

MENDELOVA UNIVERZITA V BRNĚ

Fakulta regionálního rozvoje a mezinárodních studií

Účast veřejnosti na Aktualizaci územního plánu Statutárního města

Brna

Bakalářská práce

Autor: Jan Sýkora

Vedoucí práce: Ing. Michal Petrůj, Ph.D.

Brno 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto práci na téma *Účast veřejnosti na Aktualizaci územního plánu Statutárního města Brna* vypracoval samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědom, že se na moji práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmětná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne 20. května 2016

.....

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu této bakalářské práce, panu Ing. Michalu Petrůjovi, Ph.D., za cenné rady a podněty, věnovaný čas a zejména vstřícný přístup a příjemnou spolupráci. Velký dík také směřuje všem respondentům ochotným odpovídat na otázky v rozhovorech a dotazníkovém šetření, bez nichž by tato práce nemohla vzniknout. V neposlední řadě patří poděkování rodině, přítelkyni a všem přátelům a známým za vyjádřenou podporu po celou dobu psaní této práce.

Abstrakt

Následující práce se zabývá účastí veřejnosti na neúspěšném pokusu o změnu Územního plánu města Brna nazvaném Aktualizace Územního plánu města Brna. První část práce je zaměřena na přeměnu systému české veřejné správy po roce 1989 a s ní vzniklou možností účasti veřejnosti. Dále je v této části popsáno územního plánování s přihlédnutím k možnostem participace veřejnosti právě v této oblasti. Druhá část práce je zaměřena na zjišťování názorů zainteresovaných stran v procesu Aktualizace Územního plánu města Brna prostřednictvím rozhovorů a také na dotazníkové šetření v rámci obyvatel města Brna. Na základě jejich vyhodnocení byla podána doporučení k budoucímu předcházení problémů v procesech spojených s účastí veřejnosti a zároveň podány návrhy, jak vyřešit identifikované slabé články procesu územního plánování.

Klíčová slova

Veřejnost, participace, územní plán, zástupce veřejnosti, Brno

Abstract

The following thesis deals with public participation in unsuccessful attempt to change of the Local Plan of Brno called Aktualizace Územního plánu města Brna. The first part of thesis is focused on transformation of Czech public administration system after year 1989 that brought an option of public participation. Further the first part describes land use planning taking into consideration options of public participation in this area. The second part of thesis is focused on searching for opinions of parties involved in Aktualizace Územního plánu města Brna case through series of interviews. This part of thesis also focuses on questionnaire survey performed among the inhabitants of the city of Brno. Based on evaluations of interviews and questionnaire will be submitted recommendations to future prevention of problems in cases involving public participation. There will be also suggestions given to solve identified weak points in land use planning process.

Keywords

Public, participation, local plan, representative of the public, Brno

Obsah

1	Úvod	8
2	Cíl práce	9
3	Metodický postup	10
4	Literární rešerše	14
4.1	Participace občanů	14
4.1.1	Transformace české veřejné správy po roce 1989	16
4.1.2	Teorie participativní demokracie a její aspekty	19
4.2	Územní plánování.....	24
4.2.1	Účast veřejnosti na procesu územního plánování	25
4.2.2	Zástupce veřejnosti.....	27
4.2.3	Vývoj Územního plánu města Brna do roku 1994.....	30
4.2.4	Platný Územní plán města Brna.....	31
4.2.5	Regulace Územního plánu města Brna	32
5	Vlastní práce	36
5.1	Aktualizace Územního plánu města Brna	36
5.1.1	Zadání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“	36
5.1.2	Návrh změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“	41
5.1.3	Vydání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“	45
5.1.4	Reakce veřejnosti a žaloba u Krajského soudu v Brně	46
5.2	Vyhodnocení rozhovorů se zainteresovanými stranami	48
5.2.1	Rozhovory se zmocněnými zástupci veřejnosti.....	49

5.2.2	Rozhovor se zástupcem Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje.....	52
5.3	Vyhodnocení dotazníkového šetření	55
6	Doporučení.....	63
7	Závěr	67
	Použité zdroje	69
	Seznam zkratek	79
	Seznam vzorců.....	81
	Seznam grafů	82
	Seznam příloh	83

1 Úvod

Územní plánování je důležitou činností veřejné správy, jelikož jeho výstup, tedy územní plán, je základním dokumentem budoucího rozvoje obcí a měst, je tak nezbytným podkladem pro regionální rozvoj. Činnost v oblasti územního plánování má dopad zejména na životní prostředí a životy obyvatel, kteří v něm žijí. Z toho vyplývá, že hlas veřejnosti by měl být nezpochybnitelnou složkou územního plánování. Každý se v životě jistě již několikrát setkal se stavební činností na území města nebo obce, ve které žije, a nemuselo ho v první chvíli napadnout, že i jeho slovo mohlo mít rozhodující vliv na to, zdali se vůbec bude stavět. Tato možnost však po demokratizaci politického systému v České republice existuje, požadavky na ekonomický rozvoj ale často nemusí být v souladu s požadavky lidí na kvalitní život a životní prostředí. Orgány veřejné správy mohou účast veřejnosti vnímat spíše jako přítěž, ovšem právě občané většinou mívají největší zájem na ochraně těch nejvyšších hodnot, jako je zmíněné životní prostředí. Občané se do procesů spojeným se změnami v území zapojují tehdy, když necítí dostatečnou ochranu těchto hodnot ze strany veřejné správy.

Tato bakalářská práce se zabývá účastí veřejnosti na procesu územního plánování, který probíhal v letech 2009 – 2014. Dokumentem nazvaným „Aktualizace Územního plánu města Brna“ mělo dojít k rozsáhlé změně původního Územního plánu města Brna z roku 1994. Změna měla reagovat na aktuální vývoj a společenské potřeby 21. století. Mnoha částmi svého obsahu však plochy města Brna přizpůsobovala spíše zájmům developerů a ochrana společenských hodnot jakožto i životního prostředí byla řešena druhotně. Veřejnost, která se cítila být zamýšlenými změnami ohrožena, využila svých práv vztahujících se k územnímu plánování, splnila zákonné podmínky a proti záměrům orgánů veřejné správy se postavila. Na základě objektivního posouzení celé kauzy Krajským soudem v Brně tak dosáhla zrušení celého dokumentu, kterým mělo zásadním způsobem dojít ke změně Územního plánu města Brna. Vyšlo tak najevo, že organizovaná veřejnost může zásadně ovlivnit dění ve městě, pro vedení města vyvstala otázka, jak přesvědčit občany, že se taková situace již nebude opakovat, a také jak získat zpět jejich důvěru. Tato práce tak zkoumá problémy, které při účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech vznikají.

2 Cíl práce

Jako cíl bakalářské práce si autor klade stanovení vlastních doporučení směřujících k budoucímu předcházení problémům, které vznikají v případech, kdy se veřejnost aktivně zapojuje do procesů v oblasti územního plánování. Autor také podá návrhy, jak vyřešit současná identifikovaná slabá místa v problematice územního plánování na území města Brna. Doporučení a návrhy budou podány na základě zjištěných postojů zainteresovaných stran v procesu Aktualizace Územního plánu města Brna a výsledků dotazníkového šetření.

3 Metodický postup

V první části práce, kterou je rešerše odborné literatury vztahující se ke zkoumaným problematikám, bylo metodou analýzy a syntézy věnováno úsilí k propojení obou oblastí problematiky, tedy občanské participaci a její úloze v územním plánování. První část literární rešerše popisuje především transformaci českého politického systému po roce 1989 a s tím spojenou možnost participace občanů, proto je zde rozebrána i teorie participativní demokracie, jejíž idea s jejich účastí počítá. Metodou komparace byly posouzeny texty z dob převratu se současnou literaturou, která vývoj společnosti hodnotí.

Vlastní práce je uvedena podrobnou obsahovou analýzou dokumentů týkajících se Aktualizace Územního plánu města Brna. Tyto dokumenty v současnosti není možné vyhledat na internetových stránkách města Brna, lze se k nim dostat pouze přes přímý odkaz. Dokumenty však byly umístěny na internetových stránkách brněnské organizace Strany zelených nazvané „Zelené Brno“, kde bylo možné si tyto dokumenty stáhnout (Zelené Brno, 2014). Rozbor těchto dokumentů však není zaměřen na jednotlivé změny, jež bylo v Územním plánu města Brna zamýšleno provést, avšak na podněty veřejnosti proti těmto úmyslům. Jelikož byl postup tvorby Aktualizace Územního plánu města Brna hojně zmiňován i občanskými iniciativami působícími na území města Brna, mohly tak být jednotlivé kroky ze strany veřejné správy (zejm. stanoviska k podnětům veřejnosti) posouzeny s názorem veřejnosti a metodou komparace autorem kriticky zhodnoceny (zejm. z etického hlediska ve smyslu šetrnosti a strážlivému přístupu k území města).

Druhou částí vlastní práce, nezbytnou pro vyvození závěrů, byly rozhovory se zainteresovanými stranami v procesu Aktualizace Územního plánu města Brna. Rozhovor byl sestaven jako *strukturovaný* (řízený). Reichel (2009, s. 112) jej popisuje jako rozhovor, „v němž jsou již určeny jak otázky, které je třeba položit, tak jejich pořadí“. U strukturovaného rozhovoru také zmiňuje odlišnost míry standardizace otázek. Dále uvádí, že „též trvání rozhovoru bývá časově limitováno a přesné určení místa jeho konání už není výjimkou“. Tato uvedená skutečnost platila pro rozhovory realizované pro účely této práce, kromě dvou případů, kdy respondenti preferovali jiný způsob rozhovoru, nežli při osobním setkání, a to dopisní formu. Rozhovory byly zaznamenávány do archu,

kteře jsou Přílohami č. 3 a č. 4 této práce. Respondenti byli vybírání z osob aktivně zapojených do procesu Aktualizace Územního plánu města Brna a také ze zástupců kompetentních orgánů veřejné správy. Otázky do rozhovoru byly sestaveny na základě identifikovaných problémových částí Aktualizace Územního plánu města Brna tak, aby bylo možné z odpovědí na otázky vyjít při stanovování závěrů.

Dotazníkové šetření, jež je třetí částí vlastní práce, bylo realizováno za účelem nashromáždění kvantitativních dat. Surynek (2001, s. 79 – 81) označuje dotazování za jednu ze základních metod empirického výzkumu a dále uvádí několik dotazovacích technik, ze kterých lze uvést např. individuální osobní rozhovor, dotazování na ulici nebo písemné či elektronické dotazování. U různých technik se také liší stupeň standardizace. Reichel (2009, s. 119) uvádí, že *„standardizovaný dotazník užívaný v kvantitativním šetření představuje soubor převážně uzavřených, několika polouzavřených a pouze výjimečně několika málo otevřených, volných otázek“*.

Pro účely této bakalářské práce byla zvolena technika elektronického dotazování, k sestavení elektronické podoby dotazníku bylo využito služeb webového portálu VypInTo.cz, dotazník byl následně zasílán respondentům a umístěn na facebookové stránce města Brna. Sběr odpovědí byl realizován také osobním kontaktem s obyvateli města Brna tzv. na ulici metodou CAPI (Computer Assisted Personal Interview), k čemuž byla využita bezplatná aplikace webového portálu VypInTo.cz, odpovědi byly zaznamenávány pomocí tabletu. Využitím počítačů v dotazování odpadá čas na přepisování papírových verzí dotazníků a zároveň dochází ke snižování nákladů, např. na tisk (marketingjournal.cz, 2016). Aplikace využitá při dotazování umožňuje záznam odpovědí i bez internetového připojení, po připojení k internetu odešle zaznamenané odpovědi na server VypInTo.cz. Dotazníkové šetření bylo realizováno od 21. března 2016 do 20. dubna 2016. Záznamový arch dotazníku je Přílohou č. 5 této práce.

Dotazník byl sestaven z 22 otázek mířených na obyvatele města Brna, přičemž byla druhotná skutečnost, má-li respondent v Brně trvalé či přechodné bydliště. Otázky v první části dotazníku byly pojaty z hlediska obeznámenosti respondentů s problematikou územního plánování, druhá část byla zaměřena na zkoumání spokojenosti obyvatel města Brna s jeho občanskou vybaveností.

Převážná forma představených otázek byla uzavřená, z nichž mohl respondent vybrat jednu či více odpovědí. U dichotomických otázek (pouze s dvěma možnostmi odpovědi, typicky Ano/Ne) bylo uskutečněno větvení dodatečných otázek, které zkoumanou oblast rozšiřovaly (z důvodu potřeby větvení otázek byl také vybrán webový portál VypInto.cz, který na rozdíl od konkurence umožňuje zobrazit větvený dotazník na jednu stranu, což přispívá k jeho přehlednosti). V souvislosti s otázkami souvisejícími se spokojeností občanů byly využity tzv. baterie otázek, jejímiž obsahem byly hodnotící škály (též Likertovy škály), kde mohl respondent dané kritérium ohodnotit.

Nasbíraná data z dotazníkového šetření byla zpracována pomocí základních statistických metod, v bakalářské práci byly využity následující:

Četnost popisuje Reichel (2009, s. 157) jako metodu, pomocí níž se zjišťuje, „*kolikrát se v určitém sloupci, tj. u nějakého znaku, vyskytuje určitý kód, tedy některá z kategorií znaku*“. Pro každý znak se tak identifikuje četnost výskytu jeho variant. Minařík (2013, s. 22) k rozdělení četností používá bodové třídění, které popisuje jako „*dvousloupcovou tabulku, jejíž první sloupec tvoří prvky vektoru variant a druhý sloupec prvky vektoru četností*“. V takovém případě jde o *absolutní četnost*, již popisuje takto:

Vzorec 1: Absolutní četnost

$$\sum_{i=1}^k n_i = n$$

nrozsah souboru

Vyjádřením absolutní četnosti jsou tak získány údaje ve faktických číslech. Pro potřeby procentuálního vyjádření údajů se používá *relativní četnost* (Reichel, 2009, s. 157). Souček (2006, s. 14) také uvádí, že relativní četnost lze použít při vzájemném porovnávání různých rozdělení četností a jejich struktury v různě velkých statistických souborech. Relativní vyjádření je tak „*poměr dílčích četností a rozsahu souboru*“, relativní četnost lze vyjádřit takto:

Vzorec 2: Relativní četnost

$$p_i = \frac{n_i}{n}$$

p_i ...relativní četnosti

Další statistické zpracování výsledků dotazníkového šetření proběhlo pomocí charakteristik úrovně. Dle Součka (2006, s. 17) „úroveň jevů vyjadřovaných kvantitativními znaky vyjadřují střední hodnoty“. Střední hodnoty dále rozděluje na průměry a poziční střední hodnoty (medián a modus). V této práci byl pro vyjádření charakteristik úrovně způsob druhý, a to *modus* (\hat{x}), který je hodnotou souboru s největší četností.

Po statistickém zpracování dotazníkového šetření byly výsledky vyhodnoceny, otázky delší a složitější na slovní popis byly znázorněny do grafů pomocí programu Microsoft Excel.

4 Literární rešerše

4.1 Participace občanů

Pojem participace obecně znamená účast nebo podílení se na něčem. Podle Nejdla a Čermáka (2007, s. 28) je třeba rozlišovat dva základní typy participace. Prvním je explicitní politická participace, vyjadřující „*přímou účast občanů na procesech vládnutí (ať už na rovině celostátní, regionální nebo komunální)*“. Druhým typem je širší občanská participace, zahrnující „*aktivity, při nichž se občané účastní veřejného života v jakékoliv podobě, která se vládnutí nutně přímo týkat nemusí*“. Ta sice nemá bezprostřední vztah k vládnutí, avšak i tam, kde se občanské aktivity přímo netýkají politického procesu, existuje politický rozměr a nepřímý vliv na politickou situaci (Nejdl a Čermák, 2007, s. 28). Kadeřábková a Peková (2012) uvádí, že participaci lze chápat jako „*přímou účast občanů na správě věcí veřejných*“.

Pro správné pochopení slovního spojení občanská participace je třeba definovat pojem občan. Občan je členem společenství lidí, které žije na určitém území (obec, kraj, stát) a za určitých podmínek má možnost podílet se na správě tohoto území. Podle § 16 zákona 128/2000 Sb., o obcích, je občanem obce fyzická osoba, „*kteřá je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu*“. Obdobnou definici poskytuje § 12 zákona 129/2000 Sb., o krajích, který občana kraje definuje jako fyzickou osobu, „*kteřá je státním občanem České republiky a je přihlášena k trvalému pobytu v některé obci nebo na území vojenského újezdu v územním obvodu kraje*“.

Lidé, respektive občané, žijící na určitém území, formují veřejnost. V současnosti se lze setkat s několika druhy veřejnosti a někdy je tímto výrazem pojímáno celé obyvatelstvo (Ústava České republiky pojímá veřejnost obecně jako „*lid*“). Právní úpravu veřejnosti lze nalézt v Aarhuské úmluvě, podle které veřejnost znamená „*jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny*“.

Podle Rendlové a Lebedy (2002, s. 9) však neexistuje všeobecně přijímaná definice pojmu veřejnost, autoři hovoří spíše o množství přístupů. Toto tvrzení podkládají

Splichalem definovanými významovými rovinami, pomocí kterých se snaží vysvětlit význam pojmu veřejnost. V jedné této významové rovině je veřejnost pojímána „*coby specifická sociální (společenská) kategorie nebo kolektivita, která se objevuje jako aktér nebo agent, obzvláště ve vztahu k nějakému důležitému společenskému problému (často v protikladu k davu nebo mase)*“. Další významová rovina se vztahuje k pojmu veřejná sféra coby oblasti působení veřejnosti. V této rovině je veřejná sféra pojímána jako „*specifická sféra, oblast společenského života, společenský prostor mezi státem a občanskou (původně buržoazní) společností, která představuje infrastrukturu pro sociální integraci prostřednictvím veřejné diskuse nebo trhu názorů*“ (Rendlová, Lebeda, 2002, s. 9).

Pojem veřejnost byl teoretizován filozofy, především Jürgenem Habermasem a Charlesem Taylorem, který Habermasovy myšlenky rozvíjel. Podle Habermase (2000, s. 64) je veřejnost formou občanské společnosti. Veřejnost definuje jako „*racionální diskurs, jenž se děje ve veřejném prostoru, v němž si lidé organizovaným způsobem vyměňují názory na nejrůznější společenské problémy*“. Toto vymezení, které Habermas podává, je zajímavé a vyžaduje seznámení s pojmem občanská společnost.

Definovat pojem občanská společnost není jednoduché. Snad nejširší a nejznámější vymezení občanskou společnost pojímá jako abstraktní pojem, který zahrnuje veškeré organizace sdružující občany na dobrovolné bázi. Podobně jako u pojmu veřejnost je důležitý zvolený přístup k problematice. Podle Strnadové (1998, s. 15) lze rozlišit dva základní způsoby, jak k problematice občanské společnosti přistupovat. První je již zmíněný diskurs ve veřejné sféře, kdy si občané vyměňují své názory. Druhým způsobem je vnímání občanské společnosti jako soukromé sféry ekonomických transakcí a sdružování.

Vzhledem k tématu této práce a s přihlédnutím k základnímu dělení přístupů k občanské společnosti je optimální vyjít z prvního způsobu, avšak náležitě čerpat i ze způsobu druhého. Vhodnou definici občanské společnosti podává Dvořáková (2010, s. 30), která na ni nahlíží jako na „*prostor pro aktivity a účast občanů, kdy jednotlivý občan může ovlivnit podmínky, v nichž žije, a to jak přímo, vlastní účastí v organizaci, tak nepřímo, politickým tlakem na nastolení agendy, která bude odrážet témata a konflikty, jež jsou*

hluboce zakořeněny ve společnosti“. Dle této definice lze chápat občanskou společnost jako prvek, prostřednictvím kterého mají občané možnost se účastnit na rozhodovacích procesech. Občané se sdružují, zakládají nejrůznější organizace, sdružení a skupiny a účastní se tak veřejného života. Taylor (1991, s. 17) dodává, že *„za svobodnou společnost nemůžeme označit žádnou společnost, v níž taková sdružení nemohou prospívat, a tam, kde se sama spontánně nevytvářejí, bude tep svobody jen velmi pomalý“*. Mluví tak o formě společnosti, o které se dá říci, že vytváří nebo udržuje určitý stav bez zásahu vlády. Taková společnost však v mnoha zemích, Českou republiku nevyjímaje, neexistovala vždy. V následujícím oddílu bude popsán vývoj k takové společnosti, jakou popisoval Taylor.

4.1.1 Transformace české veřejné správy po roce 1989

Polistopadové události roku 1989 (označované také jako „Sametová revoluce“) v bývalé Československé socialistické republice (ČSSR), vedly k řadě politických změn a vyvrcholily pádem komunistického režimu a jeho nahrazení pluralitní demokracií. Bureš (2012, s. 7) tyto změny popisuje jako *„demokratizaci československého, respektive českého politického i společenského systému“* a jako *„proces, v rámci něhož bylo potřeba odstranit instituce a vzorce chování z předchozího nedemokratického období a nahradit je novými, lépe odpovídajícími novým podmínkám (demokratického) společenského uspořádání“*.

Příčiny vedoucí k pádu komunistického režimu v listopadu 1989 se začaly projevovat již v polovině osmdesátých let. V té době se politický režim v Československu ocital v krizi, stejně jako režimy ostatních středoevropských států. Nejsilnějším faktorem, který krizi prohluboval, byla nespokojenost občanů s režimem. Ta pramenila především z absence politických a občanských práv a svobod, absence ekonomických svobod a zaostávání a stagnace ekonomiky, způsobenou neefektivností centrálně plánovaného hospodářství. S touto skutečností souvisel i snižující se životní standard obyvatel (v porovnání se západními zeměmi). Tyto faktory s sebou přinášely jistý demotivační charakter, který stál za odcizováním se občanů režimu a neochotou podílet se na „výstavbě socialismu“ (Bureš, 2012, s. 13-19).

Události revolučního charakteru odstartovala dne 17. listopadu studentská demonstrace na Albertově v Praze, která byla posléze násilně potlačena. Po násilí páchaném režimem na studentech si lidový odpor našel svou institucionalizaci založením Občanského fóra (OF) dne 19. listopadu 1989. Hlavním cílem Občanského fóra bylo uspořádání demokratických voleb vedoucích k transformaci politického systému. OF prostřednictvím rozhovorů se zástupci tehdejší vlády vyjádřilo nespokojenost s dosavadním režimem a požadovalo demisi členů vlády. (Bureš, 2007). Bezprostředně po jmenování nové vlády Gustáv Husák rezignoval na post prezidenta republiky. Do funkce prezidenta byl navržen lídr Občanského fóra, Václav Havel a dne 29. prosince 1989 jím byl jednomyslně zvolen.

Konec roku 1989 a vzniklé politické změny se začaly promítat do činnosti zastupitelských a správních orgánů a otevřely otázky státoprávního uspořádání a struktury centrálních i územních správních orgánů a jejich činností. Územní veřejná správa byla reprezentována třístupňovou soustavou národních výborů – národními výbory krajskými, okresními a městskými (resp. místními). Po formální stránce se jednalo o volené orgány, avšak v průběhu voleb nebyla zachována zásada plurality, protože ve volbách se mohly uplatňovat pouze společné kandidátní listiny Národní fronty. V praxi národní výbory nepůsobily jako samosprávné orgány, ale jako orgány státní správy podřízené Komunistické straně Československa, jejíž vůdčí role byla zakotvena v ústavě (Čmejrek, Kopřiva, 2007, s. 15). Čechák (2004) uvádí, že „*novelizace socialistické ústavy (ústavní zákon č. 100/1960 Sb.) a zákona o československé federaci (ústavní zákon č. 143/1968 Sb.), k nimž docházelo prakticky po celou dobu platnosti uvedených právním norem, nemohly být odpovídajícím základem tvorby potřebné legislativy v nastávajícím období*“. Nejdůležitějším krokem ve změnách politického uspořádání po roce 1989 tedy bylo zrušení vedoucí úlohy KSČ. Prvním ústavním zákonem přijatým po 17. listopadu byl zákon č. 135/1989 Sb., který vedoucí úlohu strany zrušil (Čechák, 2004, s. 97-101). Spolu s touto změnou byl zahájen „*přechod k parlamentnímu modelu dělby moci a k uplatnění principů demokratického právního státu*“ (Čmejrek, Kopřiva, 2007, s. 15).

Během roku 1990 byl celý systém národních výborů zrušen a nahrazen novým uspořádáním územní státní správy, byla tak obnovena obecní samospráva, vznikly tedy

předpoklady decentralizace. (Pomahač a Vidláková, 2002, s. 242). Místní národní výbory byly nahrazeny obecními zastupitelstvy a obecními nebo městskými úřady (Čmejrek, Kopřiva, 2007, s. 15). Okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady jako orgány státní správy, které upravoval zákon 425/1990 Sb., o okresních úřadech a krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady, jejich kompetence však přešly zčásti na ústřední správní úřady a z části na okresní úřady. (Matula, 2003, s. 44). Řešení pomocí okresních úřadů mělo být pouze dočasné, dále se předpokládala existence vyšší samosprávy. Její realizaci však komplikoval střet zájmů České a Slovenské národní rady v představách o jejím uspořádání. V letech 1990 – 1992 ještě došlo k pokusům o nové územněsprávní uspořádání, rozdílné názory se však nepodařilo překonat, čímž došlo k rozpadu České a Slovenské Federativní republiky (Matula, 2003, s. 40 – 44).

První koaliční vláda ČR sestavila nový návrh ústavy, jenž později vešel v platnost a nabyl účinnosti 1. ledna 1993 jako ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Sedmá hlava ústavy o územní samosprávě stanovila, že „*republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a na vyšší územní samosprávné celky, kterými jsou země a kraje*“. (Pomahač a Vidláková, 2002). Tento způsob členění čekala změna v roce 1997, kdy Parlament České republiky přijal zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Dle Volka a Přenosila (2008, s. 140) přijetí tohoto zákona odstartovalo *první fázi reformy veřejné správy* v České republice. Zákon nabyl účinnosti k 1. lednu 2000. Tímto zákonem bylo vytvořeno 14 krajů včetně hlavního města Prahy. Uspořádání bylo totožné s existujícími kraji v letech 1949 – 1960. Zákon upravil územní vymezení krajů, kompetence a organizaci krajů však nijak nezměnil, jejich zajištění bylo docíleno přijetím zákona 129/2000 Sb., o krajích a zákona 132/2000 Sb., díky kterým byly pravomoce na kraje přeneseny (Pomahač a Vidláková, 2002).

Přijetí krajského zřízení vyřešilo problematiku neexistence vyšší samosprávy, ne však uspořádání státní správy na okresní úrovni. Existence okresních úřadů totiž nebyla v souladu s úsilím o přesun státní moci do rukou samosprávy ve smyslu předání pravomocí na místní úroveň. Zrušení okresních úřadů je označováno za *druhou fázi reformy veřejné správy* v České republice. Kompetence okresních úřadů byly přeneseny

na územní samosprávné celky. Ty byly pověřeny přenesenou působností výkonu státní správy (Volek a Přenosil, 2008). Výsledkem celého procesu byl vládní návrh zákona, který stanovil obce s pověřeným úřadem (obce II. typu) a obce s rozšířenou působností (obce III. typu). Návrh byl přijat a publikován jako zákon č. 314/2002 Sb. (Matula, 2003, s. 48 – 49).

Na reformu územní správy navázala reforma a modernizace ústřední státní správy, jejíž koncepce byla vyvíjena od roku 1999 až do jejího přijetí v roce 2004, v rámci materiálu „*Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy*“. Obecně mělo dojít ke zlepšení realizace vládní politiky a podpory využití moderních technologií. (Volek a Přenosil, 2008, s. 144 – 145). V rámci modernizace činnosti veřejné správy byl vytvořen e-government. Vaníček a kol. (2011, s. 11) jej definují jako „*sérii procesů, vedoucích k výkonu státní správy a samosprávy a uplatňování občanských práv a povinností fyzických a právnických osob, realizovaných elektronickými prostředky*“.

Čmejrek (2008, s. 81) v e-governmentu spatřuje demokratické aspekty a dále říká, že „*moderní informační technologie a na nich založený tzv. e-government otvírají nový prostor pro participaci občanů na politickém a veřejném životě obcí a regionů*“. V informačních technologiích Čmejrek (2008, s. 82) vidí způsob širšího uplatnění volebního práva v podmínkách současného životního stylu. Autor se Čmejkem souhlasí, avšak upozorňuje na možná rizika např. hackerských útoků a nedůvěry občanů.

4.1.2 Teorie participativní demokracie a její aspekty

Text v předchozí oddílu popisuje především *institucionální transformaci* systému veřejné správy v České republice po roce 1989. Pro účely této práce je však třeba rozebrat také změny, které se vztahují k oblasti občanských práv a svobod a možnostem participace občanů na činnosti veřejné správy. V tomto smyslu veřejné správy její definici nejnvýstižněji podávají Čmejrek a Kopřiva (2007, s. 108), kteří veřejnou správu v demokratickém systému charakterizují jako „*soubor mechanismů, které zaručují rovnost všech občanů před zákonem, lidská a občanská práva, respekt k rozhodnutí většiny, jenž se stává závazným aktem společnosti, ale zaručují i pluralitu a respekt vůči menšinám*“. Participaci ve vztahu k veřejné správě zase vhodně definují Nejdla a Čermák

(2008, s. 27), kteří ji popisují jako pojem „*vymezující vztah mezi státní správou či samosprávou a organizovanou nebo neorganizovanou veřejností, popř. i dalšími aktéry*“. Čmejrek a Kopřiva (2007, s. 108) dále upozorňují na to, že veřejnou správu nelze redukovat pouze na systém pravidel a mechanismů, protože vedle legislativních a institucionálních základů jsou důležité i kvality neinstitucionálního charakteru, jako je atmosféra ve společnosti, míra tolerance, názorové plurality nebo schopnost vést otevřené diskuze.

Demokracii v roce 1863 vymezil Abraham Lincoln jako „*vládu lidu, prostřednictvím lidu a pro lid (government of the people, by the people and for the people)*“ (Hloušek, Kopeček, 2007, s. 15). Profant (2008, s. 14) demokracii definuje jako „*formu vlády (státního zřízení), ve kterém mají všichni občané, tedy lid, rovná politická práva a rovnou účast na státní moci*“. Adamová aj. (2001, s. 37) mezi její další rysy řadí svobodné vyjadřování politických zájmů sociálních skupin, legitimní působení politických stran a občanských iniciativ a legitimní a efektivní činnost vlády a její kontrolu parlamentem.

Vznik demokracie ve smyslu vlády lidu Adamová aj. (2001, s. 36) spojuje s politickým zřízením městských států ve starověkých Athénách, kdy se občané podíleli na rozhodováních přímo, veřejným hlasováním. Z důvodu demografických, ekonomických a sociálních změn v životě evropské civilizace se však přímá demokracie ve většině států transformovala v demokracii zastupitelskou, kde se „*občané účastní na politickém rozhodování prostřednictvím svých volených zástupců*“.

Podle Čermáka (1992, s. 77) je participativní (přímá) demokracie založena na „*principu suverenity lidu a implikuje tedy nezbytnost participace občanů na společenském a politickém procesu, tj. jejich bezprostřední účasti na věcném rozhodování*“. Občané se tak rozhodování účastní po celou dobu volebního období a nejen pouze skrze volby.

Práva občanů (a mezi nimi i participaci) garantuje právní řád České republiky (Nejdl a Čermák, 2008, s. 23). O reálných občanských a politických právech a svobodách lze uvažovat až po proběhlých demokratických změnách na konci roku 1989. V letech 1948 - 1989 občanská a politická práva, ačkoliv byla obsažena v ústavě, plnila pouze formální stránku věci. Byla orientována ve prospěch kolektivního blaha, vznikla tak situace, „*kdy*

jednotlivec mohl jen to, co mu právní normy dovolovaly, a na druhé straně orgány státní moci mohly vše, co jim právní normy nezakazovaly“ (Gronský, 2007, s. 27).

Politické změny v listopadu 1989 daly nový význam postavení občanů v právním systému. S přípravou nové federální ústavy v roce 1990 vznikla *Listina základních práv a svobod*, která byla uvozena ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., v roce 1992 se stala součástí ústavního pořádku ČR. Svým obsahem uvádí „*nezadatelná, nezczizitelná, nepromlčitelná a nezrušitelná*“ práva a svobody lidí. (Gronský, 2007, s. 238 – 239).

Předpoklady participace jsou pak uvedeny v Hlavě druhé, oddílu druhém – politická práva. Občanům je přiznána svoboda projevu, petiční, shromažďovací a sdružovací právo, a mj. pro participaci důležité právo podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Státním orgánům a orgánům územní samosprávy je uložena povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Obecné předpoklady participace jsou zakotveny v Ústavě České republiky v Hlavě první v článku 8, kde je zaručena samospráva územních samosprávných celků (Nejdl a Čermák, 2007, s. 23).

Významným právním předpisem v oblasti participace občanů je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Zákonem byla státním orgánům, územním samosprávným celkům a jejím orgánům uložena povinnost poskytovat informace, které se vztahují k jejich působnosti. Žádost o informace mohou pokládat fyzické i právnické osoby. Mansfeldová a Kroupa (2005, s. 43) popisují poskytování informací jako „*jednosměrný způsob interakce mezi veřejnou správou a občany*“. Zákon dále vyžaduje zveřejnění informací dálkovým přístupem, což, i když nepřímo uvedeno, znamená přístup elektronickou cestou; v informačním věku skutečnost velmi užitečnou.

Formy participace občanů na místní úrovni vymezuje zákon 128/2000 Sb., o obcích. Obec popisuje jako samosprávné společenství, čímž nepřímo předpokládá občanskou participaci na veřejném životě (Čermák, Vobecká a kol., 2011, s. 29). Dle § 16 má občan obce, který dosáhl věku 18 let, právo volit a být volen do zastupitelstva obce, právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty, hlasovat v místním referendu nebo se vyjadřovat k návrhu rozpočtu obce.

Další formou participace je místní referendum, (podle zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a změně některých zákonů) prováděného v obci, městských částech nebo obvodech statutárních měst, hlavním městě Praze a na zvláště stanovené části obce. Místní referendum je jednou z institucí přímé demokracie (od roku 2013 v sobě prvky přímé demokracie zahrnuje přímá volba prezidenta České republiky). Dle § 2 má právo hlasovat v místním referendu každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce. Pokud pro rozhodnutí v místním referendu hlasovala nadpoloviční většina oprávněných osob, je rozhodnutí pro obec závazné a opravný prostředek proti němu neexistuje (Nejdl a Čermák, 2008, s. 24 – 25).

Participaci na místní úrovni v rámci Evropské unie zajišťuje *Výbor regionů*. Tento institut zakládá Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) za účelem posílení účasti regionálních a místních (obecních a městských) orgánů v rozhodovacím procesu Evropské unie. Přijetí Lisabonské smlouvy v roce 2009 významně rozšířilo pravomoce Výboru regionů. Smlouva orgánu přisuzuje právo podat žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie za účelem uchování jeho práv. Tímto krokem posiluje politickou úlohu Výboru regionů ve prospěch místních a regionálních orgánů v rámci Evropské unie. Lisabonská smlouva dále udává povinnost Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě ministrů konzultovat Výbor regionů v oblastech regionálního a místního zájmu, mezi které patří např. hospodářská a sociální soudržnost nebo životní prostředí. (Výbor regionů Evropské unie, 2008). Českou republiku ve Výboru regionů ve funkčním období 2015 – 2019 zastupuje 12 členů, z čehož polovinu tvoří zástupci obcí a měst, druhou polovinu tvoří zástupci krajů. Členové zastupují samosprávy České republiky, nikoliv svá města a obce (Svaz měst a obcí České republiky, 2014).

Nepochybně důležitým mezinárodním dokumentem rozšiřujícím možnosti participace, je *Agenda 21*. Tento programový dokument Organizace spojených národů (OSN) byl přijat v roce 1992 na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji. Svým obsahem se snaží přiblížit realizaci udržitelného rozvoje. První část kapitoly 28 říká, že „*velké množství problémů a řešení obsažených v Agendě 21 má své kořeny na úrovni místních aktivit; participace a spolupráce místních úřadů bude proto faktorem určujícím úspěšnost realizace jejich cílů*“. V druhé části kapitoly 28 jsou místní úřady vyzvány k zavádění

prvků Agendy 21 do praxe na regionální úrovni prostřednictvím tzv. *místní Agendy 21* (Ministerstvo životního prostředí ČR, 1998). Místní Agenda 21 by se tak měla stát součástí veřejné správy a prostřednictvím strategického plánování, účasti veřejnosti na rozhodování a rovného zacházení by měla zkvalitňovat život ve všech jeho aspektech (Metodika pro místní Agendy 21 v ČR, 2003). Čermák, Vobecká a kol. (2011, s. 27) dodávají, že „*účast veřejnosti je nezbytným předpokladem úspěchu místní Agendy 21*“.

Další součástí mezinárodního práva s rozhodujícím vlivem na možnosti participace občanů je *Aarhuská úmluva*, její limit však spočívá v působnosti pouze na oblast životního prostředí a environmentálních informací. Veřejnosti přikládá právo na přístup k informacím, právo na účast v rozhodovacích procesech a právo na přístup k právní ochraně v oblasti životního prostředí. Orgánům veřejné správy (krajské a obecní úřady) tak ukládá povinnost náplň těchto práv zajistit (Organizace spojených národů, 2013).

Participace v posledních desetiletích zaujímá určité místo v politické sféře, což je znatelné i z výše uvedených právních předpisů. Nejdrl a Čermák (2008, s. 30 – 32) nastiňují některé teoretické perspektivy participace, které se v současnosti objevují. Jako první uvádějí možnost využití participace k „*řešení deficitů zastupitelské demokracie*“. Spatřují v participaci východisko současné situace, která trpí ztrátou zájmu o politiku a poklesem důvěry v politické instituce, popř. přeorientováním se voličů ve prospěch extremistických stran. Participativní demokracie je zde ústřední koncepcí tohoto přístupu, jakožto „*soubor politických institucí, které jsou založeny na zastupitelské demokracii, nicméně umožňují intenzivní zapojení občanů do přímého rozhodování*“. Dle Adamové aj. (2001, s. 40 – 41) zastupitelská demokracie spočívá v nepřímé účasti občanů na tvorbě státní politiky a důležitých rozhodnutích v oblasti správy veřejných záležitostí, občané se jí účastní prostřednictvím svých volených zástupců.

V další perspektivě Nejdrl a Čermák (2008, s. 30 – 32) participaci popisují jako prostředek ke „*zvyšování efektivity veřejné správy*“, konkrétně řeší participaci občanů v poptávkovém systému veřejných služeb, kterou na jednu stranu shledávají problematickou kvůli obtížnému hledání jejího rozsahu, na druhou stranu ji však uvádí do souladu s charakteristikami dobrého vládnutí.

4.2 Územní plánování

Územní plánování je v České republice součástí veřejného stavebního práva a zároveň jeho ukázkovou oblastí, kterou může participace občanů výrazně ovlivnit. Marek a Průcha (2011, s. 33) územní plánování popisují jako „*souhrn opatření, směřujících k vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území a jeho účelného využívání, a v tomto smyslu směřující k cílené regulaci takového nakládání a využívání*“. Dále uvádějí, že kromě funkcí pro stavební potřeby je územní plánování spjato i s dopady na území při jeho využívání pro nejrůznější účely, zejm. pro regionální rozvoj.

Právní základy územního plánování se nachází v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného od 1. 1. 2007 (dále také „stavební zákon“). V § 18 zákon vymezuje cíle územního plánování, ve kterých zdůrazňuje nutnost vytváření předpokladů pro „výstavbu“ a „udržitelný rozvoj území“. Pojem udržitelný rozvoj, resp. trvale udržitelný rozvoj, je v České republice pojat jako právní institut (Marek, Průcha, 2011, s. 35) a vymezuje jej zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí jako „*takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů*“. V souladu s koncepcí udržitelného rozvoje „*územní plánování chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví*“.

Politika územního rozvoje (PÚR) České republiky je koordinačním nástrojem územního rozvoje na celostátní úrovni. Současně slouží jako zdroj argumentů při prosazování zájmů České republiky na úrovni práva Evropské unie. Platná verze PÚR České republiky byla schválena dne 20. července 2009 (Ministerstvo místního rozvoje ČR, 2012). Stavební zákon PÚR upravuje v §§ 31 – 35.

Navazující oddíl zákona vymezuje v §§ 36 – 42 Zásady územního rozvoje (ZÚR) České republiky. ZÚR vycházejí z Politiky územního rozvoje České republiky a jsou jimi územní plány krajů. ZÚR jsou nadřazeny územním plánům obcí, mají tedy nadmístní charakter, což v reálu znamená, že rozvojové záměry samosprávných obcí jsou na tomto místě omezeny podobou ZÚR kraje, ve kterém se obec nalézá.

Územní plán je stavebním zákonem upraven v §§ 43 – 57. Územním plánem se označuje druh územně plánovací dokumentace vydávané pro území obce (včetně hlavního města Prahy), případně se vydává pro území vojenského újezdu (Marek, Průcha, 2013, s. 52).

Dle stavebního zákona má územní plán sloužit jako prostředek rozvoje cílů a úkolů územního plánování. Toho má dosahovat v souladu se ZÚR a PÚR. Územní plán pořizuje obec, resp. příslušný obecní úřad, na základě rozhodnutí zastupitelstva obce z vlastního podnětu, dle návrhu orgánu veřejné správy, občana, fyzické osoby, právnické osoby nebo oprávněného investora. V §§ 5 – 17 stavební zákon upravuje působnost orgánů veřejné správy ve věcech územního plánování, tu vykonávají orgány obcí a krajů, ministerstvo (tím je myšleno Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky) a na území vojenských újezdů působnost vykonává Ministerstvo obrany České republiky. Zákon dále počítá se změnami územního plánu a jeho pravidelnou aktualizací, kvůli pravidelnému vyhodnocování zastupitelstvem obce, které dle novelizace zákona probíhá každé čtyři roky (Marek, Průcha, 2013, s. 53).

Stavební zákon upravuje také oblast územního rozhodnutí a územního řízení. Dle § 92 stavební úřad na základě územního rozhodnutí schvaluje navržený záměr a následně stanovuje podmínky využívání a ochrany území a další podmínky pro přípravu a realizaci záměru. Územnímu rozhodnutí předchází územní řízení, které je podle Marka a Průchy (2013, s. 95) „*zvláštním druhem správního řízení*“. Územní řízení tedy navazuje na úpravu správního řízení vycházející ze zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), ovšem řadu procesů řeší jiným způsobem (Marek, Průcha, 2013, s. 95). Z § 192 stavebního zákona vyplývá skutečnost, že v případech, kdy ve stavebním zákoně není stanoveno jinak, na postupy a řízení se použijí ustanovení správního řádu. Územní řízení je dále upraveno vyhláškou č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření.

4.2.1 Účast veřejnosti na procesu územního plánování

Předpoklad účasti veřejnosti na územním plánování je vymezen v § 20 stavebního zákona. Zde zákon upravuje zveřejňování písemností, kde udává správním orgánům povinnost seznámit veřejnost a dotčené orgány s návrhem zadání územně plánovací

dokumentace. Toto seznámení příslušný správní orgán provede vyvěšením veřejné vyhlášky na úřední desku, v současnosti je vyžadováno i zveřejnění dálkovým přístupem (Marek, Průcha, 2013, s. 37).

V § 21 zákon ustanovuje povinnosti krajských úřadů, úřadů územního plánování a obecních úřadů poskytovat územně plánovací informace v rámci své působnosti. Územně plánovací informace vychází z úpravy tzv. předběžné informace podle správního řádu. V něm je, podle stanovení zvláštního zákona, ustanoveno, že každý může správní orgán žádat o poskytnutí předběžné informace, za jakých podmínek lze uskutečnit určitý záměr výstavby (Marek, Průcha, 2013, s. 38). Stavební zákon poté ukládá krajským úřadům, úřadům územního plánování, obecním úřadům pověřeným pro výkon činnosti pořizovatele a stavebním úřadům povinnost poskytovat v rámci své působnosti informace o podmínkách např. využívání území a změn jeho využití nebo vydání územního rozhodnutí. *Územně plánovací informace* je poskytována na žádost a má omezenou dobu platnosti, kterou stavební zákon stanovuje na jeden rok ode dne jejího vydání (Marek, Průcha, 2013, s. 39).

Další právní úpravou, který zahrnuje veřejnost do územního plánování, je dle § 22 stavebního zákona *veřejné projednání*. To je spojeno s pořizováním územně plánovací dokumentace. Dle Marka a Průchy (2013, s. 39) je veřejné projednání návrhu územně plánovací dokumentace uvážlivé teprve po jeho projednání s dotčenými orgány, v případě územního plánu po posouzení výše postaveným orgánem územního plánování. Veřejné projednání nařizuje pořizovatel územně plánovací dokumentace, který, je-li to účelné nebo pokud to vyžaduje rozsah řešeného území, více veřejných projednání, přičemž místa průběhu projednání určí on.

Stavební zákon dále pořizovateli ukládá povinnost vést o průběhu veřejného projednání písemný záznam, přičemž stanoviska, námitky a připomínky jsou též uplatňovány písemně a musí být opatřeny identifikačními údaji a podpisem osoby, která je uplatňuje. Další povinností pořizovatele je zajistit ve spolupráci s oprávněnou osobou podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání architektů, inženýrů a techniků) výklad územně plánovací dokumentace. S pořizováním návrhu územně plánovací dokumentace souvisí institut zástupce veřejnosti. Jelikož je tento

institut klíčovým pro téma práce, bude mu pro možnost podrobnějšího popisu věnován samostatný oddíl.

4.2.2 Zástupce veřejnosti

Institut zástupce veřejnosti je vymezen v § 23 stavebního zákona. Dle Bahýl'a (2011, s. 983) byl tento institut inspirován úpravou institutu společného zmocněnce a zástupce ve správním řádu. Tento zákon v § 35 povoluje užití společného zmocněnce v řízeních, v nichž více účastníků uplatňuje shodné zájmy. Užití tohoto institutu tak může usnadnit průběh řízení. Správní orgán pak účastníky k volbě společného zmocněnce vyzývá, pokud ovšem účastníci k volbě neprojeví svou vůli, správní orgán může usnesením některého z účastníků stanovit společného zástupce pro účastníky, kteří uplatňují shodný zájem. Společným zástupcem je fyzická osoba nebo právnická osoba dle § 30 odst. 1 správního řádu (ten vymezuje úkony právnické osoby, které dále upravuje § 21 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád). Funkce společného zástupce zaniká dnem, kdy účastníci oznámí správnímu orgánu, že si zvolili společného zmocněnce. To je dle Bahýl'a (2011, s. 983) důkazem toho, že správní řád dává přednost projevení vůle účastníků řízení.

Institut zástupce veřejnosti je tedy úpravou společného zmocněnce ve specifickém řízení, jímž je pořizování návrhu územně plánovací dokumentace. Zástupcem veřejnosti je dle stavebního zákona fyzická nebo právnická osoba plně způsobilá k právním úkonům. Záhumenská a Jarmič (2010, s. 5) uvádějí, že zástupce veřejnosti nemusí být pouze jeden, naopak jich může být více.

Zákon dále vymezuje podmínky, za jakých veřejnost může zástupce veřejnosti zmocnit, ty se liší v závislosti na územním celku (tedy zda se jedná o územní plán nebo o zásady územního rozvoje).

Zástupce veřejnosti tak musí zmocnit nejméně jedna desetina občanů obce, která má méně než 2000 obyvatel nebo nejméně 200 obyvatel obce, kteří uplatňují tzv. věcně shodnou připomínku k návrhu územně plánovací dokumentace. V kraji platí, že zástupce veřejnost zmocňuje nejméně 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo nejméně 200 občanů obce v kraji, kteří

podali tzv. věcně shodnou připomínku k návrhu zásad územního rozvoje. Obsahem věcně shodné připomínky má být text týkající se konkrétního tématu, na kterém se občané shodli (Frank Bold, 2016).

Občané však nemohou zástupce veřejnosti zvolit kdykoliv – je zapotřebí, aby přípravy návrhu územně plánovací dokumentace pokročily do určitého stádia. Občané mohou podávat připomínky pouze k hotovým a zveřejněným návrhům (Záhumenská, Jarmič, 2010, s. 6), měli by se proto zajímat o průběh těchto příprav a předem si připravit své připomínky a oslovit dostatečný počet občanů, který podmiňuje stavební zákon. Dle novelizace zákona z roku 2012 úřad nechává návrh zveřejněný pouze 30 dní od prvního dne vyvěšení vyhlášky (Frank Bold, 2016).

Schéma, které je Přílohou č. 2 této práce, zobrazuje dokumenty, které úřad vyžaduje k právoplatnému zmocnění. Zmocnění zástupce veřejnosti je doloženo seznamem občanů obce nebo kraje nebo obyvatel podle zvláštních právních předpisů (zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)), kteří uplatňují tzv. věcně shodnou připomínku.

Dále se dokládá podpisovou listinou, jejímž obsahem jsou identifikační údaje (jméno a příjmení, adresa místa trvalého pobytu nebo místa pobytu v zahraničí) a podpis osob s prohlášením, ve kterém stvrzují, že jmenovaného zástupce veřejnosti zmocňují k podání námítky na základě věcně shodné připomínky a k projednání této námítky podle stavebního zákona, a prohlášením zástupce veřejnosti.

Prohlášení zástupce veřejnosti obsahuje jméno a příjmení zástupce veřejnosti, místo trvalého pobytu a podpis, že zmocnění přijímá. V případě právnické osoby stavební zákon údaje neupravuje, předpokládá se však uvedení názvu, sídla, identifikačního čísla osoby (IČO) a statutárního zástupce (Záhumenská, Jarmič, 2010, s. 7).

V případě pochybností náležitého plnění podmínek zmocnění zástupce veřejnosti rozhodne správní orgán postupem dle § 76 správního řádu usnesením, které bude oznámeno pouze této osobě. Až do pravomocného rozhodnutí o pochybnostech zástupci veřejnosti zůstávají všechna procesní práva (podávat námítky, případně nechat přezkoumat negativní rozhodnutí o ní).

Výhodou institutu zástupce veřejnosti je tedy silnější právní postavení, než jaké mají občané, zároveň má i vyšší politické postavení, jelikož jej zmocňuje větší množství obyvatel, které spojuje shodný názor na konkrétní věc. Právem zástupce veřejnosti je podat námitku (na základě věcně shodné připomínky). Kromě zástupce veřejnosti mohou námitku proti návrhu územně plánovací dokumentace dle § 52 odst. 2 stavebního zákona podat vlastníci pozemků nebo staveb dotčených návrhem řešení a oprávněný investor. Námitka se liší od připomínky, kterou může podat občan (dle stavebního zákona „každý“). S námitkou se pořizovatel návrhu územně plánovací dokumentace musí vypořádat tak, že o nich zpracovává dle § 53 odst. 1 stavebního zákona návrh rozhodnutí. To je schvalováno společně s návrhem územně plánovací dokumentace a je součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Proti takovému rozhodnutí se nelze odvolat, pokud se však zástupce veřejnosti domnívá, že s jeho námitkou nebylo náležitě naloženo, je v jeho kompetenci podat tzv. podnět k přezkumu příslušnému krajskému úřadu. Pokud ovšem přezkum proběhne, je čistě na úvaze krajského úřadu (pokud by rozhodnutí o námitce bylo např. v rozporu se stavebním zákonem). V případě úspěchu námitky zástupce veřejnosti má obec povinnost uvést územně plánovací dokumentaci do souladu s úředním rozhodnutím. V opačném případě, tedy neúspěchu námitky, má zástupce veřejnosti možnost podat žalobu proti tomuto rozhodnutí. Tato záležitost dle § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, nemá odkladný účinek, soudem jí však může být přiznán (Frank Bold, 2016).

Oproti námitkám správní orgán připomínky pouze vyhodnocuje, zvláštní rozhodnutí se nevypracovává a správní orgán se jimi zabývá jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádává se s nimi v jeho odůvodnění. Opatřením obecné povahy je v územním plánování územně plánovací dokumentace (Bahýl, 2011, s. 985).

Zástupce veřejnosti je tedy institutem relativně novým, uveden byl až novým stavebním zákonem, účinným od 1. ledna 2007 a od roku 2016 bude nově moci dokonce podávat návrhy na zrušení opatření obecné povahy, např. územního plánu (Stavební fórum, 2016). Takové kroky je možné realizovat pouze v demokratické společnosti. Následující oddíl bude popisovat vývoj Územního plánu města Brna v minulosti, skrze dobu, kdy měl v územním plánování rozhodující slovo stát.

4.2.3 Vývoj Územního plánu města Brna do roku 1994

V roce 1919 došlo sloučením původního „vnitřního Brna“ (části původně obehnané hradbami) s přilehlými obcemi ke vzniku tzv. Velkého Brna. Rozsáhlejší plocha města s sebou přinesla potřebu existence odpovídající územní dokumentace. V roce 1923 byl pro tento účel zřízen regulační poradní sbor pro opatření regulačního a zastavovacího plánu „Velkého Brna“.

Při snahách o regulaci Brna vyšel najevo zásadní problém bránící rozvoji centrální části města – poloha osobního železničního nádraží. Dne 3. července 1926 byla vypsána veřejná soutěž na „*pořízení náčrtku zastavovacího plánu Brna s okolím*“. Vítězem soutěže se stal projekt „Tangenta“, jehož autory byli architekt Bohuslav Fuchs, geodet Josef Peňáz a inženýr František Sklenář. Projekt představoval pro Brno významný (ale především teoretický) mezník v řešení polohy nádraží, na svou dobu byl řešen moderním způsobem (Kuča, 2000, s. 156 - 161). V dalších letech svou studii Fuchs dále rozšiřoval, přesun nádraží však nebyl realizován. Hlavním důvodem byl život prostých lidí, kteří by při svém každodenním životě museli překonávat překážky, např. při cestě do zaměstnání. Magistrát s přihlédnutím ke zmíněným obtížím s cestováním a také z ekonomických důvodů myšlenku přesunu nádraží zavrhl (nadraziBrno.ecn.cz, 2004).

Vývoj Brna paralyzovala druhá světová válka, přítomnost nacistů měla dopad na celkový vzhled města, které muselo podlehnout germanizaci, další komplikace přišly s rozvojem těžkého průmyslu orientovaného na výrobu leteckých motorů. Silný vliv měl na vzhled města konec druhé světové války, při náletech bylo zasaženo mnoho čtvrtí a zničeno velké množství domů (Kuča, 2000, s. 174 – 178).

Po válce bylo veškeré úsilí věnováno právě zničeným částem města. Hned v roce 1945 byl pod vedením Bohuslava Fuchse zřízen Zemský studijní a plánovací ústav s cílem přípravy metod územního a regionálního plánování. První studií, kterou tento ústav vydal, byl Plán regionální obnovy zemského hlavního města Brna z roku 1947, jenž se soustředil především na dopravní situaci, rozšíření zastavěných ploch, městskou zeleň a polohu nádraží (Cicvářková, 2005).

Komunistický převrat v roce 1948 Brnu přinesl zejména administrativní změny, město ztratilo statutární charakter, navíc bylo znevýhodněno preferencí jiných oblastí komunisty, zejm. oblasti Ostravska, které nabízelo nezanedbatelný podíl strojírenství, rozvoj Brna však nebyl preferován také kvůli své architektonické podobě z první republiky. Jeho podoba tedy pro komunisty jednoduše nebyla ideálním základem pro tvorbu „*socialistického velkoměsta*“ (Kuča, 2000, s. 179 – 180).

Během totality se v Brně vystřídal několik Směrných plánů města Brna, zaměřených zejm. na koncentraci průmyslových aktivit na jih Brna. Posledním plánem komunistické éry byl Územní plán města Brna z roku 1982, který byl zaměřen na další extenzivní rozvoj, ten však komplikovaly zájmy ochrany zemědělského a lesního půdního fondu a celkové ochrany životního prostředí (na rozdíl od minulého desetiletí). Extenzivní rozvoj města v 80. letech se však ukázal jako nezdravý, ovšem socialistická výstavba svým monopolním postavením orientovaná výhradně na panelovou technologii bránila návratu k intenzifikaci území, tj. využívání staršího zastavěného území (Kuča, 2000, s. 189).

4.2.4 Platný Územní plán města Brna

Převrat v roce 1989 vyvolal diskuzi o novém územním plánu Brna. Ten byl schválen na XLII. zasedání Zastupitelstva města Brna dne 3. listopadu 1994 a je platný dodnes (2016). Zároveň byl na tomto zasedání zrušen dosavadní územní plán z roku 1982.

Plán vychází z (dnes nenaplněných) demografických prognóz pro město Brno – 550 000 denně přítomných osob v roce 2000 a 600 000 denně přítomných osob v roce 2010. Svou koncepcí je orientován k zachování historické urbanistické struktury, k zásadním změnám má dojít ve třech klíčových oblastech města – v oblasti tzv. Jižního centra mezi stávajícím a plánovaným novým nádražím, dále v oblasti mezi Cejlem a Křenovou, která byla narušena průmyslovou činností z minulého režimu, do budoucna chápané jako Východní centrum, a v okružní třídě kolem historického jádra města (Kuča 2000, s. 190).

V oblasti tzv. Jižního centra však po několik let nedocházelo k žádnému výraznému využití území, občanské sdružení Brnění si v roce 2013 nechalo vypracovat studii dočasného využití Jižního centra. Dle této studie rozvoji Jižního centra brání stále neuskutečněný záměr přesunout hlavní vlakové nádraží do této oblasti, v důsledku

ekonomické krize však k přesunu stále nedochází (Brnění, o. s., 2013). Řešení této oblasti je důležité jak pro investory, tak pro občany, kteří v budoucnu budou moci o umístění nádraží opět rozhodovat v místním referendu. Územní plán však předpokládal rozvoj právě v této oblasti.

Rozvoj dopravy dle nového územního plánu spočívá v dobudování komunikační sítě založené na dálnici D1, trase nedokončené dálnice z období 2. světové války (tzv. Hitlerovy dálnice) a spojnicí kolem města vedoucí severovýchodní a severozápadní oblastí města, propojené podzemním úsekem v prostoru Králova Pole. To bylo vyřešeno vybudováním Pisáreckého tunelu v letech 1995 – 1996 a Husovického tunelu v letech 1996 – 1998 (Kuča, 2000, s. 191 – 194). Tunel sloužící k propojení na Královo Pole začal být budován v roce 1999, k jeho otevření pak došlo v roce 2012.

Právní stav územního plánu, ze kterého Brno v současnosti vychází, je zpracován k datu 7. ledna 2016. Územní plán města Brna, jenž je v souladu s § 165 odst. 1 stavebního zákona, je k dispozici k nahlédnutí na Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje, který sídlí na adrese Kounicova 67, Brno (gis.brno.cz, 2016). Mapový list - Urbanistický návrh s legendou je Přílohou č. 1 této práce.

V průběhu od roku 1994 v Územním plánu města Brna docházelo k několika změnám, předpoklady z dob raného kapitalismu nebyly naplněny, představy o populačním vývoji dopadly opačně, zmenšil se počet bydlících obyvatel města, resp. ve správní oblasti města Brna, nezměnil se však počet obyvatel, kteří využívají služby města Brna, nebyly vytvořeny podmínky pro intenzivní rozvoj nákupních center, příliv investic se tak projevil výstavbou hypermarketů a obchodních center zejm. na okraji města. Takto postavená centra vedou k nárůstu intenzity dopravy ve městě, kdy zákazníci musejí podniknout delší cestu za nákupy, řešení automobilové dopravy si tak vyžádalo požadavky nad rámec územního plánu. (obcan.ecn.cz, 2008).

4.2.5 Regulace Územního plánu města Brna

Na XLII. Zasedání Zastupitelstva města Brna dne 3. listopadu 1994 byla Radě města Brna uložena povinnost vydat obecně závaznou vyhlášku, kterou bude vyhlášena závazná část Územního plánu města Brna – 1994.

Vyhlášku schválilo Zastupitelstvo města Brna na zasedání konaném ve dnech 9. a 10. prosince 2003 v souladu s § 84 odst. 2. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle § 29 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a podle čl. 3 odst. 2 vyhlášky č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna, ve znění pozdějších vyhlášek, celým názvem *Obecně závazná vyhláška č. 2/2004, o závazných částech Územního plánu města Brna* (dále jen Vyhláška).

Vyhláška svou platností pokrývá administrativní území města Brna (uvedeno v příloze č. 1 Vyhlášky) a je omezena platností Územního plánu města Brna. Dále vyhláší dokumentaci Územního plánu města Brna závaznou pro územně plánovací činnost a pro veškerá řízení podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu v celém svém rozsahu.

Závaznými jsou dle Vyhlášky také *regulativy* pro uspořádání území. Dle Hladišové a Blaškové (1998) jsou jimi „*závazná pravidla vyjádřená slovně, číselně nebo graficky, která upravují funkční a prostorové uspořádání území*“. Jejich posláním je regulace využití území pro určitou funkci nebo činnost a intenzitu využití. Regulativy jsou východiskem potřeb obce nebo její části, vycházejí také z poměrů v místě obce nebo její části vytvořených, dále také z požadavků, které jsou uplatněny ve stanoviscích orgánů státní správy.

Ve 4. článku Vyhlášky jsou uvedeny závazné regulativy prostorového a funkčního uspořádání města, především tedy členění území města na funkční plochy, ty jsou dále specifikovány v textu „*Regulativy pro uspořádání území*“, který je součástí přílohy č. 1 Vyhlášky. Závazně je zde vymezeno členění území města na *plochy stavební* a *plochy nestavební – volné* (na základě tohoto členění je přesně dána možná výstavba a případné změny bývají pro veřejnost problémem). Podrobnější výklad těchto pojmů se nachází v Příloze č. 11 této práce.

Regulativy se kromě vymezení funkčních ploch vztahují také na míru stavebního využití, tedy kolik návrhové stavební plochy může být zastavěno. Pro vyjádření této míry se používá *index podlažní plochy* (dále také zkráceně „*IPP*“). Definice tohoto ukazatele, je velmi zdlouhavá a specifická, jedná se ale ukazatel, který „*vyjadřuje intenzitu využití*

území, tj. počet m² hrubé podlažní plochy na m² základní plochy“. Podrobnější popis tohoto ukazatele je z důvodu úspory prostor v textu opět součástí Přílohy č. 11.

Výpočet indexu podlažní plochy lze provést následujícím vzorcem:

Vzorec 3: Index podlažních ploch

$$IPP = \frac{\sum \text{podlažních ploch v území}}{\text{plocha území}}$$

Součet podlažních ploch v území lze získat vynásobením zastavěné plochy v území počtem podlaží, např. pokud by na území o výměře 500 m² bylo zastavěno 100 m² dvoupatrovou budovou, index podlažní plochy by vycházel na hodnotu 0,4. Pokud by na stejném území bylo zastavěno 200 m² jednopatrovou budovou, index podlažní plochy by vyšel opět 0,4. Pro výslednou hodnotu ukazatele je tedy druhotné, zdali je stavba širší a nižší nebo užší a vyšší.

Hodnoty IPP v územním plánu stanovuje příslušný orgán, v Brně Magistrát města Brna, Odbor územního plánování a rozvoje (dále také „OÚPR MMB“ nebo jen „pořizovatel“).

Kontroverzní oblastí je však navyšování zmíněného IPP. Názorným příkladem je kauza, která probíhala v letech 2008 – 2013. Jednalo se o výstavbu polyfunkčního objektu „D“ na sídlišti Nové Majdalenky v katastrálním území Lesná na ploše, jejíž hodnota IPP byla stanovena na 0,6.

Investor této stavby, jímž byla firma IMOS development, uzavřený investiční fond, a. s., v roce 2008 požádal o zvýšení IPP v předmětném území z původní hodnoty 0,6 na hodnotu 1,3. Důvodem žádosti byla zmíněná výstavba objektu „D“. Se zvýšením souhlasilo zastupitelstvo městské části Brno – sever, magistrát se k situaci ještě vyjádřil s tím, že je „nutno provedené navýšení IPP na hodnotu 1,3 považovat v dané lokalitě za výjimečné a maximálně možné“.

Nová hodnota IPP však investorovi nebyla dostatečná, v roce 2011 požádal o další zvýšení, tentokrát na hodnotu 2,2. Důvodem pro tuto žádost měla být skutečnost, že Magistrát města Brna, Odbor územního a stavebního řízení, používá pro výpočet IPP jiný postup, než jaký používá pořizovatel, tj. OÚPR MMB. Zvýšení IPP mělo být tedy jakousi

kompenzací rozdílného výkladu IPP oběma odbory. Po dílčích neshodách byla hodnota IPP přece jen zvýšena na požadovanou hodnotu 2,2.

Poslední krok byl napaden vlastníkem budovy č. p. 906 (ve zmíněném sídlišti Nové Majdalenky) u Krajského soudu v Brně (KSBR). Navrhoval zrušení příslušného opatření obecné povahy – úpravy směrné části územního plánu města Brna. Tvrdil, že zvýšením IPP dojde ke zhoršení kvality jeho bydlení v již tak nadměrně zatíženém území. Dále namítal, že tato úprava byla vydána orgánem, který k takovému činu vůbec neměl pravomoc, navíc neproběhl proces projednání. Klíčovým argumentem v celé kauze byla skutečnost, že *IPP nemůže být stanoven směrně, ale závazně*.

Krajský soud v Brně však rozsudkem ze dne 30. listopadu 2012 návrh zamítl s tím, že zvýšením IPP nebyla dotčena hmotná práva navrhovatele, tudíž není aktivně věcně legitimován (není subjektem hmotněprávních vztahů, o nich probíhá řízení).

Proti rozsudku Krajského soudu v Brně navrhovatel podal kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu (NSS). Senát NSS ve svém usnesení ze dne 17. září 2013 vymezil IPP **závaznou** částí územního plánu na základě toho, že není ničím jiným, než limitem využití území. Rozbor textu usnesení senátu NSS je Přílohou č. 7 této práce. Svým rozsudkem ze dne 14. listopadu 2013 tak rozsudek KSBR z předchozího roku zrušil.

Tato kauza přinesla nový pohled na závazné části územních plánů. Po takovém rozsudku lze napadnout všechny změny závazných částí územních plánů, které byly vedeny jako směrné. Správné vymezení IPP je i cestou k lepšímu postavení občanských práv, pokud bude zvyšování IPP předcházet veřejné projednání. Celý proces tak dosáhne jisté transparentnosti a zvyšování IPP se nebude odehrávat pouze v kancelářích magistrátu, sníží se tak i možnost těchto legislativních klíčků, které často vedou k nespravedlivému a nerovnému jednání v praxi.

5 Vlastní práce

5.1 Aktualizace Územního plánu města Brna

Na základě důvodů zmíněných v oddílu „Platný Územní plán města Brna“ bylo v zájmu města pořídit nový územní plán, který by nahradil dosavadní Územní plán města Brna z roku 1994. Záměr pořízení byl oznámen na zasedání Zastupitelstva města Brna ve dnech 25. – 26. června 2002. Práci na novém Územním plánu města Brna však komplikovala skutečnost, že Jihomoravský kraj v té době neměl schválenou územnímu plánu nadřazenou územně plánovací dokumentaci – Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JMK“). Ty podle nového stavebního zákona krajský úřad pořizuje nejpozději do pěti let od nabytí účinnosti tohoto zákona. Zákon nabyl účinnosti dne 1. ledna 2007, což znamenalo schválení ZÚR JMK nejpozději do 1. ledna 2012. O jejich vydání rozhodlo zastupitelstvo kraje dne 22. září 2011, následně byly vydány formou opatření obecné povahy, setkaly se však s obrovským nesouhlasem a dne 21. června 2012 je Nejvyšší správní soud celé zrušil (Nejvyšší správní soud, 2012).

Jelikož se tak pořizování nového územního plánu může stát poměrně dlouhodobou záležitostí, byl během jeho tvorby započat jiný proces, a to právě změna stávajícího Územního plánu města Brna (dále také „ÚPmB“) z roku 1994. Tato plánovaná změna dostala název *Aktualizace Územního plánu města Brna* (dále také „*Aktualizace ÚPmB*“ nebo jen „*Aktualizace*“). Dle Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje je cílem této změny „*reflektovat na potřeby rozvoje města a vytvářet i nadále územní podmínky pro další úspěšný rozvoj města až do doby vydání územního plánu nového*“ (Brno, 2014).

5.1.1 Zadání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“

Záměr o pořízení změny Aktualizace ÚPmB schválilo Zastupitelstvo města Brna na zasedání dne 9. prosince 2008. Aktualizace ÚPmB byla dle Metodického doporučení Ministerstva místního rozvoje rozdělena na dvě části – úpravu ÚPmB a změnu ÚPmB.

Úpravou mělo dojít k formálnímu převedení platného ÚPmB do podoby stanovené stavebním zákonem.

Dne 31. března 2009 bylo veřejnou vyhláškou vyhlášeno veřejné projednání návrhu zadání změny Aktualizace ÚPmB. Návrh měl být dle vyhlášky vystaven k veřejnému nahlédnutí ode dne 6. dubna 2009 do 6. května 2009, veřejné jednání pro veřejnost se přitom mělo konat dne 20. dubna 2009, pro dotčené orgány, městské části a okolní obce dne 23. dubna 2009 a pro městské části dne 27. dubna 2009 (Brno, 2014).

Na veřejném jednání byly představeny některé příklady věcných změn, které měly být v rámci Aktualizace řešeny. V plánu bylo např. vymezení brownfields¹ jako „*samostatné plochy transformační se specifickým využitím*“, dále mělo dojít k úpravě podmínek center občanské vybavenosti pro jejich další rozvoj, vymezení ploch pro komerční účely nebo změny v technické infrastruktuře města. Dle předpokládaného harmonogramu pořizování Aktualizace bylo její vydání předběžně stanoveno na konec roku 2010 (Magistrát města Brna při stanovení harmonogramu sice postupoval standardním postupem, avšak přinejmenším vzhledem k v té době neschváleným ZÚR JMK mohl počítat s časovou rezervou v procesu pořizování Aktualizace).

Aktualizace tak lze pokládat za jakýsi „*přechodový stupeň od platného územního plánu směrem k územnímu plánu novému*“, zároveň má posloužit jako nástroj řízení rozvoje města podle potřeb města v současnosti, kdy bude „*ponechán dostatečný prostor pro prověření variant rozvoje města v novém územním plánu a případně i pro zapracování závěrů, které vyplynou ze ZÚR JMK*“. O Aktualizaci lze tedy říct, že se měla stát pouze přechodným dokumentem před definitivním pořízením nového Územního plánu města Brna, jenž by vycházel ze ZÚR JMK (Brno, 2009).

Během zákonné lhůty projednání se k návrhu zadání změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ snesly četné připomínky. Ve stanoveném termínu se vyjádřilo celkem devět dotčených

¹ „*opuštěná, nedostatečně využívaná nebo prázdná území, která mohou mít ekologickou zátěž a u kterých je žádoucí jejich opětovné využití*“ (Artslexikon, 2014)

orgánů, 15 městských částí, Sněm starostů, 22 právnických osob, 21 fyzických osob a dvě sousední obce.

Mezi subjekty právnických osob, které vyjádřily svá stanoviska k návrhu zadání, bylo 17 občanských a zájmových sdružení. Občanská sdružení a hnutí k návrhu zadání změny podala četné připomínky, několik z nich se shoduje na poněkud rozporuplné skutečnosti, a to ohledně Politiky územního rozvoje České republiky. Návrh zadání změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ vychází z Politiky územního rozvoje ČR z roku 2006, ovšem v bodě 3.3 tuto skutečnost neupřesňuje – pouze konstatuje, že vychází z Politiky územního rozvoje České republiky. Nová Politika územního rozvoje byla zpracována v roce 2008, avšak v době projednávání návrhu zadání změny ještě nebyla schválena vládou České republiky (ke schválení došlo dne 20. července 2009), proto řada občanských sdružení a hnutí navrhuje bod 3.3 vynechat bez náhrady. Připomínkám vyhověno nebylo, nicméně v návrhu zadání změny byl do zmíněného bodu tiše doplněn ročník 2006.

Mezi subjekty podávajícími připomínky lze nalézt individuální případy, jako je např. „ZO Českého zahrádkářského svazu Kraví Hora 1, Brno“, jejichž připomínky byly velmi stručné, avšak poněkud radikálního rázu – zmíněný subjekt ve své připomínce požadoval úplné zrušení stávajícího procesu změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“. Tomuto kroku vyhověno nebylo, v další připomínce subjekt, v případě, že ke zrušení nedojde, požadoval vynechání bodu 7.3.4, který svým obsahem plánuje přetvořit zahrádkářské lokality na plochy určené k trvalému bydlení (tento krok se zdá být v rozporu s konceptem celé Aktualizace, jehož podmínkou je nenarušovat urbanistickou koncepci stávajícího ÚPmB). Zahrádkářské lokality byly později upraveny na základě jiné připomínky - do zmíněného bodu bylo doplněno zohlednění těchto lokalit z „*hlediska aktuálního trendu*“, čímž měly být tyto lokality zachovány.

Dalším čteně kritizovaným problémem v návrhu zadání změny byla v té době neexistence nadřazené územně plánovací dokumentace, tj. ZÚR JMK. Neexistence této dokumentace znamenala skutečnost, že nadřazenou územně plánovací dokumentací tak byl *Územní plán velkého územního celku Brněnské sídelní regionální aglomerace* (dále jen „ÚP VÚC BSRA“). Ten byl schválen dne 13. března 1985 vládou České socialistické republiky a

platnosti měl pozbýt dne 1. ledna 2010 (dle § 187 stavebního zákona). Problémem však pro podavatele připomínek nebyla ani tak neexistence Zásad územního rozvoje (do určité míry to problém byl, přece jen se v té době jednalo o právně neexistující dokumenty), ale *rychlostní silnice R43*, resp. žádosti o její vypuštění z návrhu. Ta totiž dle ÚP VÚC BSRA nedosahuje regionálního, nadregionálního či transevropského významu, její význam tedy nebyl nijak dokumentován, tudíž nebyl kvalifikován ani jako závazný a schválený, v ÚP VÚC BSRA tedy nebyla tato komunikace nikdy vymezena (Děti Země, 2009). Bod 7.1 návrhu zadání změny však nařizuje, aby byly komunikační sítě, mezi nimiž je i komunikace R43, respektovány ve výkresu širších vztahů mezi komunikacemi. Pořizovatel však žádné z připomínek na vypuštění komunikace R43 nevyhověl s odůvodněním, že „*v době, kdy bude zpracovávána předmětná změna, bude dle § 187 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. ÚP VÚC BSRA nahrazen ZÚR JMK*“ (autorovi se zdá rozporuplným, že v případě Politiky územního rozvoje ČR pořizovatel nechtěl vycházet z v budoucnu schválené dokumentace, v případě ZÚR JMK však vychází primárně z jejich budoucí verze). Pořizovatel však také uvádí, že Aktualizace nebude řešit koncepční změny ani systémy veřejné infrastruktury - v souladu s nenarušováním urbanistické koncepce.

Zadání změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ bylo po přijetí stanovisek a připomínek uvedeno do souladu s nimi a vydáno dne 27. května 2009 v souladu s § 55 stavebního zákona. Takto upravené bylo schváleno na zasedání Zastupitelstva města Brna dne 23. června 2009 (Brno, 2009).

Celou situaci zkomplikoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. května 2010, kterým došlo ke zrušení té části ÚPmB, ve které byly vymezeny plochy a trasy rychlostní silnice R43. Několik navrhovatelů se cítilo být v případě realizace výstavby rychlostní silnice R43 zbaveno svých vlastnických práv k částem pozemků, kterými měla R43 procházet (některé pozemky se nacházejí ve vzdálenosti 100 m od plánované trasy, což spadá pod ochranné silniční pásmo komunikace). Navrhovatelé mj. shledávají vymezení silnice R43 v ÚPmB nezákonným, právě z důvodů uvedených výše, kvůli nesouladu s nadřazenou územně plánovací dokumentací (v době neexistence ZÚR JMK), tedy ÚP VÚC BSRA (Nejvyšší správní soud, 2010).

Toto zrušení mělo dopad i na Aktualizaci ÚPmB. V původním plánu průběhu Aktualizace byla její první částí úprava stávajícího ÚPmB, která měla formálně převést podobu ÚPmB do souladu s novým stavebním zákonem a prováděcími předpisy, druhou částí měla pak být změna ÚPmB, podle § 55 stavebního zákona. Stavební zákon totiž uvádí dva způsoby pořízení změny územního plánu (dle § 55 a dle § 188 odst. 3, které platí pro územní plány obcí přijaté do 31. prosince 2006).

V průběhu zpracování úpravy ÚPmB jakožto první části Aktualizace ÚPmB však došlo k výše zmíněnému zrušení té části ÚPmB, ve které byly vymezeny plochy a trasy rychlostní silnice R43. Tímto činem byl ÚPmB uveden v nesoulad s § 43 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého územní plán musí pokrývat celé území obce. Z tohoto důvodu tak nemohla pokračovat úprava ÚPmB (byla sice fakticky dokončena, nicméně byla využívána pouze pro vnitřní potřebu Magistrátu města Brna).

Jelikož tak následující část Aktualizace ÚPmB – změna nemohla probíhat na upravené verzi ÚPmB, nebylo zadání změny z roku 2009 již platné – bylo uvedeno v souladu s § 55 stavebního zákona. V důsledku vyloučení první části Aktualizace – úpravy, se tak Aktualizace ÚPmB stala změnou územního plánu schváleného před 1. lednem 2007. Před dokončením změny Aktualizace však bylo potřeba uvést zadání změny do stavu v souladu se stavebním zákonem.

Dne 6. září 2011 Zastupitelstvo města Brna na svém zasedání schválilo záměr pořídit změnu zadání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“. Ta měla spočívat pouze ve „*změně označení postupu pořízení změny územního plánu formou uvedení příslušného ustanovení stavebního zákona v záhlaví zadání*“. V samotném textu nedošlo ke změnám, ke změněnému návrhu zadání však bylo možné podávat připomínky. Ty se možná právě proto, že nedošlo k žádným změnám, opět četně snesly, pořizovatel je ale vůbec neprojednával s tím, že se netýkají projednávané změny zadání, jíž bylo pouze „*použití správného institutu podle stavebního zákona*“ (Brno, 2011).

5.1.2 Návrh změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“

Po změně zadání změny ÚPmB mohly práce na Aktualizaci ÚPmB pokračovat. Návrh změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ (dále také jen „návrh změny“) byl zpracováván souběžně s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území v období 2011 až do května 2013, v souladu s § 50 odst. 1 stavebního zákona. (Brno, 2013).

Dne 29. května 2013 veřejnou vyhláškou oznámeno doručení návrhu změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Návrh byl s dotčenými orgány, krajským úřadem a sousedními obcemi opakovaně projednáván v období od 5. června 2013 do 22. července 2013, dne 20. června 2013 byl návrh doručen ke společnému jednání, které se uskutečnilo o den později. V této lhůtě byla doručena i stanoviska dotčených orgánů, do posledního dne zákonné lhůty mohl každý k návrhu uplatnit připomínky.

Text veřejné vyhlášky dále upozorňuje na skutečnost, že veřejnost může uplatnit své připomínky v souvislosti s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území, tyto připomínky pořizovatel dle § 50 odst. 5 stavebního zákona zašle krajskému úřadu, který je použije jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce (jímž je návrh změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“), v souladu s § 10g zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů životního prostředí, dle kterého může krajský úřad vyjádřit svůj nesouhlas, případně požádat o doplnění koncepce.

Celkově bylo uplatněno 947 připomínek, z toho 908 podaly fyzické osoby, 21 právnické osoby, zejm. občanská sdružení. Připomínky byly následně zaslány krajskému úřadu jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce. Dle § 50 odst. 7 stavebního zákona krajský úřad vydává také „*stanovisko k návrhu územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy*“, a také na Politiku územního rozvoje ČR, které posléze zašle pořizovateli. To bylo vydáno již dne 29. dubna 2009 a poté znovu dne 13. října 2011, kdy došlo k formální změně zadání změny ÚPmB.

Krajský úřad (v tomto případě Krajský úřad Jihomoravského kraje) vydal v průběhu zákonné lhůty stanovisko podle § 50 odst. 2 stavebního zákona, podle kterého pořizovatel vyzývá dotčené orgány k vydání svých stanovisek do 30 dnů ode dne jednání.

Krajský úřad uplatnil z hlediska zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, nesouhlasné stanovisko k určité ploše v katastrálním území Brněnské Ivanovice. Ve svém stanovisku, z hlediska zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, odmítl zábor lesního pozemku z toho důvodu, že je součástí zvláště chráněného území přírodní památky Rájecká tuň. Krajský úřad dále navrhl změnu plochy regionálního biocentra Černovický hájek, v návrhu změny byla tato plocha vymezena jako „*vybavení komerční pro služby charakteru výroby a výrobu nerušící*“, krajský úřad navrhl vymežit tuto plochu jako krajinnou zeleň. Po úpravě odmítnutých částí návrhu změny krajský úřad již neměl další připomínky.

Krajský úřad sice nemusel mít k návrhu změny další připomínky, avšak podle již zmíněného § 50 odst. 5 stavebního zákona krajský úřad použije připomínky veřejnosti k vydání závěrečného stanoviska k návrhu koncepce. Veřejnost k návrhu změny nebyla zdaleka tak mírná jako krajský úřad (ve svých připomínkách podávají na rozdíl od krajského úřadu jistý etický podtext a určitý vztah k území města Brna, není jim tudíž lhostejné, jak bude město v budoucnu vypadat).

Krajský úřad Jihomoravského kraje posléze vydal *souhlasné stanovisko* k návrhu změny Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“, ovšem pouze za předpokladu, že v něm budou splněny podmínky a zmírňující opatření, které ve stanovisku dále uvádí (např. zajištění napojení zejm. výrobních, obchodních a logistických funkčních ploch na dopravní infrastrukturu).

Další postup je stanoven v § 51 odst. 1 stavebního zákona, dle kterého pořizovatel dle vyhodnocení projednání návrhu změny, výsledku řešení případných rozporů (dle § 4 odst. 8 stavebního zákona, dle kterého pořizovatel projednává protichůdná stanoviska dotčených orgánů) a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území zajistí náležitě upravení návrhu.

Připomínky občanů byly zahrnuty do výsledků projednání návrhu změny, jelikož posloužily jako podklad pro vydání stanoviska k návrhu koncepce krajským úřadem,

sloužily tudíž i jako podklad pro úpravu návrhu změny. Vyhodnocení výsledků projednání zajišťuje dle § 51 odst. 1 stavebního zákona určený zastupitel (jímž byl v té době Ladislav Macek, náměstek primátora města Brna pro oblast rozvoje).

Vyhodnocení připomínek se však objeví až v odůvodnění vydané změny ÚPmB (tento krok, ačkoliv je v souladu s § 172 odst. 4 správního řádu, je vůči veřejnosti poněkud nepříznivý, stanovisko pořizovatele k podaným připomínkách se občané dozvědí až několik měsíců po jejich podání), stejně tak nejsou k vyhodnocení připomínek známa stanoviska dotčených orgánů, které neexistují do skončení veřejného projednání upraveného návrhu ÚPmB, do té doby tak pořizovatel k textu vyhodnocení připomínek pozbývá závazků (zde již vzniká jistá mezera v právní úpravě účasti veřejnosti v procesu územního plánování, resp. zpracování návrhu změny územního plánu, stavební zákon totiž nijak neudává povinnost vydávat rozhodnutí o připomínkách ani o jejich vyhodnocení informovat podatele, rovněž nestanovuje lhůtu pro vyhodnocení připomínek, ty tak mohou být vyhodnoceny jak při úpravě návrhu před veřejným projednáním, tak až při úpravě návrhu změny ÚPmB před jeho samotným vydáním).

Další postup pořizovateli tedy stanovuje stavební zákon v § 51 odst. 1, poté, co dojde k úpravě návrhu změny ÚPmB, pořizovatel dle § 52 odst. 1 doručuje veřejnou vyhláškou oznámení o konání veřejného projednání. Veřejná vyhláška byla vyvěšena dne 2. ledna 2014 a oznamovala veřejné projednání upraveného návrhu změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“, včetně vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, které se, za přítomnosti zpracovatelů návrhu změny, mělo konat dne 4. února 2014, přičemž upravený návrh změny měl být vystaven od 2. ledna 2014 do 11. února 2014. V této fázi realizace změny územního plánu je již dle § 52 odst. 2 stavebního zákona možno podávat kromě připomínek také *námítky*, ty podávají vlastníci pozemků a staveb, jichž se návrh řešení dotýká, dále oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Dle § 52 odst. 3 stavebního zákona je možné podat připomínky a námítky k upravenému návrhu změny ÚPmB nejpozději do sedmi dnů ode dne konání veřejného projednání (Brno, 2014).

Během období, kdy byl upravený návrh změny ÚPmB vystaven, proběhla silná mediální kampaň ze strany občanských sdružení, která kritizovala zejm. náměstka primátora Macka za nedostatečné informování o probíhajících změnách, materiály, které byly

vystaveny, taktéž byly zveřejněny na internetových stránkách města Brna, byly po veřejnost nesrozumitelné a takřka nepoužitelné (autor souhlasí, textová část upraveného návrhu změny čítala přes 1500 stran textu a mapové listy byly nesmyslně rozstříhány).

Požizovatel se tak v oblasti komunikace s veřejností o probíhajících změnách omezil pouze na zákonem dané minimum (veřejná vyhláška a veřejné projednání), město k informování nevyužilo veřejná média (např. měsíčník Metropolitan, který vlastní), aby jeho prostřednictvím seznámilo veřejnost s probíhajícími změnami. Aktivní roli v informování veřejnosti proto převzala občanská sdružení (Zelené Brno, 2014).

V reakci na nepřehlednost materiálů zveřejněných na internetových stránkách města Brna a po jejich prezentaci na veřejném projednání, které se konalo dne 4. února 2014 v sále Zastupitelstva města Brna, založilo hnutí Nesehnutí kampaň „*Mám připomínky*“. Na internetových stránkách této kampaně mohli občané formou e-mailu podávat připomínky k jednotlivým změnám, které měly dle upraveného návrhu změny ÚPmB proběhnout. Na stránkách byly dosavadní problémové změny shrnuty a popsány řečí srozumitelnou pro laickou veřejnost. Problémové oblasti návrhu změny ÚPmB nejprve zveřejnilo hnutí Nesehnutí, k nim se posléze přidala další sdružení, např. Občanské sdružení Masarykova čtvrť, Občanské sdružení Čisté Tuřany, o své názory se na stránkách kampaně podělila i Strana zelených. Celkem bylo k upravenému návrhu změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ zaslána 2351 e-mailů (Mám připomínky, 2014).

Požizovatel však tato podání vyhodnotil jako taková, „*kteřá nejsou způsobilá vyvolat právní účinky*“, nesplňovaly tedy řádnou formu námítky či připomínky. Pořizovatel se ohradil skutečností, že tato podání sice byla uskutečněna prostřednictvím e-mailu, což možné bylo, ovšem e-maily byly bez „*zaručeného elektronického podpisu*“, jak avizoval ve veřejné vyhlášce ze dne 2. ledna 2014 (tento krok je ovšem skutečně upraven správním řádem v § 37 odst. 4, jenž řeší náležitosti elektronického podání). Pořizovatel se těmito podáními dále nezabýval.

Bylo uplatněno celkem 1822 řádných podání, z toho 536 připomínek a 1286 námítek (Brno, 2014). Rozbory vybraných námítek zástupců veřejnosti včetně jejich vyhodnocení (výroku a odůvodnění) jsou Přílohami č. 8 a 9 této práce.

5.1.3 Vydání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace Územního plánu města Brna“

Dne 9. května 2014 byl doručen návrh o rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek dotčeným orgánům a krajskému úřadu coby nadřízenému orgánu. Pořizovatelem jim byla uložena lhůta 30 dní na uplatnění svých stanovisek.

Finální návrh Aktualizace ÚPmB včetně dokumentů s rozhodnutím o námitkách a vyhodnocením připomínek byly potom zveřejněny začátkem června 2014 na internetových stránkách města Brna. Rozsah Aktualizace byl opravdu „obří“, jak jej označilo Zelené Brno (2014), celý dokument čítal 10 434 stran a 871 mapových listů (Mám lepší plány, 2014). Obrovský rozsah Aktualizace se stal terčem posměchu na blozích mnoha členů občanských sdružení v Brně (Deník Referendum, 2014).

V reakci na zamítnuté námítky a nevyhodnocené e-maily z kampaně „Mám připomínky“ byla hnutím Nesehnutí zřízena další kampaň s názvem „Mám lepší plány“. Prostřednictvím internetových stránek této kampaně mohli občané města Brna posílat e-maily přímo zastupitelům města Brna, kteří měli o vydání změny ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ rozhodnout na jednání dne 17. června 2014.

Celkem bylo zasláno přes 24 tisíc e-mailů, tato skutečnost si vysloužila negativní reakce zastupitelů skrze sociální síť, došlo dokonce k nařknutí ze spamování a vyhrožování náležitými právními kroky ze strany zastupitelů (Žít Brno, 2014).

Na zasedání Zastupitelstva města Brna dne 17. června 2014 přišlo několik občanů s připravenými dotazy k vypořádání jejich námitek, koaliční zastupitelé z ODS a ČSSD sympatizující s Aktualizací ÚPmB odmítli na dotazy odpovědět. Po proběhnutí diskuze byla změna ÚPmB „Aktualizace ÚPmB“ definitivně *schválena* Zastupitelstvem města Brna, s celkovým výsledkem 34 hlasů pro a 13 hlasů proti Aktualizaci, dva zastupitelé se zdrželi hlasování. Mezi opozicí se nacházela Strana zelených, KDU - ČSL a TOP 09 (Brněnský deník, 2014).

Aktualizace ÚPmB byla následně vydána jako opatření obecné povahy č. 3/2014 dle § 54 odst. 2 stavebního zákona s účinností od 14. srpna 2014 (Brno, 2014). Občané, aktivně

do procesu zapojení, tuto skutečnost, tedy schválení a vydání Aktualizace ÚPmB považovali za zradu od zastupitelů, jimž ve volbách dali svůj hlas.

5.1.4 Reakce veřejnosti a žaloba u Krajského soudu v Brně

Schválení Aktualizace ÚPmB však neznamenalo ukončení aktivit občanských sdružení, která proti změně územního plánu bojovala. Téměř ihned po schválení mnoho sdružení začalo připravovat své podněty s tím, že své zájmy proti Aktualizaci budou hájit u soudu, a také shánět finanční prostředky k podání žaloby. Cílová částka byla stanovena na 400 000 Kč.

Dne 8. září 2014 byla spuštěna třetí kampaň pod vedením hnutí Nesehnutí za podpory několika nadací s názvem *Dobrá žaloba*. Prostřednictvím kampaně iniciativy oslovily zejm. ty, kteří podávali k Aktualizaci připomínky a námítky v únoru téhož roku, došlo tak k oslovení více než 2500 lidí (Dobrá žaloba, 2014).

Občanská hnutí celou kampaň podpořila propagací na sociálních sítích, dále prostřednictvím happeningů a letáků s přiloženými složenkami na podporu kampaně, podpory se hnutí dočkala i od Strany zelených a politického hnutí Žít Brno. Cílová částka byla získána dva dny před ukončením kampaně Dobrá žaloba, ke kterému došlo dne 15. října 2014. Podpořilo ji celkem 499 občanů a 11 podniků (Občanské oko, 2014).

Iniciátory žaloby u soudu měli zastupovat advokáti ze společnosti *Frank Bold*, mezinárodní organizací právníků, která hájí práva občanů a zasazuje se o ochranu přírody (Frank Bold, 2016). Společnost Frank Bold podpořila žalobu tím, že se zřekla zisku za své služby.

Samotná žaloba byla podána dne 19. listopadu 2014 u Krajského soudu v Brně. Zákonná lhůta na rozhodnutí soudu je 90 dnů, tedy do 19. února 2015. Mezi žalobci bylo 10 vlastníků nemovitostí, čtyři spolky a jeden zastupitel.

Mezitím, než krajský soud začal žalobu dne 16. ledna 2015 projednávat, v čele města Brna stanulo jeho nové zastupitelstvo. Zodpovědným za územní plánování se stal Martin Ander ze Strany zelených, vystřídal tak Ladislava Macka z ČSSD, který věřil v úspěch Aktualizace u soudu. (Parlamentní listy, 2015). Nové vedení města Brna, mezi jehož

členy byl i jeden ze žalobců, zastupitel Mojmír Vlašín ze Strany zelených, se shodlo na revizi celé Aktualizace, což by případný úspěch žaloby ulehčil.

Dne 16. ledna 2015 tedy Krajský soud v Brně předvolal k projednání obě strany žaloby. Předmětem projednání byl dopad Aktualizace ÚPmB na plochy zeleně, dále změny v indexech podlažních ploch. Projednání bylo později toho dne odročeno na 23. ledna 2015 a soud naznačil, že by mohlo být posledním (Občanské oko, 2015).

Další projednání tak začalo dne 23. ledna 2015. Navrhovatelé žaloby předložili soudu důvody, na základě kterých vyžadují zrušení opatření obecné povahy, kterým byla Aktualizace ÚPmB vydána. Senát KSBR podněty ke zrušení posoudil s průběhem procesu pořizování Aktualizace a (jak už bylo v práci několikrát zmíněno) celé opatření obecné povahy č. 3/2014 Změna Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“ rozsudkem Krajského soudu v Brně dne 23. ledna 2015 *zrušil* dle § 101d odst. 2 soudního řádu správního. Detailní rozbor podnětů ze strany veřejnosti a textu rozsudku KSBR ze dne 23. ledna 2015 je k nalezení jako Příloha č. 10 této práce, kam byl umístěn z důvodu velkého rozsahu.

Pro občanské iniciativy tento zásadní krok znamenal vítězství. Pocit výhry posílila i skutečnost, že ze zákona mohl odpůrce proti rozsudku podat kasační stížnost, což ovšem neučinil, přijal tak svou porážku, to však již bylo krokem nového zastupitelstva (Ander, 2015). Celé „*eskapády*“ okolo územního plánování město Brno stálo více než 60 milionů korun (Frank Bold, 2015). Nové vedení města se od procesu Aktualizace distancovalo a zavázalo se své příští kroky v návrhu nových změn územního plánu postupovat výhradně zákonným postupem, s transparentním projednáním všech změn (Ander 2015).

Kroky veřejnosti autor považuje za oprávněné a logické. Územní plán by měl být odsouhlasen oběma stranami, nejen vedením města. Aktualizace ÚPmB byla názorným příkladem prosazování zájmů prostřednictvím politické síly, ovšem veřejnost se prokázala jako velmi schopná v organizaci a využití demokratických prvků společnosti.

5.2 Vyhodnocení rozhovorů se zainteresovanými stranami

Pro zjištění informací o průběhu procesu Aktualizace ÚPmB, názorů jednotlivých stran na různé aspekty celé Aktualizace a také informací o současném postoji k územnímu plánování na území města Brna a jeho dalšímu vývoji byly realizovány strukturované rozhovory se zmocněnými zástupci veřejnosti, jež se procesu aktivně účastnili a podávali připomínky a námítky k návrhu změny Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“. Respondenti této strany byli vybíráni výhradně z členů občanských iniciativ na území města Brna, jejich zájmy na procesu Aktualizace ÚPmB byly širší než zájmy individuálních vlastníků pozemků v Brně, kdy jejich připomínky a námítky byly (a vlastně musely být) směřovány výhradně ke změnám týkajících se jejich pozemků.

Ze strany zástupců veřejnosti bylo realizováno šest rozhovorů, z důvodu velké časové vytíženosti dva z oslovených subjektů preferovali rozhovor dopisní formou, ostatní rozhovory byly uskutečněny při osobním setkání. Pro tuto zainteresovanou stranu bylo sestaveno 10 otevřených otázek vztahujících se k procesu Aktualizace ÚPmB, poslední otázka také zkoumala postoje jednotlivých zástupců veřejnosti k budoucímu procesu realizace nového územního plánu.

Kvůli možnostem komparace názorů jednotlivých stran byl proveden také rozhovor se zástupcem strany veřejné správy, konkrétně Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje, v době procesu Aktualizace ÚPmB zodpovědného za jednotlivé kroky procesu. Tento rozhovor byl veden osobně přímo v OÚPR MMB, tudíž se součástí rozhovoru stala i názorná porovnání mapových listů částí území města Brna vyobrazených v původním územním plánu a v záměru Aktualizace ÚPmB, což bylo pro rozhovor přínosem, z hlediska možnosti objektivního posouzení jednotlivých zamýšlených změn územního plánu. Pro tento rozhovor bylo připraveno devět otevřených otázek, jelikož se počítalo s odbornou způsobilostí subjektu, byly otázky do jisté míry sestaveny specificky k terminologii v oblasti územního plánování.

Rozhovory byly realizovány během měsíce dubna 2016, z etického hlediska byly identity jednotlivých respondentů rozhovorů ponechány anonymními, stejně tak jednotlivé informace vyplývající z rozhovorů, které by mohly daného respondenta identifikovat.

5.2.1 Rozhovory se zmocněnými zástupci veřejnosti

Podněty zájmu zástupců veřejnosti o proces Aktualizace ÚPmB byly kombinací dlouhodobého zájmu o problematiku územního a také jejich účasti v přechozích procesech změny Územního plánu města Brna. Podstatným činitelem zájmu byl také kladný vztah k místu jejich bydliště a odpor k navrhovaným změnám v území jejich pobytu, viz výrok jednoho z respondentů: „*doposud krásný park lze několika hlasováními proměnit v betonovou džungli*“. Hranice zájmu však nekončily na administrativních hranicích a mnohdy pokračovaly dále, do širších souvislostí. Aktivní účast projeví většinou v rámci druhé poloviny roku 2013, tedy kdy byl návrh změny územního plánu projednáván a bylo možné podávat připomínky, ovšem vybraní respondenti se o Aktualizaci zajímali již od počátku její přípravy nebo od některého předchozího kroku, než byl návrh změny územního plánu.

Zájem se také pojil s problematickými částmi Aktualizace ÚPmB. Objevilo se označení Aktualizace za „*nesystémovou a nehospodárnou*“ a také celý proces pořizování byl shledán problémovým. Dále to byl způsob, jakým Magistrát města Brna Aktualizaci představil, resp. nepředstavil občanům. Z konkrétních případů respondenti označili jako problémové navyšování hodnot indexu podlažní plochy nebo vágně vymezené definice přípustného využití území a s tím spojené obavy z potenciální výstavby obchodních center v plochách zeleně, které souvisí se změnami přípustného využití těchto ploch. Z toho lze dobře vypožorovat skutečnost, že důvěra veřejnosti v orgány samosprávy na území města Brna zůstávala chladnou, v průběhu procesu Aktualizace ÚPmB bylo zástupci místních orgánů, zejm. náměstkem primátora pro rozvoj, vysloveno, že taková situace nastat nemůže a že on sám by byl prvním, kdo by se proti takové situaci postavil. I přes tyto proklamace však veřejnost tuto záležitost dále považovala za potenciální hrozbu.

Zajímavou uvedenou problémovou skutečností bylo vyhodnocení dvou totožným námitek různým způsobem, což lze považovat za kontroverzní skutečnost. Z odborného hlediska byla jedním respondentem spatřena hrozba v zamýšlené zástavbě vnitrobloků bytových domů, došlo by tak ke katastrofálním následkům tohoto činu, protože takové

plochy mají sloužit jako klidové zóny (hmota bytových domů slouží jako dobrá izolace od vnějších zvuků, atp.). Aktualizace ÚPmB v takových plochách měla umožnit výstavbu garáží. Z odpovědí autor seznal, že naprostá většina zástupců veřejnosti je v oblasti územního plánování způsobilá, buď vlastní iniciativou, nebo dosaženým vzděláním.

Oproti problémovým částem Aktualizace, které byly zmíněny hojně, se v otázce potenciálního přínosu Aktualizace většina respondentů detailněji nevyjadřuje, zejm. z toho důvodu, že se v celém návrhu změny územního plánu zaměřovali nejvíce na části problémové a sporně řešené. Určitá skupina oslovených také uvádí, že celou Aktualizaci nečetla (čemuž se nelze divit, z důvodu obrovského rozsahu dokumentu), ale soustředila se na oblast svého bydliště a s ním spojené hrozby. Jednotlivě však přínosné části zmíněny byly, jednalo se o vodohospodářskou část Aktualizace, ta podle odpovědi jednoho zástupce veřejnosti byla řešena poměrně slušně, dále byly oceněny snahy o kultivaci pobřežních částí řek, které byly v minulosti zastavěny, tato skutečnost byla respondentem označena za „*těžkou chybu urbanismu Brna*“.

Po seznámení se s koncepcí Aktualizace ÚPmB a identifikaci problémových částí vyvstala potřeba se proti těmto částem zákonně bránit, resp. podat připomínky a námítky. Jak bylo zmíněno v rešeršní části této práce, námítka má větší váhu než připomínka, pro její podání ovšem platí jiné podmínky – předchozí zmocnění zástupcem veřejnosti. Naprostá většina respondentů využila ke shánění podpisů svých občanských sdružení a jejich internetových stránek, zejm. k propagaci podpisových archů, které byly dále zasílány do domácností prostřednictvím České pošty. K seznámení s problémovými částmi Aktualizace občanské iniciativy také pořádaly různá setkání a odborné přednášky, které ke sběru podpisů významně pomohly. Všichni oslovení nakonec zmiňují klasickou metodu sběru, a to obcházením lidí v oblasti jejich bydliště a oslovováním lidí „*na ulici*“.

Často zmiňovanou kontroverzní oblastí v Aktualizaci ÚPmB bylo poskytování informací o postupu procesu Aktualizace ÚPmB. Za původ informací zástupci veřejnosti označují zejm. internetové stránky města Brna, veřejná projednání a dále také např. aktivní dotazování přímo u pořizovatele nebo u náměstka pro rozvoj. Zdroji informací od pořizovatele se tedy staly ty, které jsou stanoveny stavebním zákonem, ovšem uveřejnění dokumentů a mapových listů na internetových stránkách Brna bylo kritizováno za

zmatečnost těchto dokumentů, zejm. za absenci jakékoliv systematiky a vysvětlivek pro lepší orientaci v dokumentech. Respondenti dále uvedli jako jeden z informačních zdrojů komunikaci v rámci občanské společnosti na území města Brna a také pořádaných konzultací mezi sebou, z čehož autor usuzuje, že občanské iniciativy mají velmi dobře propracovanou vzájemnou komunikační síť.

Za klíčovou oblast rozhovoru autor považoval názory respondentů na vliv politického složení Zastupitelstva města Brna na schválení Aktualizace. Kritizována byla vládnoucí koalice ODS a ČSSD, dle slov jednoho z oslovených „*prosazující Aktualizaci ÚPmB za každou cenu*“. Dále mělo jít o prosazování různých záležitostí z minulosti ve prospěch zájmových skupin. Všemi respondenty byl kritizován bývalý náměstek Ladislav Macek, který svými kroky měl „*páchat trestnou činnost*“ a zájem a aktivitu veřejnosti raději shazoval, než aby účast uvítal (tyto informace pramení z článku od samotného Ladislava Macka, jenž je Přílohou č. 6 této práce). Za rizikovou byla označena neodbornost politiků a náhled na celé schvalování změn územního plánu jako na rutinní záležitost. V tom případě ani politik s čistým úmyslem do problematiky nedokáže vhlédnout natolik, aby něco zásadního odhalil.

Po zrušení Aktualizace ÚPmB bylo dle respondentů prokázáno, že jejich názor na nezákonnost celého procesu tvorby návrhu změny územního plánu byl správný. Skupina aktivních lidí na území města tak za předpokladu dobré organizace a vzájemné kooperace dokáže vyvolat tak velkou vlnu odporu i k tak důležitému dokumentu, jako je změna územního plánu. Dle dalších odpovědí tak bylo napadení dokumentu nezbytné, pokud se v něm ukrývaly věci, které sloužily k jinému účelu, nežli rozvoji města. Takový dokument musí být čistý a nelze s ním zacházet způsobem (dle slov jednoho ze zástupců veřejnosti): „*máme tady 100 dobrých věcí, tak se s tím ta jedna špatná sveze*“.

Objevil se ovšem i názor, dle kterého zrušení Aktualizace ÚPmB neprospělo, naopak jen věci zdrželo. Riziko, že se někomu určité změny líbit nebudou, existuje vždy, minimálně v počtu jednotlivců, navíc po této kauze se „*zvedla stavidla představy, že i malá skupinka je schopná zablokovat celý plánovací proces*“. Kroky veřejnosti však byly podnětem pro politické vedení města, které si uvědomilo, jak veřejnost jejich kroky sleduje a nenechá si nic líbit. S tím je ovšem svázána otázka, *jak k rozvoji města přistupovat, aby nebyl*

zcela zastaven a neměl zároveň negativní dopad na obyvatele města. Pokud je území města určitým způsobem stabilizované, tak by se developerské záměry měly zohledňovat v rámci lokality, ve které má být takový záměr umístěn. Pokud tak samospráva bude rozhodovat, lidé k ní budou mít určitě větší důvěru. Po kauze Aktualizace ÚPmB však má politické vedení v rámci důvěry co napravovat.

Všichni oslovení se kladně vyjádřili k zájmu o budoucí územně plánovací procesy na území města Brna – některým se to z důvodu současného politického postu nevyhne. Vystaly však obavy z chabého zájmu veřejnosti – viz výrok „*lidí jsou ochotní se zapojovat a scházet až v případě, že se jich něco přímo týká*“. Pro občanské iniciativy by to pak znamenalo uspořádání obdobné kampaně v případě, že by další změny Územního plánu města Brna měly být problematické. V současnosti tak pokračuje spolupráce mezi občanskými iniciativami a koordinace jejich činností, v oblasti územního plánování jejich aktivity nepolevují a veřejnost stále informují (prostřednictvím vlastních komunikačních kanálů, např. internetových stránek) o činnostech pořizovatele nového územního plánu.

5.2.2 Rozhovor se zástupcem Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje

Přínosem celé Aktualizace ÚPmB měla být reakce na aktuální vývoj a uvedení původního územního plánu do podoby, ve které by na něj reagoval. Důvod vzniku Aktualizace byla také neexistence nadřazené územně plánovací dokumentace, tedy ZÚR JMK, z toho důvodu nemohl tedy vznikat přímo nový územní plán. Změny v územním plánu měly také přinést příznivé podmínky pro revitalizaci brownfields, dále měly obsáhnout krach průmyslových podniků na území města Brna (jako např. Zbrojovka). Nové členění funkčních ploch na území město mělo být vytvořeno v souvislosti s poskytováním hypoték na byty, developeři poté začali hledat plochy pro jejich výstavbu – těmi se staly plochy pro rodinnou zástavbu, nové členění v Aktualizaci mělo ochránit rodinné domy (ovšem právě proti tomuto novému členění vyvstal ze strany veřejnosti odpor, lze upozornit na lokalitu Masarykova čtvrť). Nové, zjednodušené členění ploch mělo také reagovat na podobu nového stavebního zákona, podle kterého nemá být územní plán nadměrně podrobný. To mělo také přispět k jeho aktuálnosti.

Z pohledu magistrátu na účast veřejnosti v procesu Aktualizace hrála roli skutečnost, že bylo před volbami a iniciativy medializaci celé kauzy využily jako kampaň (kterou mj. lze považovat za úspěšnou, zástupci hnutí Žít Brno jsou dnes členy zastupitelstva). Aktivisté měli svým způsobem informováním veřejnosti manipulovat a zveličovat zamýšlené změny (zminěna byla alej kolem Červeného kostela na Komenského náměstí, která byla posléze zařazena do ploch veřejného prostranství). Úpravy přípustného využití ploch zeleně měly sloužit pouze k umístování kaváren a hostinských zařízení do parků.

Hojně zmiňované navyšování hodnot IPP bylo v rozhovoru uvedeno do souvislosti s cenami pozemků a zvyšující se daní z přidané hodnoty (DPH) v průběhu existence Územního plánu města Brna. Navyšování hodnot IPP tak mělo být klíčem k přilákání developerů, kterým by se výstavba při současných hodnotách ekonomicky nevyplatila. Celoplošné navyšování pak bylo odůvodněno šetřením času, při současném závazném vymezení se změna hodnoty IPP vydává opatřením obecné povahy. Kritizována byla forma současného využití ukazatele, dle respondenta byl původní účel využití IPP k výpočtu zatížení území – v současnosti se však používá jako ukazatel při rozhodování umístování staveb.

Ohledně zveřejňování informací respondent uvedl, že na internetových stránkách Brna byly dokumenty Aktualizace ÚPmB zveřejněny nadstandardním způsobem, takovým, který převyšuje rámec zákonem stanovených povinností, ovšem informace jsou přece jen záležitostí samosprávy města. (Aktualizace možná mohla být zveřejněna nadstandardním způsobem, ovšem to ještě neznamená, že způsobem srozumitelným – jak bylo uvedeno v rozhovorech se zástupci veřejnosti, dokumenty působily zmatečně a pro oko laika nesrozumitelně. Město v tomto ohledu tedy na potřeby občanů adekvátně nereagovalo).

Zrušení Aktualizace pro magistrát znamenalo zahození výsledků několikaleté práce, významnějším problémem však byla „jedinečnost“ Aktualizace v tom, že propojovala záležitosti celoměstského významu s požadavky vlastníků pozemků. To v následující tvorbě územního plánu bude obtížné, např. při tvorbě protipovodňových opatření, kdy nelze objektivně posoudit oblasti, které je třeba ponechat bez zástavby, z důvodu ochrany bydlicích před povodněmi. *Nyní je třeba zohledňovat požadavky investorů, kteří projevují*

zájem o takové plochy. Stávající nízké hodnoty IPP tak nemotivují developery, kteří v reakci na to vyhledávají plochy k výstavbě v okolních městech, např. v Kuřimi.

Současné práce na novém ÚPmB jsou ve stavu, kdy byly vyhodnoceny směry, kterými by mohl další rozvoj města Brna pokračovat. Veškeré změny územního plánu však záleží na existenci ZÚR JMK, ovšem nebezpečí, že by se město Brno mohlo ocitnout bez územního plánu, respondent reálně zvažuje.

Důsledek neexistence ZÚR JMK se dotýká zadání nového Územního plánu města Brna a tedy i výsledné varianty rozvoje města. Na otázku o revizi částí Aktualizace ÚPmB v novém územním plánu města respondent v současnosti nedokáže odpovědět, ovšem bylo by dle něj logické převzít užitečné části. ZÚR JMK oslovený označuje za velké politikum, budou vydány na podzim letošního roku (2016), ovšem jen proto, aby vůbec vyšly (Jihomoravský kraj je v současnosti jediným krajem bez ZÚR).

Závěr rozhovoru byl zaměřen na identifikaci slabých částí procesu územního plánování. Tou hlavní je dle osloveného to, že se po územním plánu žádá koncepčnost (měl by tedy vést k nějakému cíli), avšak je zároveň zpracováván k podrobnosti každého pozemku. Jako vzorový způsob územního plánování respondent uvádí řešení ve Vídni, kde pro rozvoj města existuje hrubý územní plán, ve kterém jsou obsaženy pouze čtyři barvy pro celé území, zároveň však existuje i zastavovací plán, který je zpracován velmi podrobně. Jako koncepční dokument však Vídni slouží hrubý územní plán. Problémem českého způsobu územního plánování je pak dle názoru informanta snaha o skloubení těchto dvou aspektů územního plánu, tedy koncepčnosti a podrobnosti. Usnadňujícím krokem by pak bylo vytvoření nové úrovně územního plánu – územního plánu pro velká města.

Tento navrhovaný způsob řešení je velmi zajímavý a při potenciálním užití v praxi pravděpodobně i užitečný. Velké územní celky, jako je Brno nebo Ostrava jsou oproti středně velkým městům a obcím skutečně daleko komplexnějšími celky, zejm. pokud je potřeba vytvořit podmínky k dříve zmíněnému protipovodňovému opatření, což je záležitost, jejíž primárním zájmem by měla být ochrana obyvatelstva. Současná právní úprava však podmínky užití územního plánu pro velkoměsto neposkytuje.

5.3 Vyhodnocení dotazníkového šetření

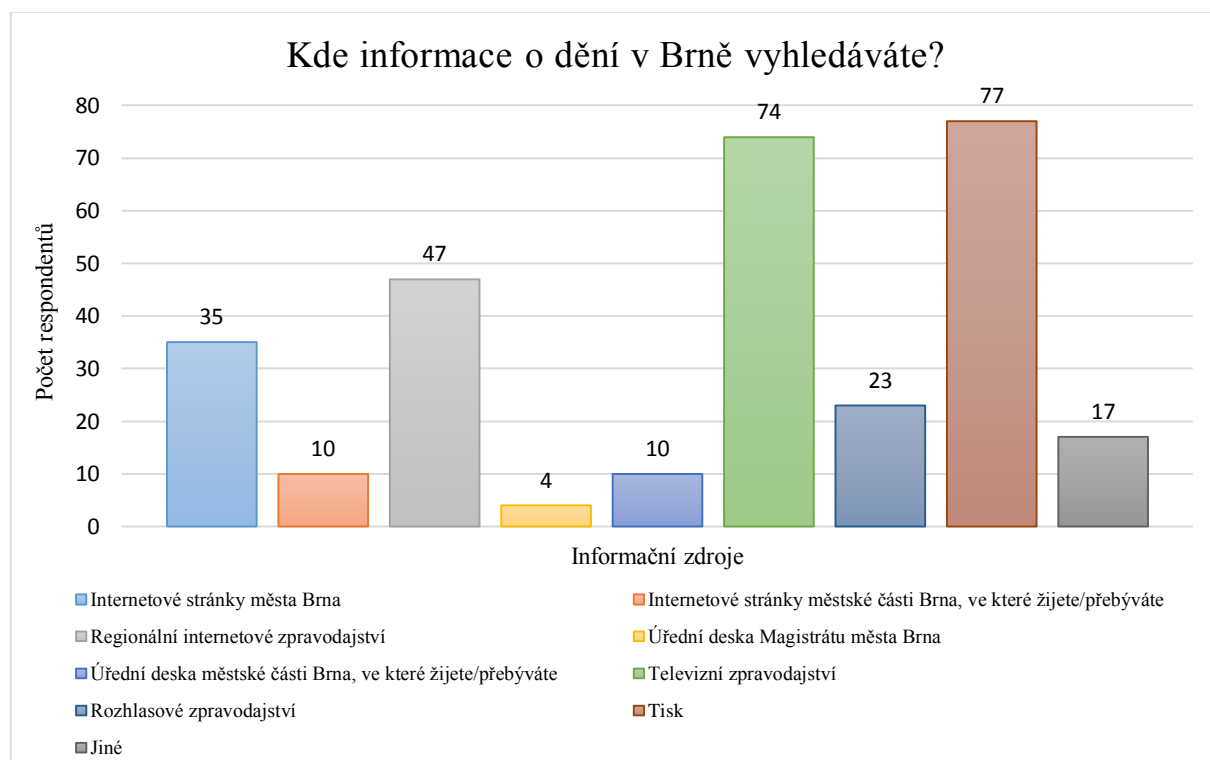
Kromě rozhovorů se zainteresovanými stranami proběhlo také dotazníkové šetření na území města Brna. Šetřením byly zkoumány postoje (laické) veřejnosti k problematice územního plánování, zejm. jejich orientace a způsobilost v této oblasti, výběr respondentů byl tedy zcela náhodný. Tyto postoje byly zkoumány v první části dotazníku. V druhé části dotazníku byla zjišťována úroveň spokojenosti obyvatel s občanskou vybaveností na území Brna, kterou město poskytuje. Tato část měla reagovat na skutečnost, že územní plán má být jakousi formou společenské dohody o využití území (Ander, 2014).

Z celkového počtu 244 oslovených respondentů jich 144 dotazník řádně vyplnilo a vrátilo. Návratnost dotazníkového šetření tedy činila 59,1%. Statistickým zpracováním sebraných dat z dotazníkového šetření byly některé výsledky pro přehlednou a zjednodušenou vizualizaci převedeny do grafické podoby. Respondenti byli rozděleni do jednotlivých kategorií dle pohlaví, věkové struktury, ekonomického statutu a nejvyššího dosaženého vzdělání.

První otázkou dotazníku byl zjišťován zájem respondentů o veřejné dění v Brně. Na otázku odpovědělo 110 (76%) oslovených kladně, zbylých 34 (24%) záporně, což je pozitivní zprávou, občané se zabývají událostmi ve svém městě. K respondentům, kteří odpověděli kladně, byly vzneseny dvě doplňující otázky. Nejprve bylo ověřováno, jak častý je zájem respondentů o veřejné dění v Brně. 56 (50,5%) ze 110 kladně odpovídajících respondentů se o veřejné dění v Brně zajímá pouze občas, dalších 50 (45%) uvádí, že jejich zájem je pravidelný a zbylých pět (4,5%) respondentů se o dění v Brně zajímá denně. Další doplňující otázka byla zaměřena na zjištění zdrojů, ze kterých respondenti informace o dění získávají, na otázku bylo umožněno odpovědět více možnostmi, popř. uvést svou vlastní. Pro lepší orientaci byly odpovědi graficky zpracovány, znázornění lze vidět na grafu 1 níže. Nejvíce využívaným informačním zdrojem pro získávání informací se stal tisk, který využívá 77 (70%) respondentů. Nejvíce respondentů využívajících tisk bylo ve věkové kategorii 41 – 60 let. Druhým nejvíce využívaným zdrojem se stalo televizní zpravodajství, které využívá 74 (67%) oslovených, nejčetnější skupinou se stali respondenti ve věku 18 – 26 let. Využití tisku jako zdroje

informací se zdá být namísto, v Brně je několik tiskovin k dostání zdarma. Naopak nejnižší intenzitu využívání dosáhla úřední deska Magistrátu města Brna, u které uvedli užití pouze čtyři (3,6%) respondenti, což ukazuje, že z oficiálních zdrojů města Brna čerpá pravděpodobně jen několik málo aktivních respondentů vybraného vzorku. Závislost na věkové kategorii zde není patrná. Dalšími méně využívanými zdroji se staly úřední desky a internetové stránky městských částí města Brna, ve kterých má respondent své bydliště/pobyt. 17 (15,5%) respondentů uvedlo i svou vlastní odpověď, ve většině případů jako zdroj informací o veřejném dění v Brně uvedli stránky města nebo zájmových skupin na sociálních sítích jako např. Facebook. Dále byli uváděni přátelé a známí. Sociální sítě lze v současnosti dobře chápat jako informační zdroj a v kombinaci s informacemi od známých a přátel jsou sociální sítě nepochybně účinným informačním zdrojem, byť neoficiálním.

Graf 1: Informační zdroje pro získávání informací o dění v Brně



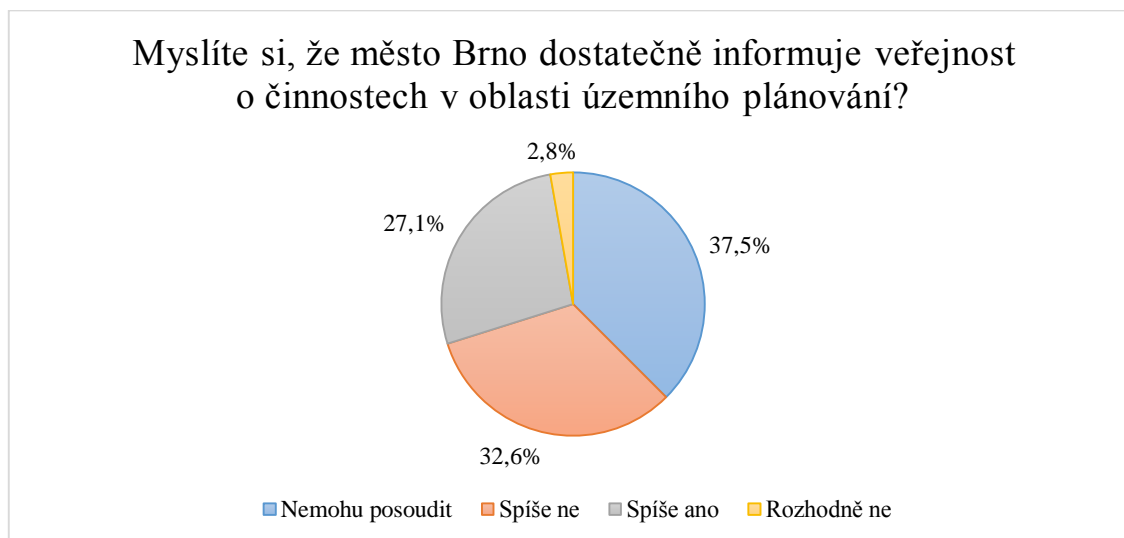
Zdroj: Vlastní zpracování

Další otázky směřovaly již k oblasti územního plánování. Na otázku, zdali se respondent někdy zúčastnil veřejného projednání o Územním plánu města Brna, 129 (89,5%) respondentů odpovědělo záporně, zbylých 15 (10,5%) kladně, což může znamenat, že územní plánování v Brně není (nebo alespoň nebylo) příliš atraktivní oblastí dění a nebo se občan coby laik o konání veřejného projednání ani nedozvěděl, vzhledem k tomu, že zdroje přímo od města Brna v předchozích otázkách uvedlo jen nepatrné množství respondentů. Ti, kteří se veřejného projednání v minulosti zúčastnili, byli vyzváni k zodpovězení rozšiřujících otázek. K projednávaným změnám Územního plánu města Brna podali čtyři z 15 kladně odpovídajících připomínku, námitku z oslovených nepodal nikdo. Ve dvou případech nebylo připomínce vyhověno, v jednom případě bylo vyhověno částečně a v jednom případě zcela vyhověno.

Na následující otázku, „Jste seznámeni se současným Územním plánem města Brna?“ odpovědělo 33 (23%) oslovených kladně, zbylých 111 (77%) záporně. 29 respondentům seznámených s územním plánem bylo více než 26 let. Skutečnost, že byli respondenti neseznámeni se současným Územním plánem města Brna, však nutně neznamenala jejich nezájem, 97 (67%) jich uvedlo, že ví, kde do územního plánu případně nahlédnout. Doplňující otázka pro tyto respondenty se však setkala spíše s negativními odpověďmi, 63 respondentů z 97 uvedlo, že této možnosti nikdy nevyužilo. Takové výsledky tedy poukazují na to, že občan ví, kde by měl územní plán hledat (nebo to alespoň dokáže vydedukovat), ovšem aktivně územní plán nevyhledávala. Respondenti, kteří jsou s územním plánem seznámeni, patří do skupin starších 26 let, což poukazuje na nízký zájem studentů a mladých obyvatel.

Postoje k informovanosti v oblasti územního plánování ověřovala následující otázka. Dle grafu 2 níže 54 respondentů nedokáže posoudit, zdali město poskytuje dostatečné informace, 47 si jich myslí, že spíše ne, 39 si myslí, že spíše ano a zbylí čtyři jsou přesvědčeni, že informace rozhodně neposkytuje. Neschopnost posoudit dostatečnost informování tak může pramenit z nedostatku zájmu o problematiku v kombinaci s nedostatkem informačních zdrojů, otázka však jako zdroj informací překládala výhradně město Brno.

Graf 2: Postoje veřejnosti k informovanosti v oblasti územního plánování



Zdroj: Vlastní zpracování

Poslední otázka ohledně územního plánování se vztahovala k úrovni obeznámenosti veřejnosti se svými občanskými právy v oblasti územního plánování. 66 (45,8%) respondentů znalo svá práva částečně, 58 (40,2%) je neznalo a zbylých 20 (14%) zná všechna svá občanská práva v této oblasti. 12 z těchto 20 plně seznámených uvedlo vysokoškolský stupeň vzdělání. Je patrné, že občané mají alespoň částečné povědomí o svých právech a postupech, jak se případně proti krokům města bránit.

Zbylé otázky dotazníku se již vztahovaly ke spokojenosti občanů s územím města Brna a jeho občanskou vybaveností. První otázka této části se zkoumala názor veřejnosti na možný vliv stavební činnosti na běžný chod města Brna. Pokud respondent vliv uznal, byl vybídnut k doplnění odpovědi vlastními slovy. V několika případech respondenti uvedli vliv skrze omezení dopravy či uzavírky. Velký souhlas s omezením poukazuje na potřebu efektivního institutu, který celou věc posoudí s jak místním, tak celoměstským dopadem. 53 (36,8%) respondentů uvedlo, že případný vliv stavební činnosti na chod města nedokáže posoudit a 16 (11%) uvedlo, že stavební činnost na běžný chod města vliv nemá.

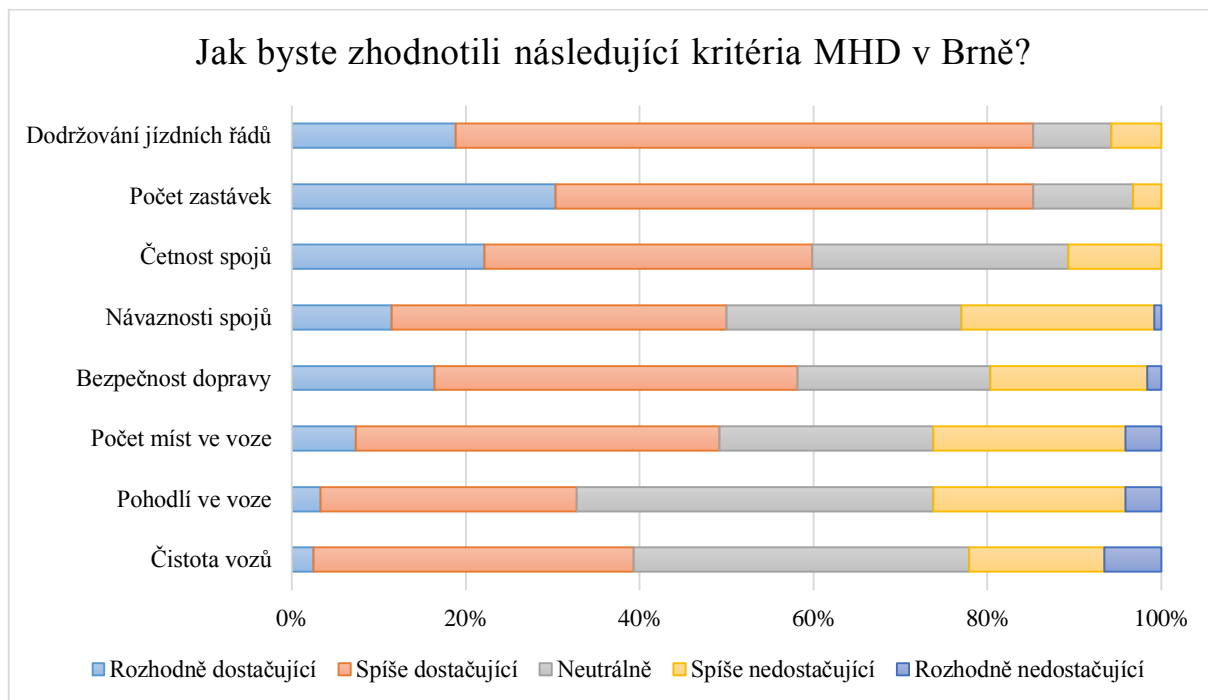
Následující otázky se týkaly postojů veřejnosti k městské hromadné dopravě (MHD) v Brně. 122 (84,7%) respondentů uvedlo, že těchto služeb využívá, zbylých 22 (15,3%) jich nevyužívá. Ze 122 uživatelů MHD jich 51 (41,5%) uvedlo denní využití, 42 (34%)

uvedlo, že služeb MHD využívá 4 – 5x týdně, dalších 17 respondentů uvedlo využití MHD 2 – 3x týdně, devět využití občas a čtyři respondenti využití pouze jeden den v týdnu. Velké využívání MHD bylo možné očekávat, je efektivním způsobem dopravy.

Další otázka, ověřující dostatečnost pokrytí okolí bydliště/pobytu respondenta linkami MHD, se setkala s velmi pozitivním ohlasem, téměř 50% respondentů uvedlo, že pokrytí je rozhodně dostatečné, 47,5% uvedlo, že je spíše dostatečné, pouze tři respondenti uvedli, že pokrytí je spíše nedostatečné a jeden oslovený uvedl, že tuto skutečnost nedokáže posoudit. Pokrytí systémem MHD je však dáno tím, kde dotyčný bydlí.

Následující otázka byla položena formou baterie a předkládala několik kritérií MHD k ohodnocení. Hodnocení je graficky znázorněno na grafu 3, na kterém lze vidět úspěch kategorií „Dodržování jízdních řádů a „Počet zastávek“. O něco hůře dopadlo hodnocení četnosti a návaznosti spojů, ovšem tato kritéria jsou také ovlivněna bydlištěm dotčeného. U kritérií zabývajících se vnitřními vlastnostmi MHD spokojenost klesá, z čehož vyplývá, že věci jako pohodlí nebo čistota ve voze nepatří mezi důvody využívání MHD.

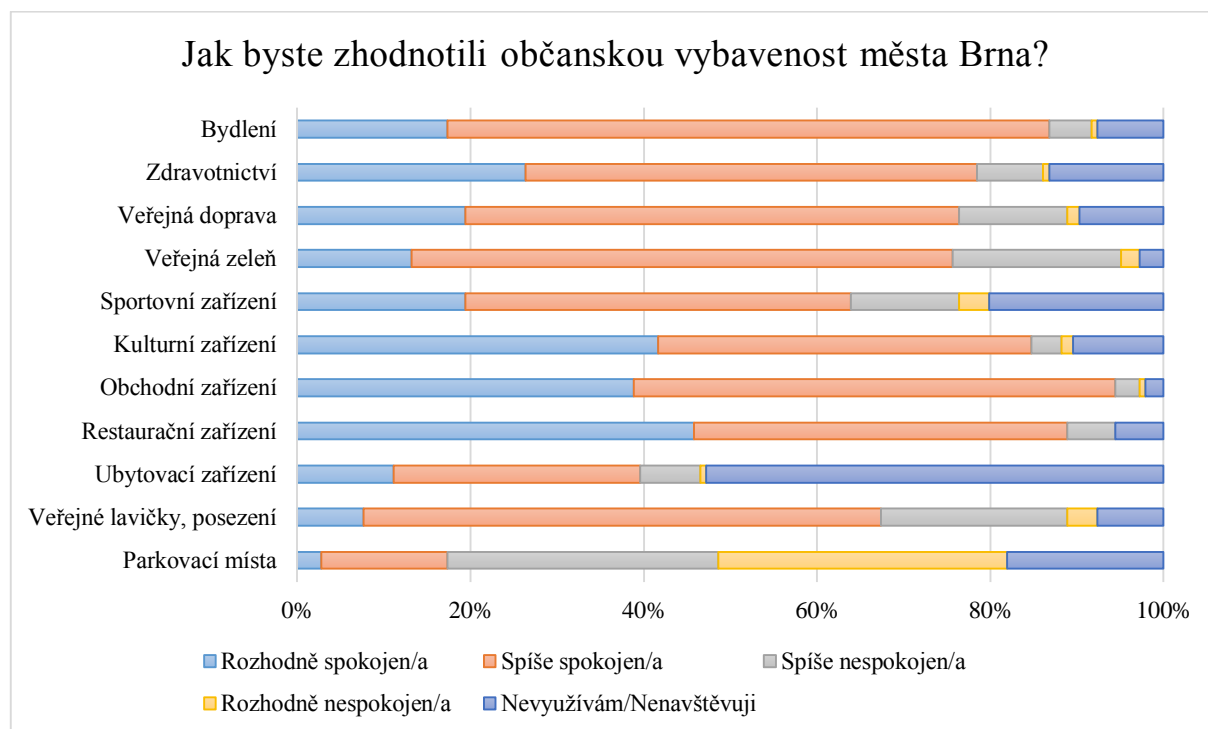
Graf 3: Hodnocení vybraných kritérií MHD v Brně



Zdroj: Vlastní zpracování

Další otázka byla rovněž baterií, tentokrát byl respondentům předložen výčet kritérií občanské vybavenosti na území města Brna. Z hodnocení zpracovaném v grafu 4 lze vidět, že nejlépe dopadlo hodnocení restauračních, kulturních a obchodních zařízení, z čehož lze vyvodit dobrou úroveň těchto zařízení v Brně. Naopak nejhoršímu hodnocení se dostalo parkovacím místům, tato kategorie zaujímá největší podíl odpovědí v kategorii „rozhodně nespokojen“. Nespokojenost se pak může vztahovat k obtížím parkování v centru města. U kategorie „Ubytovací zařízení“ byla nejčastější odpověď „Nevyužívám/nenavštěvuji“, více než polovina dotázaných takto odpověděla (což značí, že brněnští rezidenti v hotelích a ubytovnách nenocují a lidé, co zde přebývají, mají zařízenou jinou formu příbytku).

Graf 4: Hodnocení občanské vybavenosti v Brně



Zdroj: Vlastní zpracování

V následujících dvou otázkách bylo respondentům umožněno vyjádřit se ke věcem, kterých si na území města Brna nejvíce váží a naopak, které jim na území města Brna nejvíce překáží nebo schází. V případě, že se respondent nechtěl vyjadřovat, byl vyzván, aby odpověděl pouze „nevím“ (aby nedošlo ke znehodnocení dotazníku).

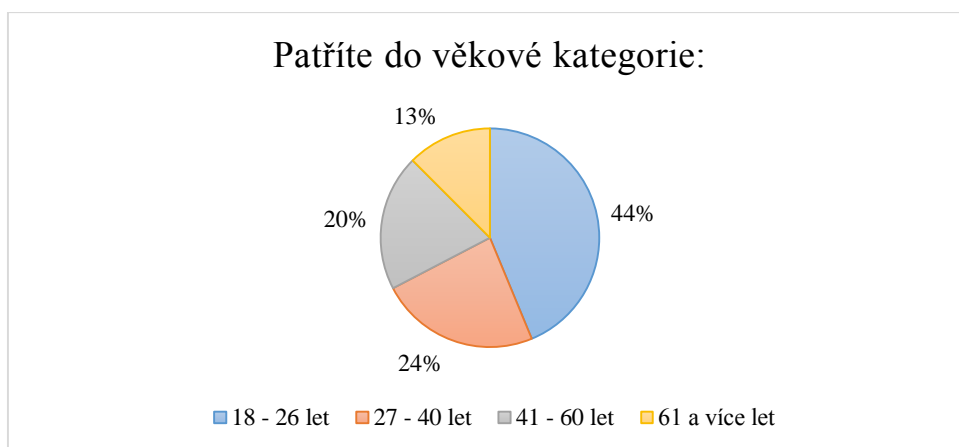
V odpovědích na otázku byly vyjádřeny sympatie např. k systému MHD, studentskému prostředí a možnostem zábavy, veřejné zeleni a parkům. Z odpovědí pak vyplývá celková spokojenost s nabízenými službami městem, jejichž kvalita je od města, jako je Brno, očekávaná. 56 (38,9%) respondentů odpovědělo „nevím“. Vybrané odpovědi jsou uvedeny v Příloze č. 12 této práce.

Mezi odpověďmi na otázku, co respondentům na Brně nejvíce překáží/schází, si drtivá většina ve svých odpovědích stěžovala na bezdomovce a ošklivé okolí hlavního nádraží, což je opravdový problém města Brna, zejm. pokud je hlavní nádraží v centru města, tzv. na očích. 63 (43,75%) respondentů odpovědělo „nevím“. Vybrané odpovědi jsou uvedeny v Příloze č. 13 této práce.

Poslední otázka dotazníku bylo položena zdánlivě jednoduše, avšak zároveň nelehce – „Poskytuje podle Vás město Brno dobré podmínky pro život/pobyt?“ Na tuto otázku odpovědělo 90 (62,5%) respondentů spíše ano, pro 36 (25%) Brno rozhodně takové podmínky poskytuje, 17 (11,8%) je hodnotí neutrálně a jeden (0,7%) respondent si myslí, že je spíše neposkytuje. Z toho vyplývá, že lidem se v Brně žije víceméně dobře, avšak kontroverzně řešené části města by také našli.

Na závěr dotazníkového řešení byly uvedeny kategorizující otázky. Z celkového počtu 144 respondentů se šetření zúčastnilo 52% žen a 48% mužů. Věková struktura respondentů byla zpracována do grafu 5 níže.

Graf 5: Věková struktura respondentů



Zdroj: Vlastní zpracování

S ohledem na nejvyšší dosažené vzdělání bylo 70 (53,47%) respondentů středně vzdělaných s maturitou, 49 (34%) s dosaženým stupněm vysokoškolského vzdělání. Devět respondentů bylo středně vzdělaných bez maturity, 8 s vyšším odborným vzděláním a zbývající jeden respondent se základním vzděláním.

Z hlediska ekonomického statutu v dotazníku odpovídalo 60 (42,36%) pracujících, 60 (41,67%) studentů, 17 (11,81%) důchodců, pět (3,47%) matek na mateřské dovolené a jeden (0,7%) respondent nezaměstnaný.

Před vyhotovením dotazníku měl respondent možnost vyjádřit své případné názory, které nevyjádřil v průběhu šetření, do textového pole na konci formuláře. Vybrané odpovědi:

„město by si mělo lépe zorganizovat bytovou politiku... existují obrovské rozdíly v nájmech (obecní vs. soukromé vs. družstevní byty)“

„Myslím si, že začleňování romských občanů je bez zpětné odezvy. Připadá mi, že čím víc se investuje a mluví o začleňování, tím drzejší tito občané jsou“.

Dále se respondenti nad rámec dotazníku příliš nevyjadřovali, objevila se odpověď ve smyslu doporučení rozvoje cyklostezek v Brně, jelikož jsou, dle názoru respondenta, v současnosti v neuspokojivém stavu. Zmíněn byl také nesouhlas s odsunem nádraží do městské části Brno – Jih. O této skutečnosti budou občané města Brna v budoucnu hlasovat, jak bylo zmíněno v oddíle „Platný územní plán města Brna“.

6 Doporučení

Autor na základě aplikované metodiky vyhodnotil body, na kterých pokus o změnu Územního plánu města Brna, nazvaný „Aktualizace ÚPmB“, ztroskotal. V této kapitole budou k identifikovaným problémovým oblastem podána doporučení směřující k budoucímu předcházení problémů.

Potíže vzniklé se zapojením veřejnosti do procesu Aktualizace pramenily jednak z faktických chybných kroků Magistrátu města Brna a bývalého náměstka primátora města Brna pro rozvoj, avšak dílčí problémy byly zapříčiněny mezerami v české právní úpravě územního plánování. Soustavným ignorováním zájmů veřejnosti došlo k vyvrcholení celé kauzy u Krajského soudu v Brně. Vyšlo tak najevo, že organizovaná veřejnost dokáže zásadním způsobem vstoupit do rozhodování veřejné správy. Novému politickému vedení města tak vyvstala otázka, jak veřejnost přesvědčit, že má zájem o jejich názory a že se předešlá situace již nebude opakovat v jakékoliv formě.

Vzhledem k tomu se tak v poslední době kvůli kauzám se změnami Územního plánu města Brna stal pojem *územní plán* vcelku skloňovaným pojmem, navzdory přetrvávajícímu nezájmu o aktivní vyhledávání informací o územním plánování (dle názoru jednoho z respondentů ze strany zástupců veřejnosti a výsledků dotazníkového šetření). Město Brno by mělo dle platné legislativy mít hotový nový územní plán do roku 2020, a pokud by se měla opakovat stejná situace jako v případě Aktualizace, k naplnění této povinnosti by nedošlo. Je proto v zájmu města svými prostředky veřejnost aktivně informovat. Z výsledků dotazníkového šetření vyplývá, že největší část respondentů vyhledává informace o dění v Brně v tisku. Město Brno vlastní měsíčník Metropolitan, který je dostupný zdarma. Ve vlastním zájmu by mělo vyčlenit určitý oddíl informacím o aktualitách v oblasti územního plánování a návrzích nového územního plánu. Ve vybraném oddílu by neškodilo trvale ponechávat informaci o tom, kde je možné se s Územním plánem města Brna seznámit, případně s jeho zamýšlenými změnami.

V případě, že město informace o územním plánu zveřejňuje, např. jak tomu bylo v případě Aktualizace ÚPmB, na svých internetových stránkách, což, při současné právní úpravě, může znamenat nadstandardní zveřejnění informací (autor vychází z informací

získaných z rozhovoru se zástupcem OÚPR MMB), neznamená to ještě skutečnost, že jejich podoba naplnila laickou potřebu porozumět informací. V případě Aktualizace ÚPmB se v názorech veřejnosti objevovaly právě stížnosti na nepřehlednost a nesrozumitelnost dokumentů.

K budoucímu předcházení takovému problému by autor doporučil využití prostředků k získání zpětné vazby od občanů, kteří informace vyhledávali a čerpali z nich. V případě internetových stránek by bylo vhodné využít „layoutu“ stránky a do postranního panelu umístit krátkou anketu, která by zkoumala návštěvníkovu spokojenost s umístěnými materiály, zdali jim jako laik náležitě rozuměl a byly mu užitečné. Odpovědi by byly následně zaslány vlastníku webové stránky a předány kompetentnímu oddělení. U ankety by mohl být ještě uveden případný kontakt, kam může uživatel zaslat své připomínky, anketa by však neměla působit dlouze a složitě, aby návštěvníkovi webu nezabralo příliš času na otázku odpovědět. Evaluaci nashromážděných informací by bylo možné udělat si přehled o spokojenosti návštěvníků internetových stránek města Brna a předcházet tak nesrozumitelnosti zveřejňovaných dokumentů. Forma ankety by se dala využít i fyzicky, a to umístěním krátkých dotazníků v jednotlivých odborech Magistrátu města Brna.

Autor další slabinu procesu územního plánování spatřuje v relativně nevýhodném postavení městských částí Brna při pořizování územního plánu nebo jeho změn. Skutečnost, že změny v závazných částech územního plánu schvaluje Zastupitelstvo města Brna a může tak učinit i proti vůli zastupitelstva městské části (které by přece jen – v ideálním stavu – mělo rozhodovat ve prospěch svých občanů), autor považuje za poněkud centralistické konání (avšak respektuje princip subsidiarity při pořizování změn v územně plánovací dokumentaci).

Obecně závazná vyhláška č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna (dále jen „Statutární vyhláška“), v čl. 18 odst. 1 písm. c) o pravomocech v samostatné působnosti městských částí říká: „*vyjadřují se k projednávaným územněplánovacím dokumentacím a územněplánovacím podkladům pořizovaným městem*“. Z tohoto rčení autor usuzuje slabou pozici městských částí Brna. Zastupitelstvo města Brna při pořizování změn závazných částí územního plánu nebo vydávání nového územního plánu přijímá vyjádření městských částí, v případě jejich nesouhlasu s nimi na základě čl. 3 odst. 2

písm. b) provede dohodovací řízení. Cílem dohodovacího řízení pak je vyřešit sporné body ve změnách územního plánu se starosty městských částí. Statutární vyhláška však nadále nijak nevymezuje průběh dohodovacího řízení ani jeho výstup. Jen stanoví, že v případě nesouhlasu městských částí dohodovací řízení musí proběhnout. Nedostatečné nakládání se stanovisky městských částí pak vede k nepokojům mezi obyvateli, což je pak impulzem pro aktivitu občanských iniciativ působících v těchto částech. Problémem v této oblasti se tedy stávají omezené pravomoce orgánů městských částí. Jako řešení autor navrhuje změnu Statutární vyhlášky ve prospěch městských částí, konkrétně průběh dohodovacího řízení doplnit podmínkou, že jeho výstupem musí být souhlasné stanovisko městské části k provedení změn v územním plánu. Stanovisko městské části se tak pro pořizovatele územně plánovací dokumentace nemůže znamenat pouze formální záležitost, kterou musí v rámci dobré správy zohlednit, naopak by ho měl pojímat jako důležitou zprávu o zájmu městské části a jejích občanů, kteří potřeby pro další vývoj dokáží posoudit mnohem lépe a přístup ke stabilizovanému území by tak probíhal v souladu se zájmem obyvatel města Brna, a ne v zájmu investorů a developerů (další otázkou ovšem je, aby členové zastupitelstva městské části skutečně prosazovali zájmy pro jejich oblast působení a nekopírovali úmysly vedení města).

Příčiny nesouhlasů se změnami v územním plánu ze strany městských částí a veřejnosti však mohou pramenit z obecnějších rovin. Za ně autor označuje provedení změn samotných. Z rozhovoru se zástupcem OÚPR MMB, vyplynulo, že město Brno v současnosti nemá městského architekta, což pro tak velký územní celek je opravdovým nedostatkem. Pochválit však lze skutečnost, že se v současnosti pracuje na vzniku institutu Kancelář architekta města (KAM). Ten by měl být složen z týmu odborníků, kteří by pokryli všechny oblasti, do kterých činnosti v územním plánování zasahují (tj. urbanismus, geografie, architektura, ekonomie...). Úkolem institutu by se měla stát i komunikace s veřejností a také městskými částmi, která v současné legislativě není nijak upravena (různá setkání realizují městské části nebo občanské iniciativy z vlastního zájmu a vlastní náklady). Komunikace by tak měla probíhat průběžně v době realizace návrhu územního plánu nebo jeho změn, ne až při představení hotového návrhu. Cílem

by tak bylo představení celoměstských záměrů městským částem s důrazem na dopad na tato území.

Poslední otázka rozhovoru se zástupcem OÚPR MMB byla postavena právě tak, aby přinesla informaci o krizových částech územního plánování dle názoru odborníka. Ten za ni označil neexistenci zvláštní vrstvy územního plánu pro velký celek.

Problematické je to, že současná úprava stavebního zákona počítá s jinými podmínkami pro územně plánovací dokumentaci pouze v případě hlavního města Prahy. Na základě této skutečnosti bylo v Praze v září 2013 schváleno zastupitelstvem města Prahy zadání Metropolitního plánu (IPR Praha, 2013). Název však může být zavádějící, stále se jedná o územní plán, ovšem ve smyslu odst. 4 § 43 stavebního zákona, dle něž se územní plán „*pořizuje a vydává pro celé území obce, pro celé území hlavního města Prahy...*“, dále je zde uvedena věta: „*Územní plán může být pořizen a vydán též pro vymezenou část území hlavního města Prahy.*“ Situace v Praze tedy bude znamenat použití dvouúrovňového územního plánu.

Podobné řešení by jistě našlo využití i v případě měst Brna, Ostravy nebo Plzně. Jsou to velká města, nedosahují však požadavku na označení „metropole“, vhodnějším označením je „velkoměsto“. Novela stavebního zákona, kterou by došlo k úpravě daného ustanovení do podoby, kdy by dvouúrovňový územní plán bylo možné využít i pro ostatní velká města, než je Praha, by byla klíčem k nasměrování rozvoje města. Plán pro celé území města Brna by byl sestaven do jednoduché podoby, po vzoru měst jako je např. Vídeň, s několika málo barvami a sloužil by opravdu jako koncepční dokument, který by dlouhodobě mapoval možnosti vývoje města. Takový územní plán by určoval zatížení území, výšku budov a na rozdíl od podrobného územního plánu by vymezoval pouze lokality, na základě jejich charakteru (v Brně např. na lokality průmyslové, obytné, krajinné, atd.). Dále by tento plán vymezoval jednotlivé městské části města Brna, pro které by mohly být zpracovány již podrobné územní plány (daly by se využít i části současného ÚPmB, ovšem pro každou městskou část by mohl plán fungovat ještě podrobněji). V tomto smyslu by se dalo využít „rozkouskování“ původního ÚPmB v případě Aktualizace, kdy byl plán rozdělen do několika desítek ploch.

7 Závěr

Územní plánování je proces, který se dotýká několika zájmových skupin na území obce, přes vlastníky pozemků až po jednotlivé obyvatele. Územní plán je potom ukazatel vývoje obce do budoucna a musí počítat s jeho možnými směry.

Tato bakalářská práce se zabývala pokusem o změnu stávajícího Územního plánu města Brna, nazvaného „Aktualizace Územního plánu města Brna“, který skončil neúspěchem. Důvodem tohoto neúspěchu byla orientace zamýšlených změn spíše ve prospěch soukromých zájmů nežli zájmům obyvatel města. Veřejnost v Brně se však proti úmyslům města postavila a opakovaným nezájmem o její názory ze strany města a dokonce i výsměchem jejímu úsilí došlo k vyvrcholení celé kauzy u Krajského soudu v Brně.

Z uskutečněných rozhovorů se stranami veřejnosti a zástupcem příslušného odboru Magistrátu města Brna autor vyhodnotil problémy, které zapříčinily komplikace a následné zrušení změny Územního plánu města Brna. Minulé vedení města, konkrétně náměstek primátora města Brna pro oblast rozvoje města udělal jistě základní chybu v tom, že účast a zájem veřejnosti nevítal a považoval ji spíše za přítěž. Další chybou ze strany města byla nedostatečné poskytování informací veřejnosti, to bylo omezeno pouze na zákonné minimum, veškeré zprostředkování informací a jejich následnou prezentaci laické veřejnosti zařizovaly občanské iniciativy působící na území města Brna. V případě, že potřebné dokumenty byly zveřejněny na internetových stránkách města Brna, je obyvatelé shledali nesrozumitelnými a takřka nepoužitelnými, město však neudělalo nic proto, aby materiály byly prezentovány v přívětivější formě.

Oproti chybám ze strany města Brna byly však zjištěny také rizikové body v oblasti územního plánování, které vyplývají ze současné podoby stavebního zákona. U velkých měst, mezi které Brno nepochybně patří, zákon vymezuje stejné podmínky pro podobu územního plánu, jako je udává např. u středně velkých měst. Jedinou výjimku právní úprava poskytuje hlavnímu městu Praze, kde je možné zřídit vícevrstvý územní plán, jehož nejvyšší vrstva pokrývá celé město a primárně člení město na lokality podle jejich charakteru a dlouhodobě udává vývoj města. Pro jednotlivé městské části jsou pak zřízeny

podrobné územní plány. Z rozhovoru se zástupcem Magistrátu města Brna, Odboru územního plánování a rozvoje vyplynula potřeba obdobné možnosti vrstvení územního plánu pro Brno, které sice nevykazuje znaky metropole, jako hlavní město Praha, ale je dostatečně velkým městem na to, aby více vrstev územního plánu využilo.

Současná podoba Územního plánu města Brna se tak jeví jako brzdný faktor v rozvoji města, neposkytuje např. adekvátní podmínky pro revitalizaci brownfields, na kterou se při aktuálním stavu developerům nevyplatí vynaložit prostředky ve smyslu návratnosti investice.

Na základě provedených rozhovorů a dotazníkového šetření na území města Brna, jehož cílem bylo zkoumat seznámení obyvatel s problematikou územního plánování a také spokojenost s občanskou vybaveností města Brna, byla podána doporučení k předcházení problémům, jenž vznikly v případě Aktualizace Územního plánu města Brna.

Úkolem současného vedení města Brna je přesvědčit občany, že nebudou následovat kroky svých předchůdců a budou účast veřejnosti v rozhodovacích procesech vítat. Nový územní plán města Brna má být hotov do roku 2020 a nebezpečí, že by se město reálně ocitlo v situaci bez územního plánu, je až příliš možné.

Použité zdroje

Přehled literatury

ADAMOVIČ, Karolina. Politologický slovník. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001, ix, 284 s. ISBN 80-7179-469-4.

Agenda 21: report of the United Nations Conference on Environment and Development Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 1998, 328 s. ISBN 80-7212-039-5.

BUREŠ, Jan. Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, 526 s. ISBN 978-80-247-4283-0.

BUREŠ, Jan. Občanské fórum. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, 303 s. ISBN 978-80-86855-28-8.

ČECHÁK, Vladimír. Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004). Vyd. 1. Praha: Eupress, 2004, 262 s. ISBN 80-86754-22-7.

ČERMÁK, Daniel a Jana VOBECKÁ. Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011, 181 s. ISBN 978-80-7419-067-4.

ČERMÁK, Vladimír. Otázka demokracie. 1. vyd. Praha: Academia, 1992, 221 s.

ČMEJREK, Jaroslav a Radek KOPŘIVA. Základy veřejné správy. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2007, 126 s. ISBN 978-80-213-1626-3.

ČMEJREK, Jaroslav. Obce a regiony. 1. vyd. Praha: Alfa Nakladatelství, 2008, 165 s. ISBN 978-80-87197-00-4.

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Evropeizace veřejné sféry. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2010, xv, 149 s. ISBN 978-80-7400-193-2

- GRONSKÝ, Ján - Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. [Díl] 3. 1960-1989. Gronský, Ján. Praha: Karolinum, 2007. 441 s. ISBN:978-80-246-1285-0
- GRONSKÝ, Ján - Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. [Díl] 4. 1989-1992. Gronský, Ján. Praha: Karolinum, 2007. 649 s. ISBN:978-80-246-1389-5
- HABERMAS, Jürgen. Strukturální přeměna veřejnosti: zkoumání jedné kategorie občanské společnosti. Vyd. 1. Praha: Filosofia, 2000, 418 s. ISBN 80-7007-134-6.
- HLADIŠOVÁ, Zdenka a Miriam BLAŠKOVÁ. Příklady regulativů v územně plánovací dokumentaci. Brno: Ústav územního rozvoje, 1998.
- HLOUŠEK, Vít a Lubomír KOPEČEK. Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007, 379 s. ISBN 978-80-210-4249-0.
- KADERÁBKOVÁ, Jaroslava a Jitka PEKOVÁ. Územní samospráva - udržitelný rozvoj a finance. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-910-4.
- KUČA, Karel. Brno: vývoj města, předměstí a připojených vesnic. Vyd. 1. Praha: Baset, 2000, 644 s. ISBN 80-86223-11-6.
- MANSFELDOVÁ, Zdenka a Aleš KROUPA. Participace a zájmové organizace v České republice. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005, 244 s. ISBN 80-86429-53-9.
- MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo v teorii a praxi. Vyd. 1. Praha: Leges, 2011, 400 s. ISBN 978-80-87576-00-7.
- MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. Stavební právo veřejné a soukromé podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku. Vyd. 1. Praha: Leges, 2013, 332 s. ISBN 978-80-87576-79-3.
- MICHALSKI, Krzysztof. Liberální společnost: sborník příspěvků z konference v Castel Gandolfo 1992. 1. vyd. Praha: Filosofia, 1994, 189 s. ISBN 80-7007-063-3.

- NEJDL, Pavel a Daniel ČERMÁK. Participace a partnerství v místní veřejné správě. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2007, 124 s. ISBN 978-80-7330-130-9.
- NUNVÁŘOVÁ, Svatava. Veřejná politika a územní správa a samospráva: distanční studijní opora. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2006, 112, [21] s. ISBN 80-210-3958-2.
- POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C. H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.
- POMAHAČ, Richard. Veřejná správa. 1. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2013, xx, 315 s. ISBN 978-80-7400-447-6.
- PROFANT, Martin. Slovník vybraných pojmů k občanství: politicko-filosofický fragment slovníku k Základům společenských věd. 1. vyd. Praha: SPHV, 2008, 215 s. ISBN 978-80-904187-6-9.
- REICHEL, Jiří. Kapitoly metodologie sociálních výzkumů. Praha: Grada, 2009. Sociologie. ISBN 978-80-247-3006-6.
- RENDLOVÁ, Eliška a Tomáš LEBEDA. Výzkumy veřejného mínění - teoretické souvislosti a praktické aplikace. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. Sociological papers. ISBN 80-7330-032-X.
- SOUČEK, Eduard. Statistika pro ekonomy. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu, 2006. Edice učebních textů. Kvantitativní metody. ISBN 80-86730-06-9.
- STRNADOVÁ, Lenka. Současné podoby občanské společnosti: kritická perspektiva. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 361 s. ISBN 978-80-7380-081-9.
- SURYNEK, Alois, Růžena KOMÁRKOVÁ a Eva KAŠPAROVÁ. Základy sociologického výzkumu. Praha: Management Press, 2001. ISBN 80-7261-038-4.
- VANÍČEK, Zdeněk a Stanislav A MARCHAL. Právní aspekty eGovernmentu v ČR. Praha: Linde, 2011, 200 s. ISBN 978-80-7201-855-0.

VOSTRÁ, Lenka, Jarmila ČERMÁKOVÁ a Jiří GROSPÍČ. Reforma veřejné správy v teorii a praxi: problémy reformy veřejné správy v České republice, Maďarské republice, Polské republice a Slovenské republice: sborník z mezinárodní konference: Třešť, 22-24. října 2003. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 406 s. ISBN 80-86473-71-6.

Přehled elektronických zdrojů

„Námítka se zamítá,” zní z Magistrátu města Brna k aktualizaci územního plánu. *Čisté Tuřany*, z. s. [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.cisteturany.cz/namitka-se-zamita-zni-z-magistratu-mesta-brna-k-aktualizaci-uzemniho-planu/>

Aarhuská úmluva: příručka k implementaci [online]. 2013, s. 238 [cit. 2016-02-11]. Dostupné z: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/prirucka_implementace_aarhenske_umluvy/\\$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementac%C3%AD-20140711.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/prirucka_implementace_aarhenske_umluvy/$FILE/OMV-AU_pr%C5%AFvodce_implementac%C3%AD-20140711.pdf)

Aktualizace Územního plánu města Brna [online prezentace]. Brno: Odbor územního plánování a rozvoje, Magistrát města Brna [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/Aktualizace_UPmB_prezentace/prezentace.ppt

Aktualizace Územního plánu města Brna. *Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/usek-rozvoje-mesta/odbor-uzemniho-planovani-a-rozvoje/dokumenty/upmb/aktualizace-uzemniho-planu-mesta-brna/aktualizace-uvodni-stranka/>

Aktualizace územního plánu: náměstek Macek informování veřejnosti nezvládl. *Zelené Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.zelenebrno.cz/aktualizace-uzemniho-planu-namestek-macek-informovani-verejnosti-nezvladl/>

ANDER, Martin. Martin Ander: Pro koho se v Brně mění územní plán? In: *Strana zelených* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.zeleni.cz/martin-ander-koho-se-brne-meni-uzemni-plan/>

ANDER, Martin. Soudní spor o brněnský územní plán končí. In: *IDNES.cz* [online]. 2015 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://martinander.blog.idnes.cz/blog.aspx?c=447897>

BAHÝL', Jan. *Několik poznámek k institutu zástupce veřejnosti* [online]. In: COFOLA 2011: the Conference Proceedings. Brno: Masarykova Univerzita, 2011 [cit. 2016-02-14]. ISBN 978-80-210-5582-7. Dostupné z: <http://www.law.muni.cz/dokumenty/13178>

Brownfields. *Artslexikon* [online]. 2014 [cit. 2016-05-10]. Dostupné z: <http://www.artslexikon.cz//index.php?title=Brownfields>

CICVÁRKOVÁ, Šárka. Historie přestavby železničního uzlu Brno. *Urbanismus a územní rozvoj* [online]. 2005, VIII (2), 7 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/casopis/2005/2005-02/05_uzel.pdf

Co je to metropolitní plán? *IPP Praha* [online]. 2013 [cit. 2016-05-11]. Dostupné z: <http://www.iprpraha.cz/clanek/1516/co-je-to-metropolitni-plan>

Delegace České republiky do Výboru regionů pro funkční období 2015 - 2019 schválena vládou ČR. In: *Svaz měst a obcí České republiky* [online]. 2014 [cit. 2016-02-11]. Dostupné z: <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/zahranicni-spoluprace/vybor-regionu-1/delegace-ceske-republiky-do-vyboru-regionu-pro-funkcni-obdobi-2015-2019-schvalena-vladou-cr.aspx>

Dobrá žaloba [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.dobraziloba.cz/>

HOLLAN, Matěj. Brněnská aktualizace územního plánu, huř už to nejde. In: *Deník Referendum* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/18199-brnenska-aktualizace-uzemniho-planu-hur-uz-to-nejde>

Jižní centrum. *Brnění, o.s.* [online]. 2013 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.osbrneni.cz/jizni-centrum>

Kostky jsou vrženy: Velká koalice založila své klony. *Žít Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://rip.zitbrno.cz/hlavni-clanek/kostky-jsou-vrzeny-velka-koalice-zalozila-sve-klony>

Mám lepší plány [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.mamlepsiplany.cz/>

Mám připomínky [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.mampripominky.cz/>

Metodika pro místní Agendy 21 v ČR. *CENIA* [online]. 2003 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFL5ZKH1/\\$FILE/Method-MA21_02-UR_0503.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFL5ZKH1/$FILE/Method-MA21_02-UR_0503.pdf)

Metody sběru dat v kvantitativním výzkumu. *Marketingjournal.cz* [online]. 2016 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.m-journal.cz/cs/marketingovy-vyzkum/metody-sberu-dat-v-quantitativnim-vyzkumu__s390x5140.html

MINAŘÍK, Bohumil. *Statistika: všeobecný základ: statistika v hospodářství: e-learningová studijní opora pro studenty bakalářských oborů* [online]. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2013 [cit. 2016-05-09]. ISBN 978-80-7375-721-2.

NOVOTNÁ, Dana. Zákulisí bytové výstavby - II - Brno. *Urbanismus a územní rozvoj* [online]. 2012, **15**(5), 5 [cit. 2016-02-23]. ISSN 1212-0855. Dostupné z: http://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/casopis/2012/2012-05/11_zakulisi.pdf

Obří Aktualizace územního plánu: jak magistrát naložil s vaší připomínkou. *Zelené Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.zelenebrno.cz/obri-aktualizace-uzemniho-planu-jak-magistrat-nalozil-s-vasi-pripominkou/>

Odůvodnění. *Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/

Aktualizace_UPmB/NAVRH_na_vydani_zmeny/TEXTOVA_CAST_ODUVODNENI/ODUVODNENI_cele.pdf

Opatření obecné povahy č. 3/2014 Změna Územního plánu města Brna "Aktualizace ÚPmB". *Brno*[online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/usek-rozvoje-mesta/odbor-uzemniho-planovani-a-rozvoje/dokumenty/upmb/aktualizace-uzemniho-planu-mesta-brna/zmena-2014-vydani-zmeny/>

Politika územního rozvoje České republiky. *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* [online]. 2012 [cit. 2016-02-12]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky>

Přijato. Zastupitelé schválili aktualizaci územního plánu. *Brněnský deník* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://brnensky.denik.cz/zpravy_region/kvuli-aktualizaci-uzemniho-planu-prinesou-na-zastupitelstvo-transparenty-2014061.html

Rozsudek KSBR z 23. 1. 2015, č. j. 67A 15/2014 - 551. Dostupné z: http://www.dobraziloba.cz/resources/docs/KS%20Brno_rozsudek_AktualizaceUPmB_6%207A-15_2014_280115_anonymizovano.pdf

Rozsudek NSS z 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0007_1Ao__110_2012072304034_3_prevedeno.pdf

Rozsudek NSS z 27. 5. 2010, č. j. 9 Ao 1/2010 - 84. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0001_9Ao__1000_cb52ae8d_affe_4be6_9f79_a1e1363156c3_prevedeno.pdf

Rozsudek NSS ze 14. 11. 2013, č. j. 1 Aos 2/2013 - 135. http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0002_1Aos_13_20131122085946_prevedeno.pdf

Stanovisko k návrhu změny Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“. *Brno* [online]. 2013 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/Aktualizace_UPmB/Stanovisko_KrU_JMK_OZP.pdf

Svazek 9/2014 Námitka č 1051 - 1150. *Brno* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/Aktualizace_UPmB/NAVRH_na_vydani_zmeny/Priloha_kapitoly_15/priloha_kap_15_svazek_9_2014.pdf

Účast veřejnosti při tvorbě a změnách územního plánu města Brna. *Občanská společnost* [online]. 2008 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?apc=up--1-&f=1919557>

Usnesení NSS ze 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116. Dostupné z: http://arnika.org/soubory/dokumenty/mesta/uzemni-plan/NSS_RAS_UPRAVY.pdf

Územní plán města Brna. *Magistrát města Brna* [online]. 2016 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://gis.brno.cz/>

Územní plány obcí. *Frank Bold* [online]. 2016 [cit. 2016-02-14]. Dostupné z: <http://frankbold.org/poradna/kategorie/uzemni-planovani/rada/uzemni-planovani-obci>

Vlastníci nemovitostí, zastupitel a spolky podali žalobu na Aktualizaci územního plánu Brna. *Občanské oko* [online]. 2014 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://www.obcanskeoko.cz/vystupy/vlastnici-nemovitosti-zastupitel-spolky-podali-zalobu-na-aktualizaci-uzemniho-planu-brna/>

Výbor regionů na první pohled [online]. *Brusel: Výbor regionů*, [cit.: 2016-2-11]. Dostupné z: <http://bookshop.europa.eu/cs/v-bor-region-na-prvn-pohled-pbQG8108221/>

Z historie územního plánování v Brně. [online]. *Brno*, 2011 [cit. 2016-02-14]. Dostupné z: <https://www.brno.cz/pripravovany-uzemni-plan-mesta-brna-upmb/z-historie-uzemniho-planovani-v-brne/>

ZÁHUMENSKÁ Vendula, a Libor JARMICĚ. Zástupce veřejnosti aneb efektivní účast v územním plánování. *Ekologicky právní servis* [online]. 2010 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://aa.ecn.cz/img_upload/912ddd8bfb8fbca4dc25ce4d979260af/zastupce_veřejnost_i.pdf

Zástupce veřejnosti může navrhnout zrušení územního plánu. *Stavební fórum* [online]. 2016 [cit. 2016-05-16]. Dostupné z: <http://www.stavebni-forum.cz/cs/article/24659/zastupce-verejnosti-muze-navrhnout-zruseni-uzemniho-planu/>

Zástupce veřejnosti. *Frank Bold* [online]. 2016 [cit. 2016-02-14]. Dostupné z: <http://frankbold.org/poradna/kategorie/uzemni-planovani/rada/zastupce-verejnosti>

Zpráva o projednání návrhu zadání změny Aktualizace Územního plánu města Brna. *Brno* [online]. 2009 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/Aktualizace_UPmB/zprava_2009.pdf

Zpráva o projednání návrhu změny zadání změny Územního plánu města Brna „Aktualizace ÚPmB“. *Brno* [online]. 2011 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: http://www.brno.cz/fileadmin/user_upload/sprava_mesta/magistrat_mesta_brna/OUPR/Aktualizace_UPmB/Zprava.pdf

Zrušili jsme Aktualizaci územního plánu města Brna. In: *Frank Bold* [online]. 2015 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://frankbold.org/zpravodaj/kategorie/povedlo-se/zrusili-jsme-aktualizaci-uzemniho-planu-mesta-brna>

Železniční uzel Brno na počátku 3. tisíciletí [online]. 2004 [cit. 2016-05-09]. Dostupné z: <http://nadrzibrno.ecn.cz/>

Přehled legislativních dokumentů

Obecně závazná vyhláška č. 2/2004, o závazných částech Územního plánu města Brna.

Obecně závazná vyhláška č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Seznam zkratek

CAPI	Computer Assited Personal Interview
ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSSR	Československá socialistická republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
IPP	Index podlažní plochy
JMK	Jihomoravský kraj
KAM	Kancelář architekta města
KDU – ČSL	Křesťanská demokratická unie - Československá strana lidová
KSBR	Krajský soud v Brně
KSČ	Komunistická strana Československa
MHD	Městská hromadná doprava
MMB	Magistrát města Brna
NSS	Nejvyšší správní soud
ODS	Občanská demokratická strana
OF	Občanské fórum
OSN	Organizace spojených národů
OÚPR	Odbor územního plánování a rozvoje
PÚR	Politika územního rozvoje
ÚP VÚC BSRA	Územní plán velkého územního celku Brněnské sídelní regionální aglomerace

ÚPmB	Územní plán města Brna
ZO	Základní organizace
ZÚR	Zásady územního rozvoje
ZZV	Zmocněný zástupce veřejnosti

Seznam vzorců

Vzorec 1: Absolutní četnost

Vzorec 2: Relativní četnost

Vzorec 3: Index podlažní plochy

Seznam grafů

- Graf 1:** Informační zdroje pro získávání informací o dění v Brně
- Graf 2:** Postoje veřejnosti k informovanosti v oblasti územního plánování
- Graf 3:** Hodnocení vybraných kritérií MHD v Brně
- Graf 4:** Hodnocení občanské vybavenosti v Brně
- Graf 5:** Věková struktura respondentů

Seznam příloh

- Příloha č. 1:** Územní plán města Brna – Urbanistický návrh (1:25 000)
- Příloha č. 2:** Schéma dokumentů potřebných ke zmocnění zástupcem veřejnosti
- Příloha č. 3:** Přepis rozhovorů se zmocněnými zástupci veřejnosti (ZZV)
- Příloha č. 4:** Přepis rozhovoru se zástupcem OÚPR MMB
- Příloha č. 5:** Formulář dotazníku pro veřejnost
- Příloha č. 6:** Článek „Proč využívat aktivisty? Odborníky jsou úředníci“
- Příloha č. 7:** Rozbor usnesení NSS ze dne 17. září 2013 o závaznosti IPP
- Příloha č. 8:** Rozbor námítky zástupce veřejnosti proti plošnému navýšení IPP v celém území městské části Brno – Tuřany
- Příloha č. 9:** Rozbor námítky zástupce veřejnosti proti slučování ploch zeleně
- Příloha č. 10:** Rozbor rozsudku KSBR ze dne 23. ledna 2015 o zrušení Aktualizace ÚPmB
- Příloha č. 11:** Výklad pojmů regulativ pro uspořádání území
- Příloha č. 12:** Vybrané odpovědi na otázku „Čeho si na území města Brna nejvíce vážíte?“
- Příloha č. 13:** Vybrané odpovědi na otázku „Co Vám na území města Brna nejvíce překáží/schází?“