a je důvod se domnívat, že

¹⁰ Viz <http://denikreferendum.cz/clanek/21554-do-dospelosti-s-dluhem>

¹¹ Vice viz <https://www.facebook.com/clovekvtisni.unl/photos/a.585069854845728.1073741831.134910686528316/585069994845714/?type=3&theater>

¹² Vice viz http://plzen.idnes.cz/plzen-chce-zmenit-vymahani-pokut-za-cernou-jizdu-v-mhd-ppo-/plzen-zpravy.aspx?c=A120515_125639_plzen-zpravy_pp

o zisk ze svérázného podnikání s dluhy vůči veřejnému věřiteli se část vedení firem nebo jejich zřizujících subjektů (statutárního města Plzeň) mohla dělit.

Dopravní podnik tak v tomto případě zcela určitě žádný veřejný zájem nehájil, spíše naopak. Vytvořil předpoklady pro soukromý zisk vyvedený z veřejných zdrojů. Významným důsledkem jednání PMDP však byly také dopady vymáhaných částek na životy řady lidí, kteří potřebovali pomoc ve složité sociální situaci, jak ilustruje Daniel Hůle:

„Dopravní podniky mají fungovat ve veřejném zájmu, ale tím, že člověk má splácet skoro sto tisíc korun na exekucích, vytváří naopak vyšší tlak na sociální služby, sociální dávky, kriminalitu a prevenci kriminality. Jenom v Praze tvoří exekuční řízení za jízdu načerno přibližně 18 procent všech občanskoprávních sporů.“ (Plzeňský deník 2013)

Ředitel PMDP Michal Kraus na obhajobu postupu podniku často uváděl, že využít služeb advokátní kanceláře pro vymáhání pohledávek je především ekonomicky výhodné. Kdyby měl podnik dlužné částky vymáhat sám, případně obesílat dlužníky a docházet k soudům, vytvořily by se náklady, které doposud nemá. Naopak má díky advokátům jistý zisk z každé přeprodané pohledávky.¹³

Náklady, které vznikají v jiných částech společnosti, např. sociální pomoc dlužníkům, jakési externality podnikání PMDP, podle Aleše Kavalíra ředitel ani plzeňští politici dlouho neřešili:

„[...] z jednání politiků máme občas pocit, jako by neměli žádný vliv na jednání a řízení firem vlastněných městem. Věříme, že je naše iniciativa probudí k činnosti a připomene jim jejich odpovědnost za jednání těchto společností.“ (Qap.cz 2013)

Jsou PMDP veřejnou institucí?

V rámci svých snah o nápravu situace byznysu s dluhy se nezisková organizace Člověk v tísni (ČvT) domáhala odtajnění smluv, které o vymáhání pohledávek uzavřel PMDP s advokátní kanceláří Volopich, Tomšíček a spol. PMDP odmítal smlouvy vydat s tím, že se na ně nevztahuje zákon o otevřeném přístupu k informacím, protože se nepovažují za veřejnou instituci. ČvT naopak podal proti tomuto rozhodnutí v roce 2011 žalobu. Soudní spor, který byl o odtajnění smluv veden, trval déle než dva roky a skončil rozsudkem Nejvyššího správního soudu, který dal za pravdu žalobci. Podrobně argumentoval, proč jsou Plzeňské dopravní podniky subjektem povinným informace zveřejňovat a jakým způsobem lze dovodit, že Plzeňské dopravní podniky veřejnou institucí jsou. Převažují u nich aspekty veřejné.

PMDP jsou zřízeny samosprávným celkem (městem Plzeň, jež má veřejnoprávní charakter) za účelem plnění veřejné služby – provozování veřejné dopravy a jsou pro tento účel každoročně financovány z veřejného

¹³ Více viz http://plzen.idnes.cz/dopravni-podnik-zmeni-vymahani-pokut-na-hrozive-castky-upozorni-vcas-1e6-/plzen-zpravy.aspx?c=A120611_112625_plzen-zpravy_pphttp://plzen.idnes.cz/doparvni-pdnyky-pmdp-pokuty-vymahani-cerny-pasazer-fyg-/plzen-zpravy.aspx?c=A140203_095021_plzen-zpravy_pp

rozpočtu města na pokrytí prokazatelné ztráty částkou převyšující 50 % svých výnosů. Soud se také vyslovil k tomu, co z veřejného charakteru PMDP vyplývá – je to větší míra odpovědnosti a povinnosti, která je tím vyšší, čím těsnější je propojení takového subjektu se státem a veřejnými financemi a také, čím více jsou schopny zasahovat do práv jiných osob a to zejména do práv základních.¹⁴

Rozsudek Nejvyššího správního soudu neobsahuje konkrétní ustanovení o tom, jak má vypadat plnění veřejného zájmu v případě PMDP. Nabádá ho k vyšší míře odpovědnosti a povinnosti a to také s ohledem na jejich možnost zasahovat do základních práv druhých osob.

Je důvodné se obávat, že takto obecné doporučení nedonutí PMDP ke změně přístupu k obyvatelům města. Kořistnický a vrchnostenský přístup k občanům – cestujícím, jaký projevují nejnověji v postupu při výměně karet, je zde patrný stále.

Zdroje

Deník Referendum (2015). Do dospělosti s dluhem. *Deník Referendum*, 29. 10. 2015, <http://denikreferendum.cz/clanek/21554-do-dospelosti-s-dluhem> (navštíveno 29. 10. 2015).

Euro.(2014). Byznys s bagatelními dluhy končí. Advokáti už pohledávky nechtějí. *Euro*, 9. 8. 2014, <http://euro.e15.cz/archiv/byznys-s-bagatelnimi-dluhy-konci-advokati-uz-pohledavky-nechteji-1105203> (navštíveno 29. 10. 2015).

iDnes.cz (2012). Dívka měla platit za jednu jízdu načerno tisíce. Zatrhnul to až soud <diskuze k článku>. *iDnes.cz*, 20. 4. 2012, http://zpravy.idnes.cz/diskuse.aspx?iddiskuse=-A120420_100405_plzen-zpravy_pp (navštíveno 29. 10. 2015).

Plzeňský deník (2013). Daniel Hůle z organizace Člověk v tísni: Dluhový byznys je tunel na naše daně. *Plzeňský deník*, 30. 3. 2013, http://www.denik.cz/z_domova/daniel-hule-z-organizace-clovek-v-tisni-dluhovy-byznys-je-tunel-na-nase-dane-201.html (navštíveno 29. 10. 2015).

Qap.cz. 2013 Člověk v tísni usiluje o ukončení byznysu s dluhy. *Qap.cz*, 19. 6. 2013, <http://www.qap.cz/object/clovek-v-tisni-usiluje-o-ukonceni-byznysu-s-dluhy-49612> (navštíveno 29. 10. 2015).

14 Více viz http://plzen.idnes.cz/dopravni-podniky-pmdp-pokuty-pohledavky-fp5-/plzen-zpravy.aspx?c=A140115_152107_plzen-zpravy_pp

Studie 2: Spalovna Chotíkov

Druhým zkoumaným případem pokusu veřejnosti domoci se většího podílu na rozhodování je případ výstavby spalovny komunálního odpadu v Chotíkově u Plzně. Jde o více než deset let se vlekoucí mnohvrstevnatý příběh, který nemůžeme představit zcela detailně. Spalovna v Chotíkově je realizována jako investiční záměr společnosti Plzeňská teplárenská (dále jen PT), která je ve stoprocentním vlastnictví města Plzeň. Záměr na výstavbu spalovny se opírá o strategické dokumenty Plzeňského kraje i města Plzeň. Je také obsažen v tzv. memorandu – předběžné dohodě o společném řešení nakládání s odpady na území Plzeňského kraje, které podepsali v roce 2008 zástupci Plzeňského kraje, města Plzně, Svazu měst a obcí a PT.

Stručný přehled

První úvahy o výstavbě spalovny odpadů na Plzeňsku se objevily asi již krátce po roce 2000. V roce 2002 uzavřela Plzeňská teplárenská s Velvyslanectvím USA smlouvu o poskytnutí dotace ve výši 250 000 USD na studii o možnosti výstavby spalovny odpadů v Plzni. V roce 2003 na základě rozhodnutí svazku obcí Chotíkov, Město Touškov a Plzeň převzala Plzeňská teplárenská provoz chotíkovské skládky. Po několika letech, v březnu 2008, byli zastupitelé Chotíkova a Města Touškova seznámeni se záměrem vybudování spalovny komunálního odpadu v Chotíkově.

V roce 2009 proběhlo v Chotíkově referendum, které stavbu spalovny těsně podpořilo. Pro bylo 312 z 603 platných hlasů. Referenda se zúčastnily více než tři čtvrtiny oprávněných voličů a bylo tak pro Obecní úřad v Chotíkově právně závazné. Několik dní před konáním referenda Plzeňská teplárenská podepsala s obcí Chotíkov dohodu, podle které bude v případě stavby obci platit až do vydání stavebního povolení 1,7 miliónu Kč ročně, poté jednorázově 59 miliónů Kč a každoročně 14 miliónů Kč ročně na poplatcích na nakládání s odpady, částku v řádech statisíců Kč na podporu pořádání kulturních a sportovních akcí a 70 Kč za každou tunu zpracovaného odpadu.¹⁵ Podobné podmínky byly domluveny i s Městem Touškov.

Předpokládané náklady na vybudování spalovny činily původně 2,5 až 3 miliardy Kč, se záměrem získat až 800 miliónů Kč z dotace EU.¹⁶ Odhad se postupně snižoval, na začátku roku 2013 byly náklady odhadovány na 2 miliardy Kč s tím, že čtvrtinu pokryje evropská dotace.¹⁷ Spalovna má podle plánu zpracovat 95 tisíc tun odpadu ročně (oproti původnímu odhadu 60 tisíc tun), celková roční produkce odpadu v Plzeňském kraji činí přibližně 250 tisíc tun.¹⁸ Se stavbou spalovny souvisí také horkovod na sídliště Lochotín v délce 6 km. Náklady na horkovod činí 380 miliónů Kč, z toho třetinu pokrývá dotace Státního fondu životního prostředí.

15 „Zlaté časy vymáhání nastaly v roce 2006, kdy tehdejší ministr spravedlnosti Pavel Němec zvedl tento přísudek o třetinu – na rovných šest tisíc korun. V té době přitom rodinná firma Němcových ČSAD Ingsped Praha v Karlových Varech dodávala místnímu dopravnímu podniku revizory a starala se i o vymáhání dluhů. Jednodušší případy obstarala sama, ty složitější svěřila advokátovi, přičemž od roku 2011 šlo navíc o advokátní kancelář Němec, Bláha & Navrátilová, ve které Němec působí. „Jízdné jsme poslali dopravnímu podniku, tisíc korun pokuty jsme získali my a tu odměnu advokáta – zhruba šest tisíc korun [...] jsme si rozdělili“, popsala ředitelka Ingspedu Oldřiška Pernicová deníku Dnes, jak v praxi takový byznys fungoval.“ (Euro 2014)

16 Viz například http://plzen.idnes.cz/nova-plzenska-spalovna-bude-mit-nejprisnejsi-ekologicky-posudek-pyk-/plzen-zpravy.aspx?c=A110408_161314_plzen-zpravy_alt

17 Viz například <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/1120443-chotikovska-spalovna-ma-stavebni-povoleni-ceka-se-na-odvolani>

18 Viz například <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/1083508-spory-o-chotikovskou-spalovnu-vzaly-z-sve-stavba-zacala>

Vraťme se do listopadu 2010, kdy odbor životního prostředí Krajského úřadu v Plzni rozhodl, že v rámci procesu EIA stačí absolvovat zjišťovací řízení, protože stavba nemá dopady na životní prostředí a nemusí se proto posuzovat v celém rozsahu. Pravděpodobným důvodem byl termín pro podání žádosti o evropskou dotaci (červen 2011), do kterého by se Plzeňské teplárenské řádný posudek EIA nepodařilo získat. Ve zkráceném procesu bez veřejného projednání se krajský úřad k záměru stavby spalovny vyslovil kladně. Posudek EIA byl nakonec přesto předložen na přelomu let 2011 a 2012. Veřejné projednání (svolané příznačně na druhou hodinu odpolední) se konalo v lednu v KD Inwest. V únoru 2012 krajský úřad vydal stanovisko EIA s řadou podmínek.

V červnu téhož roku Městský úřad Nýřany vydal pro stavbu územní rozhodnutí, které bylo v říjnu 2012 potvrzeno krajským úřadem a nabylo právní moci. Sdružení Děti Země a Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov v prosinci 2012 územní rozhodnutí soudně napadla podáním žaloby na podjatost krajského úřadu, který již dříve podepsal smlouvu s městem Plzeň a se sdružením obcí provozujícím chotíkovskou skládku, a měl tak na vydání územního rozhodnutí zájem.¹⁹

V lednu 2013 vydal Městský úřad Nýřany pro spalovnu stavební povolení. V dubnu Plzeňská teplárenská podepsala smlouvu na výstavbu spalovny se společností ČKD Praha DIZ. Stavební povolení bylo v červnu 2013 v modifikované podobě potvrzeno krajským úřadem. Stavba spalovny začala v srpnu 2013 s tím, že její zkušební provoz bude zahájen koncem roku 2015.²⁰ Rovněž v srpnu Děti Země a Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov podávají žalobu i ve věci stavebního povolení. V dubnu 2014 vedení Plzeňské teplárenské informovalo o navýšení ceny stavby o 100 miliónů Kč v důsledku změny technologie.²¹

V červenci 2014 a únoru 2015 Krajský soud v Plzni na základě zmíněných žalob Děti Země a Sdružení pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov zrušil územní rozhodnutí a stavební povolení pro stavbu spalovny. Od března tak Plzeňská teplárenská neměla pro spalovnu platné stavební povolení, přesto práce čilým tempem pokračovaly. Jak upozornil předseda Děti Země Miroslav Patrik, „do května 2015 měl stavební úřad v Nýřanech zahájit řízení o odstranění stavby spalovny“, ale byl nečinný.²²

V květnu a červnu 2015 verdikt Krajského soudu v Plzni potvrdil Nejvyšší správní soud. Posouzení územního rozhodnutí bylo Ministerstvem pro místní rozvoj svěřeno Krajskému úřadu Jihočeského kraje, řízením ohledně stavebního povolení byl pověřen Krajský úřad Středočeského kraje. V červenci 2015 oba úřady příslušná rozhodnutí vydaly, čímž umožnily pokračování stavby. Toto rozhodnutí Středočeského Kraje však aktivisté opět napadli žalobou a plzeňský Krajský soud jim dal za pravdu.

Předseda senátu Krajského soudu v Plzni Václav Roučka v rozhodnutí vysvětlil, že úřad převzal téměř ze 100 % minulého rozhodnutí, a opominul novelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Jeho povinností však bylo rozhodovat podle právního stavu, platného v době rozhodnutí tj. v červnu 2015.

19 Viz například http://plzen.idnes.cz/stavba-spalovny-v-chotikove-d18-/plzen-zpravy.aspx?c=A130710_133959_plzen-zpravy_pp

20 Viz například <http://www.ceskatelviz.cz/ct24/regiony/1559734-spalovna-chotikov-ma-uzemni-rozhodnuti-i-stavebni-povoleni>

21 Viz například http://plzen.idnes.cz/spalovna-teplarna-chotikov-horkovod-ds3-/plzen-zpravy.aspx?c=A140418_150426_plzen-zpravy_pp

22 Viz například <http://www.detizeme.cz/zprava.shtml?x=2436022>

Obdobně byl napaden také postup Krajského úřadu Jihočeského kraje, který rozhodoval o rozhodnutí územním. Výsledek sporu o legitimnost spalovny je tedy stále otevřený.

Národní kontext

Odhlédneme-li od kontextu Plzně a jejich obyvatel-voličů, zjistíme, že bitvy o spalovny se vedou doslova v každém kraji České republiky. Velkoobjemové spalovny, podobné té, která roste v Chotíkově, jsou na českém území tři (Liberec, Praha a Brno). V ostatních krajích zůstalo zatím pouze u záměru a v řadě případů je možné sledovat vysoký zájem a zapojení veřejnosti do jejich projednávání. Dokonce je možné prohlásit, že odpor veřejnosti je tou silou, která v řadě krajů doposud zabránila dalšímu postupu v realizacích výstavby spaloven. Scénáře v jednotlivých krajích si jsou značně podobné a zároveň mají svá specifika. Chceme-li však dosavadní vývoj ve výstavbě spaloven v jednotlivých krajích nějak souhrnně analyzovat (a mimo jiné tak usuzovat na specifické vlastnosti tohoto procesu v Plzni), je důležité připustit si, že o nakládání s odpady šlo vždy až na druhém místě:

„Jistě to zní pěkně, že by se část energie, která je v odpadech, měla využít. Proti tomu nelze nic namítat. Problém je, že to využití energie spálením vlastně vyprodukuje, nebo dá se použít vlastně mnohem méně než kolik by se ušetřilo, kdyby se ten samý odpad zrecykloval. No já myslím, že jde o dohodu velkých hráčů na trhu, kteří zjistili, že tady je několik miliard evropských subvencí, které se dají použít v energetickém byznysu. Víme, že obvykle za těmi projekty jsou energetické společnosti, čili hlavním smyslem není chovat se ekologicky, nebo využít odpady, nastavit dobrá pravidla pro odpadové hospodářství do budoucna, ale postavit pokud možno lacino, s nějakou subvencí zdroj elektřiny a vydělávat potom na prodeji té elektřiny.“ (ČT 2011)

Autor výše citovaného výroku Miroslav Šuta, odborný konzultant STUŽ pro ekologická a zdravotní rizika, v roce 2011 upozorňuje, že za projekty na výstavbu spaloven stojí energetické společnosti, které pravděpodobně usilují (respektive tehdy usilovaly) o získání evropských subvencí na provoz zařízení určeného k výrobě elektřiny.

Tito silní hráči skutečně vstupují ve svých krajích do jednání o výstavbě spaloven, zahajují náročný správní proces, vyjednávání s politickými reprezentacemi, dotčenou veřejností atp.

Srovnání s Opatovickou elektrárnou

Na příkladu Opatovické elektrárny, která usilovala o výstavbu spalovny na pomezí Pardubického a Hradeckého kraje již v roce 2005, lze vidět, že zdaleka ne všichni investoři byli schopni svůj záměr prosadit tak úspěšně jako PT. Opatovická elektrárna získala pro svůj záměr pouze jedinou samosprávu (Pardubického kraje), ostatní (Pardubice město, Hradec město, Hradec kraj, řada menších dotčených obcí) se poměrně záhy po představení projektu postavily proti (ať už na základě místních referend, nebo postojů Rady). Hru o spalovnu se pak Opatovická elektrárna pokusila zopakovat o několik let později a opět nebyla úspěšná.

Řada politických představitelů se opětovně přihlásila k debatě, která ve městech proběhla před deseti lety a během níž byl záměr stavět spalovnu odmítnut.²³

Srovnáme-li zprávu o druhém odmítnutí spalovny na Pardubicku s podobně zaměřenými novinovými články z Plzně, pozornému čtenáři neunikne jeden podstatný rozdíl – zpráva z Pardubic obsahuje citace řady aktérů, místních politiků, kteří se k záměru vyjadřují. Jde o členy různých politických stran, ale také různých úrovní samosprávy (kraje, statutárních měst, malých obcí). Investor se patrně pohybuje v daleko složitější politické situaci než PT v Plzni. Krom toho, že Opatovická elektrárna je soukromý neveřejný subjekt, vlastněný Energetickým a průmyslovým holdingem (jehož vlastníky jsou PPF, JaT, a Daniel Křetínský), hra byla významně rozehrána mezi více samosprávných subjektů, které vyjadřovaly svou vlastní vůli ve vztahu k záměru Opatovické elektrárny stavět. Investor spalovny v Chotíkově PT je městem Plzní vlastněná společnost s množstvím významných vazeb na samosprávu i hospodaření města. Do městské kasy již společnost Plzeňská teplárenská přispěla dividendami vyplácenými od roku 2001 celkovou sumou 2,5 miliardy korun.²⁴

S ohledem na postup stavby je PT mezi investory, kteří se v České republice pokoušeli realizovat projekt spalovny odpadů, jedním z nejúspěšnějších. Prokázal schopnost získat potřebná povolení a vypořádat se s námitkami veřejnosti tak, aby mohl legálně stavět. Důvody tohoto úspěchu lze na základě srovnání se situací jiného investora (Opatovické elektrárny) pojmenovat takto, jsou jimi – deficit plurality v rozhodujících samosprávách a obrovská provázanost investora a orgánů města Plzně, způsobující jakousi praktikovanou jednomyslnost v konání během přípravy a průběhu schvalovacího řízení.

Deficit plurality

Ve srovnání se situací v Pardubickém kraji nevznikl mezi jednotlivými dotčenými samosprávami rozpor v náhledu na investiční záměr PT. S ohledem na významné finanční příspěvky, kterými PT do rozpočtu obou malých obcí přispívala, je jejich souhlas poměrně srozumitelný. Schvalovací řízení na všech správních úrovních posléze běželo víceméně hladce.

Za důsledek této jednomyslnosti lze považovat také obsah soudního sporu, který byl veden na základě žalob občanských sdružení pro podjatost úřadů v procesu schvalování stavebního a územního povolení.

K záměru PT o výstavbě spalovny v Chotíkově se postupně vyjadřovaly dotčené samosprávy Města Touškov, obce Chotíkova a města Plzně. V Chotíkově se občané k záměru (uvádějícího ovšem jiný objem spáleného odpadu) vyjádřili v referendu. Všechny tři politické reprezentace se záměrem souhlasily. Postupně také investor získal všechna správní povolení příslušných úřadů, včetně posudku dopadů stavby na životní prostředí EIA. Krajský soud v Plzni však na základě žalob občanských sdružení rozhodl, že při vydávání konkrétních povolení byly dotčené úřady podjaté a tato povolení jsou proto neplatná. Podjatost není problémem jenom v Plzeňském kraji, prostupuje v podstatě celou státní správu, která tak nemůže fungovat

23 Viz například http://hradec.idnes.cz/energeticka-koncepce-ozivila-projekt-spalovny-odpadu-pfy-/hradec-zpravy.aspx?c=A150529_2166003_hradec-zpravy_the

24 Viz například <http://www.regionpodlupou.cz/3930-plzenska-teplarenska-vyplati-letos-plzni-na-dividendach-130-milionu-koron-je-to-o-20-milionu-mene-nez-loni.xhtml>

jako řádný orgán kontroly a ochrany veřejného zájmu. Naopak v této roli opakovaně selhává a před zájmem veřejným dává přednost hájení zájmů korporací a jejich politických společníků, kteří toho času ovládají samosprávu. Soud doslova uvedl, že konkrétní úředníci, kteří měli rozhodovat o udělení správních povolení jsou v podřízeném zaměstnaneckém poměru vůči konkrétním politikům, kteří o záměru stavět spalovnu rozhodli na jednání Rady a po dohodě s investorem. Nepovolit by v jejich případě mohlo znamenat ocitnout se v konfliktu s povinnostmi, které jim ukládá jejich pracovní náplň.

Miroslav Patrik (ČT 2011), zastupující v případě Děti Země zdůraznil, že podjatost byla coby předmět žaloby zásadní, protože jde o systémový negativní rys schvalovacích procesů v české státní správě. V důsledku tzv. přenesené působnosti státní správy rozhodují krajské i místní úřady velice často o stavbách, na jejichž realizaci jsou nějak zainteresované. Zákon jim už dnes umožňuje posoudit, zda nehrozí riziko podjatosti a postoupit rozhodování jinému úřadu (v jiném kraji či obci). Těto možnosti však nikdo nevyužívá.

Provázanost PT a orgánů města Plzně

Výše každoroční dividendy, kterou PT odvádí do rozpočtu města Plzně, je zhruba 150 milionů korun. Vedle toho její politicky obsazené představenstvo rozdělovalo do roku 2014 každoročně sumu 20 milionů korun na podporu řady veřejných subjektů z oblasti sportu, školství, zdravotnictví či kultury. Výhrady k tomuto rozdělování veřejných prostředků jsou dvojí – za prvé PT má především vyrábět a dodávat levné teplo a nikoli vytvářet zisk či dividendu pro vlastníka, za druhé je problematický způsob přerozdělování těchto prostředků vytvořil jakýsi paralelní grantový systém města, který nemá jasná pravidla a snadno tak dochází k zvýhodňování některých skupin. Počátkem loňského roku proto generální ředitel firmy Tomáš Drápela navrhl politikům, aby systém změnili a nahradili transparentnější formou – zřízením nadačního fondu. Politici v zásadě souhlasili, dodnes se však nebyli schopni domluvit na způsobu personálního obsazení nadace. Fotbalisté Viktorie Plzeň tak od PT dostali v letošním červenci 1,5 milionu korun takzvaně postaru – za reklamu.²⁵ Výnosy PT, ať už převedené do rozpočtu města přímo nebo nepřímo skrze podporu veřejných subjektů, jsou podstatnou podmínkou dlouholeté ekonomické stability města Plzeň. Plzeňská teplárenská je díky svému ekonomickému vlivu specifickým obřím hráčem na politické scéně města.

25 Viz například http://plzen.idnes.cz/nadačni-fond-plzenska-teplarenska-a-dotace-fig-/plzen-zpravy.aspx?c=A150703_131444_plzen-zpravy_pp

Co je občan – zákazník nebo volič?

Tomáš Drápela v jednom z rozhovorů, které poskytl tisku, vysvětluje veřejné zadání, které plní jím vedený podnik:

„Odpady si všude v civilizovaném světě řeší obce samy. Stojí pak legitimně jako investor před výzvou: spokojený volič, nebo zisk? Obojí není možné. Obce obecně všude v demokratickém světě chtějí spokojeného voliče [...] občan je volič, to je stejné. Pro mě je občan de facto zákazník a já musím teplo dávat za přijatelné ceny [...]“ (Plzeňský deník 2015b)

Ekonomickou výkonnost své firmy redukuje na dodávky tepla za přijatelné ceny. Nezmiňuje, že očekávaným ekonomickým výsledkem má být i příspěvek do městského rozpočtu nebo nadačního fondu. Nezmiňuje ani to, že oblast energetických služeb patří mezi tzv. přirozené monopoly, které fungují díky veřejným podporám (například při budování sítí) a cenovým regulacím. Zákazník volič nemá při odběru a placení za jeho služby v podstatě na výběr. Do ceny tepla tak lze promítat zvýšené náklady na provoz města (a tím i udržení politického vlivu některých stran) či stavbu spalovny.

Zdroje

ČT (2011). Nedej se – Problém spaloven komunálního odpadu. *Česká televize*, 30. 1. 2011, <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1095913550-nedej-se/211562248420002/titulky> (navštíveno 15. 9. 2015).

iDnes.cz (2015). Dostavěná spalovna odpadu u Plzně je opět bez stavebního povolení. iDnes.cz, 8. 10. 2015, http://plzen.idnes.cz/spalovna-stavebni-povoleni-krajsky-soud-krajsky-urad-pfx-/plzen-zpravy.aspx?c=A151008_103634_plzen-zpravy_pp (navštíveno 8. 10. 2015).

Plzeňský deník (2015b). Tomáš Drápela: Předchůdce mi řekl, že budu strašně sám. Měl pravdu. *Plzeňský deník*, 19. 2. 2015, <http://www.denik.cz/ekonomika/tomas-drapela-predchudce-mi-rekl-ze-budu-strasne-sam-mel-pravdu-20150219.html> (navštíveno 8. 10. 2015).

Plzeňský deník (2015c). Soud dal znovu za pravdu aktivistům, spalovna ohrožena. *Plzeňský deník*, 8. 10. 2015, http://plzensky.denik.cz/zpravy_region/soud-dal-znovu-za-pravdu-aktivistum-spalovna-ohrozena-20151007.html (navštíveno 8. 10. 2014).

Studie 3: Referendum o postavení nákupního domu v centru města

Případ referenda iniciovaného občanskou společností v roce 2013 je v historii Plzně bezprecedentní záležitostí, neboť se jedná o doposud největší zásah do fungování města ze strany veřejnosti. Předmětem referenda byl spor o tzv. Dům hrůzy u Radbuzy (oficiální název byl Kulturní dům Inwest), jak se říkalo objektu, který byl v Plzni postaven v 70. letech jako kulturně rekreační středisko určené pro širokou veřejnost. Svoji přezdívku si tento objekt vysloužil díky specifické socialisticko-realistické architektonické podobě a skutečnosti, že po roce 1989 začalo být jeho využití menší, což s sebou neslo i nižší investice do obnovy a následné chátrání. Chátrání Kulturního domu napomohly i četné majetkové operace, které vyústily v situaci, kdy pozemek i objekt vlastnilo několik subjektů, které spolu těžko hledaly společnou řeč ohledně profilace a využívání domu. Postupně se však většina podílů dostala do vlastnictví investiční skupiny Amádeus Real, která v roce 2009 oficiálně přišla s projektem demolice Kulturního domu a vybudování obchodního domu, což posvětilo i tehdejší vedení města v čele s primátorem Pavlem Rödlem. Investiční záměr však vyvolal negativní reakce ze strany odborné i laické veřejnosti, které se nelíbilo zejména vybudování dalšího nákupního centra, navíc ve středu města a blízko jiného obchodního domu Tesco (dříve Prior), který by stál doslova vedle. Již v roce 2009 tak vznikly výzvy, aby bylo vyhlášeno referendum, v němž by sami občané rozhodli, jak naložit s Inwestem a co popřípadě postavit místo něj. Tyto výzvy se nesetkaly s větším pochopením ze strany politické reprezentace města, jejímž oficiálním argumentem proč se nepokusit změnit plán, byla obava z porušení vlastnických práv investora a jeho výsostného práva nakládat s majetkem, který je v jeho vlastnictví:

„Ctím soukromý majetek a soukromé vlastnictví. Město Inwest nikdy nevlastnilo a těžko bude rozhodovat o tom, jestli ho zbourat nebo ne. Město se bude vyjadřovat ke stavbě obchodního centra z hlediska dopravy a podobně.“ (Robert Houdek, radní města; citováno dle Burzová 2013)

Podobnou rétoriku zvolil i investor, který si v oficiálních tiskových zprávách a prohlášeních stěžoval, že všechny kroky ze strany protestující veřejnosti (mimo jiné snaha o udělení Inwestu status kulturní památky, což by efektivně zamezilo demolici) zamezují jeho základnímu právu nakládat se svým majetkem:

„Referendum je velmi nešťastně zvolený instrument k tomu, jak znehodnotit cizí vlastnictví.“ (Jan Petřík, zástupce investora; citováno dle Burzová 2013)

Občanská aktivita však demolici v roce 2012 zamezit nedokázala, nicméně vzniklý přípravný výbor pro podání návrhu místního referenda začal velmi organizovaně a efektivně sbírat podpisy na petici za vyhlášení referenda. Právě zřízení přípravného výboru jako specializovaného tělesa, které organizuje veškeré dění kolem aktivismu spojeného s Inwestem, se ukázalo být klíčovým krokem, který umožnil sesbírání dostatku podpisů na vyhlášení referenda. Součástí petice byla i mediální kampaň, která byla vedena velmi systematicky a propracovaně, což donutilo investora, aby na obranu svých zájmů spustil protikampaň. Ještě v roce 2012 byla na Magistrát podána petice vyzývající zastupitele, aby vyhlásili referendum, jehož hlavním bodem byla otázka, zda si občané přejí, aby zastupitelé města udělali vše, co je v jejich silách, pro zamezení výstavby obchodního centra místo kulturního domu. Druhým bodem byla konzervace místa do doby, než bude schválen alternativní projekt. Tato petice byla však odmítnuta s odůvodněním, že několik tisíc podpisů, které jsou na ní uvedeny, jsou neplatné. Aktivisté neplatné podpisy dokázali nahradit a návrh podat znovu.

Mezitím se však pokusil vyhlásit referendum „na vlastní pěst“ tehdejší primátor Martin Baxa, ale neuspěl. Neuspěla však ani druhá výzva aktivistů, která splňovala všechny zákonné nároky, a tudíž zastupitelé měli povinnost referendum odsouhlasit, což však neudělali. Případ se dostal ke Krajskému soudu, který rozhodl o konání referenda, ale pouze v první otázce, přičemž samotné hlasování bylo spojeno s prezidentskými volbami v lednu 2013.

Plebiscitu se účastnilo více než 41 procent oprávněných voličů a referendum se tak stalo závazným. Občané Plzně hlasovali proti projektu obchodního centra a vyzvali zastupitele, aby zamezili jeho realizaci, což znamená, že referendum bylo úspěšné. Následkem této volby je zakonzervování pozemku po demolici Inwestu a hledání alternativního řešení, které je však do této doby v patové situaci.

Na tomto případě lze vidět, že počátečním problémem bylo nevyhovění zájmu veřejnosti podílet se na politickém rozhodování o chodu města. Politická reprezentace naopak zvolila cestu aktérů, kteří onu veřejnost reprezentují a kteří dostali ve volbách mandát jednat ve všech veřejných věcech podle svého přesvědčení. Výsledkem byla určitá redukce politična na výsadní sféru profesionálních politiků, která v případě Inwestu získala podobu kartelizace se soukromým investorem a vytvoření projektu za ne zcela transparentních podmínek, směřující k omezení veřejného prostoru kulturního domu v soukromý (kvaziveřejný) prostor obchodního centra. Projekt nákupního centra totiž představoval vybudování prostoru, kam by byl přístup omezen na základě podmínek určených majitelem, jako je tomu u ostatních nákupních center, kde na tyto podmínky dohlíží bezpečnostní služba. Nákupní centra běžně omezují přístup lidem, kteří působí vizuálně odpudivě nebo podezřele. To není možné v případě veřejného prostoru, kde žádná podobná společenská regulační norma neexistuje.

Kartelizaci a hájení záměru investora jasně vyjádřil Petr Rund, technický náměstek primátora (citováno dle Burzová 2014):

„Já nevím jak vy se pohybujete po té centrální oblasti [...], já jsem občas zašel do těch obchodů, když ještě stál DK Inwest, tam se nedá koupit čerstvá zelenina [...], to se prostě nedá jíst [...] A ten Inwest tady stál, tak já nevím, co je horšího [...] Vzpomeňte jenom, co tam sedělo za lidi, jak ty lidi se chovali [...] Já jsem se tam bál jít, znám lidi, kteří byli několikrát obtěžováni těmi, co tam seděli a popíjeli to krabicové víno [...] Ta situace, ta lokalita se musí změnit.“

Veřejnost se touto kartelizací však nenechala odradit a pokračovala ve svém nátlaku na politiky, přičemž významnou roli v tomto ohledu sehráli zejména odborníci (architekti kritizující záměr Magistrátu i investora) a aktivisté. Právě zapojení odborníků a aktivistů celý případ „profesionalizovalo“ – aktivismus spojený protestem a následným referendem nelze chápat ve smyslu spontánního spojení jednotlivců sdílejících stejný postoj a vytvoření veřejnosti, v rámci níž probíhá debata ohledně celé kauzy a artikulace záměrů a požadavků směrem k politické reprezentaci. Celý proces aktivismu byl naopak vysoce organizovaný a řízený. Veškerá argumentace, veřejná vyjádření a kroky byly velmi pečlivě a uvážene vybirány v úzkém kruhu aktivistů a následného přípravného výboru. Petra Burzová ve své studii *Politika poloveřejnosti* ukazuje, že selekce témat, postojů, názorů a strategií uvnitř protestního hnutí byla tak restriktivní, že je nutné aktivisty vnímat ne jako reprezentanty veřejnosti, ale poloveřejnosti, protože si prosadili svůj postoj na úkor postoje

jiných občanů, ačkoliv se mnohdy jednalo i o minoritní přístupy. Příkladem může být odmítnutí čehokoliv, co bylo spojené s obdobím před rokem 1989 z obavy, aby aktivisté a celé hnutí nebylo označeno labelem „komunismus“, který s sebou v české společnosti stále nese velmi silný negativní (symbolický) význam a pro část společnosti automaticky znamená diskreditaci aktéra, který je takto označen. Na druhou stranu je ovšem potřeba poukázat na specifickou situaci, která vznikla. Aktivisté stáli proti velmi silnému spojení ekonomické a politické sféry, proti němuž bylo nutné argumentaci selektovat a agregovat tak, aby měla šanci ovlivnit postoj široké veřejnosti.

Případ také ukazuje velmi slabý smysl pro politickou kulturu ze strany zastupitelů, kteří se snažili všemi prostředky zabránit uskutečnění referenda, ačkoliv byly všechny zákonné podmínky pro jeho konání naplněny a schválení zastupitelstvem mělo být pouhou formalitou. Významná je také skutečnost, že zastupitele musel „přinutit“ ke schválení referenda až soud. Velmi specifická je v tomto případě role primátora, který nejdříve plnil roli koaličního politika hájícího postoj celé koalice, jenž následně porušil pokusem vyvolat „svoje“ referendum, aby následně opět byl proti referendu ze strany aktivistů. Příznačné je i jeho vyjádření po vyhlášení výsledků referenda, kdy řekl, že byl vždy pro uskutečnění referenda a že je rád za jeho realizaci, což však lze chápat spíše jako snahu o získání politického kapitálu z referenda a jeho výsledku.

Shrnutí:

Celkově lze tudíž referendum v Plzni z roku 2013 chápat jako vrchol občanské angažovanosti a participace na veřejném dění ze strany široké veřejnosti, byť v určitých fázích nelze mluvit o protestu ze strany veřejnosti, ale je nutné ji chápat jako poloveřejnost. Případ ukázal, že politická kultura v Plzni ve smyslu angažování se ve veřejných věcech je na jedné straně determinována nutností existence striktně organizovaných občanských aktivit a na druhé straně antagonistickému postoji politických reprezentantů vůči občanské společnosti a jejímu hlasu, pokud jde o spolupodílení se na rozhodování o budoucnosti města. Zároveň však případ ukázal i jedno velké pozitivum spočívající ve zvrácení rozhodnutí, za nímž stojí silný ekonomicko-politický kartel. Tento obrat by nebyl možný, pokud by neexistovalo referendum jako nástroj, pomocí něhož lze ovlivnit politická rozhodnutí, což naznačuje, že jeho existence je jedním z nutných opatření podporujících participativní politickou kulturu.

Literatura

Burzová, Petra. (2014). *Politika poloveřejnosti*. Brno: Doplněk.

Burzová, Petra. (2013). Revitalizácia, rezistencia a mestská marginalizácia: uzatvárajuce sa spory o priestor centra Plzne. In Luták, Lubomír et al., *Neoliberalismu a marginalita* (85–115). Brno: Doplněk.

Závěr: Jak lze charakterizovat politickou kulturu v Plzni na základě popsanych kazuistik?

Postupně byly popsány tři případy významného zásahu do veřejného prostoru (v případě prvním se jednalo o veřejný prostor ve smyslu prostoru, kde platí veřejná a „spravedlivá“ pravidla). Pokud bychom chtěli shrnout všechny případy do společného schématu – a rozkrýt v něm momenty subpolitického jednání, které nepodléhá kontrole a omezením veřejné politické debaty a veřejného politického rozhodování, případně omezování veřejnosti, aby se k případům mohla vyjádřit a účinně ovlivnit jejich výsledek, můžeme konstatovat:

Ve všech třech případech vstupuje do již rozjetého, značně pokročilého procesu veřejnost, která se snaží ochránit veřejný zájem.

V případě prvním – černí pasažéři a jejich pohledávky – je veřejným zájmem ochrana sociálně slabých, kteří jsou díky postupům městem vlastněné společnosti nuceni platit peníze mnohonásobně převyšující částku, kterou dluží na pokutách a nákladech z vymáhání Dopravnímu podniku.

Dopravní podnik je veřejnou společností ve stoprocentním vlastnictví města. Přesto pohledávky vůči černým pasažérům vyvedl mimo režim veřejného podniku a de facto je privatizoval a tím i naplno vydal zákonům volného trhu. Ti, kteří s pohledávkami obchodují, mají zájem maximalizovat z nich svůj zisk. Dochází tak k vyděračským praktikám, kdy se pokuta tisíc korun desetinásobně zvyšuje. Organizace Člověk v tísni, která se formou kampaně rozhodla na toto společensky neblahé jednání upozornit, požádala také o poskytnutí obchodních smluv s externími advokáty. Domoci se smlouvy jim pomohl až Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že PMDP jsou veřejným podnikem a tudíž je povinen stejně jako jiné veřejné instituce veškeré dokumenty zveřejňovat v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím. Tento soud také definoval povahu veřejného podniku s ohledem na konkrétní případ PMDP a naznačil tak povinnost dbát i o jiné zájmy než jenom ekonomické. Těmi doposud jak PMDP, tak jeho představenstvo obhajovali svá rozhodnutí o vyvedení pohledávek mimo podnik a příspěví k byznysu s nimi.

Na okraj je třeba poznamenat, že soudní spor o vydání dokumentace trval tři roky a nemravný postup při nakládání s pohledávkami mezitím omezil zákonem český stát.

V případě druhém – spalovna Chotíkov – je veřejným zájmem ochrana životního prostředí (a to konkrétně – ochrana ovzduší, preferování šetnějšího nakládání s odpady a prevence jejich vzniku). Dalším veřejným zájmem, který se během případu plně objevil je právo na spravedlivé posouzení správních žádostí a připomínek. Nejvyšší správní soud totiž uznal, že celý schvalovací proces povolování výstavby byl ovlivněn podjatostí úředníků. Jde o systémový problém vycházející z nezdravě nastavené symbiózy veřejné správy a samosprávy. Politici rozhodují a úředníci, kteří mají posoudit, zda jejich rozhodnutí je zákonné a dostatečně zohledňuje veřejný zájem, jsou jejich podřízenými.

Součástí celého problému je další symbióza – města Plzeň a investora stavby Plzeňské teplárenské. Nejpravděpodobnějším důvodem, proč se PT pustila do výstavby spalovny byla původní finanční „pobídka“ ze strany Ministerstva životního prostředí. Eurodotace směřující do oblasti nakládání s odpady měly z počátku podpořit výstavbu spaloven, nejlépe v každém kraji ČR. V řadě případů byly tyto záměry ukončeny na úrovni krajů (pod tlakem veřejnosti, nedohodou mezi potenciálními investory atd.). V Plzni politicky, ekonomicky i technologicky

silný investor neměl vážnější problémy při prosazení svého záměru. Menší dotčené samosprávy uplatil, ta větší – samospráva města Plzeň je s ním ve stálém silně závislostním svazku. PT je nejvýznamnější městská společnost, generuje pravidelný a velký zisk, který převádí do rozpočtu města. Zájem energetické společnosti o odpadové hospodářství je patrně důsledkem hledání obchodních a investičních příležitostí. Byznys je dnes silně globalizovaný, ale odpady jsou stále u každého domu. Vytvořit propojený řetězec „nákladného“ nakládání s odpadem byl promyšlený tah. PT se díky podpoře města (memorandum, vytvoření městského podniku na vyvážení odpadů Čistá Plzeň, postup správních orgánů při schvalování) stává významným monopolem, který má charakter veřejného podniku, ovšem jednání tvrdě soukromě-obchodní společnosti, ve které je nejpodstatnějším motivem zisk.

Stejně jako v prvním případě se spor mezi odpůrci výstavby a jejím investorem postupně dostal až k Nejvyššímu správnímu soudu, který konstatoval, že rozhodování o výstavbě bylo podjaté a že jde o systémový problém na úrovni celé republiky.

Také na okraj tohoto výsledku soudního sporu je třeba konstatovat, že stavba spalovny byla mezitím téměř dokončena. Žaloba ani soudní pře nebyla dostatečným důvodem k pozastavení stavby (jejíž stavební povolení bylo předmětem soudního sporu).

Ve třetím případě jde o situaci, kdy do veřejného prostoru vstupuje soukromý investor, tentokrát bez formální vazby na město a jeho představitele. Proti jeho záměru vystavět obchodní centrum, které bude především generovat soukromý zisk a řadu negativních externalit (znečištění ovzduší, znehodnocení cenné centrální oblasti města, ohrožení urbánní vitality centra, likvidace kulturního domu atd.) vystoupila řada lidí, která postupně zorganizovala účinnou strategii boje za právo veřejnosti rozhodnout. Ve městě bylo připraveno a poté se i odehrálo referendum, které záměr na výstavbu obchodního centra odmítlo. Investor musel ze svého záměru odstoupit. Důležitým momentem sporu o tento prostor byl také soudní spor. Teprve rozhodnutí krajského soudu donutilo politiky referendum uspořádat.

Ve všech případech byl do sporu o obranu veřejných zájmů zapojen soud. Ten dal za pravdu žalobcům a v rozsudku vyložil konkrétní veřejný zájem či povinnost veřejného subjektu tento zájem (či dokonce) zákon respektovat. Nakolik mělo soudní rozhodnutí vliv na samotný předmět sporu je třeba nahlížet podrobněji. Ve všech případech rovněž došlo ke klientelistickému propojení politických a ekonomických aktérů, což mělo za následek upozadění veřejného zájmu (a absenci jakékoliv debaty nebo využití jiného mechanismu, jak jej zjistit) a naopak upřednostnění zájmů soukromých. V prvním případě upřednostňování spočívalo ve vyvádění veřejných peněz do soukromých rukou ve formě proplácení předražených služeb, jejichž využívání bylo navíc v rozporu s principem veřejné prospěšnosti, který by měla veřejná instituce ctít. Ve druhém případě úředníci nezastavili proces schvalování spalovny, ačkoliv k tomu měli pádné důvody, a politici nezastavili výstavbu spalovny, když vznikly první problémy a celý případ se dostal k soudu. Než soudní řízení skončilo, stavba již byla prakticky postavena, čímž byl naplněn ekonomický záměr a peníze za výstavbu přerozděleny. Ve třetím případě politici hlásali, že by demolice Inwestu a výstavba OC Corso neměla být politizována a že by se o celé záležitosti mělo rozhodovat na základě pragmatických argumentů a důvodů. Nicméně předtím postavili plzeňskou veřejnost před téměř hotovou věc, i když měli možnost uspořádat architektonickou veřejnou soutěž a posléze nechat vybrat občany, který návrh se jim líbí nejvíce. Během protestů a diskuzí navíc nepřímě hájili zájmy investora, který chtěl vybudovat obchodní centrum, zejména častým poukazováním na neatraktivitu Inwestu a jeho okolí a na skutečnost, že obchodní dům určitě nebude krokem vedle nebo se přinejmenším situace nezhorší. Častým argumentem byla i ekonomická stránka věci, která samozřejmě nahrávala a zvyhodňovala projekt obchodního centra.

Namísto epilogu: Kdo píská ten ping-pong? Můžeš mluvit?

V souvislosti s posledním vývojem případu spalovny Chotíkov, kdy Krajský soud v Plzni vyhověl žalobě a zrušil územní rozhodnutí vydané Středočeským krajem, se v tisku objevily komentáře generálního ředitele Tomáše Drápely a technického náměstka plzeňského primátora Pavla Šindeláře. Oba ve svém hodnocení situace použili shodnou metaforu ping pongového utkání, ve kterém je PT postavena do role pasivního diváka, který nemá na to, co se děje „na stole“ žádný vliv:

„Šindelář připomíná, že spalovna měla od začátku všechna platná povolení. ‚Teplárna je tu v pozici diváka sledujícího ping pong mezi aktivisty a státní správou,‘ [...]“ (Plzeňský deník 2015c)

„[...] ‚my jsme nic špatného neudělali. Mě mrzí, že jeden státní úředník napadá neustále druhého státního úředníka, oni si mezi sebou hrají tento ping-pong a my na to jen koukáme,‘ řekl Drápela.“ (iDnes.cz 2015)

Sportovní terminologie nemůže nepřipomenout fotbalové prostředí, ze kterého pochází nejslavnější model korupčního chování v Česku – kauzu Ivana Horníka. Odposlechy telefonických rozhovorů fotbalového funkcionáře s fotbalovým rozhodčím odkryly, že výsledky zápasů se nerozhodují na hřišti, ale v klubovnách a šatnách jednotlivých klubů. O vítězi zápasu tak dávno před viditelnou hrou rozhodují lidé, kteří na hřišti vidět nejsou, možná jen přihlíží jako diváci někde na tribuně.

Ani PT není v tomto vleklém sporu pasivním divákem, jak bylo výše uvedeno, její vliv na chod orgánů města Plzeň je mimořádný. Úřady doposud v utkání hrály za investora, nikoli za veřejnost a zákonnost. Vstup soudní moci do případu můžeme vnímat tak, že do místnosti s ping-pongovým stolem poprvé vstoupil rozhodčí a poukázal na to, že i v této hře je třeba dbát na pravidla fair play.

fond
pro NNO

NROS

nadace
partnerství

ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY
eea
grants

Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejska a Norska v rámci EHP fondů. Fond pro nestátní neziskové organizace - www.fondnno.cz, EHP a Norské fondy - www.eeagrants.cz

