

# POZNÁMKY K NÁVRHU ÚZEMNÍHO PLÁNU HL. M. PRAHY

**Vojtěch Matějka**

*17. června tomu bude rok, kdy bylo Útvarem rozvoje hl. m. Prahy ukončeno projednávání Návrhu územního plánu hl. m. Prahy. Zatím nebyl oznámen žádný, alespoň přibližný termín možného předpokladu ke schválení v Zastupitelstvu hl. m. Prahy.*

Útvar rozvoje hl. m. Prahy, politikové komunální i parlamentní, spatřují hlavní překážku v několikaletém koncentrovaném konfliktu o vedení silničního obchvatu v jihovýchodním sektoru. Pan ministr Kužvart je obviňován z tvrdohlavé neústupnosti k variantě dlouhé, naproti tomu Magistrát hl. m. Prahy, jeho odbor územního rozhodování a Útvar rozvoje hl. m. Prahy má územní rozhodnutí o stavební uzávěře pro tuto variantu.

Východiskem nepochybně je směrné schválení této, zatím problematické části silničního okruhu kolem Prahy. Je pravděpodobné, že jihovýchodní část silničního okruhu bude realizována v polovině příštího desetiletí. Je proto dostatek času, aby byly zahájeny práce na srovnávací studii o variantě krátké a dlouhé včetně ekonomického vyhodnocení, ekologického auditu a dalších možných hodnocení někým navržených, někým schválených a mnohými odmítnutých.

Na dalších řádcích se chci věnovat otázce vlastnických vztahů v územním plánování, která je v úrovni územních plánů obcí a měst opomíjena snad i po novele stavebního zákona z roku 1998. Analyzuji tuto problematiku na příkladu ÚPn hl.m. Prahy s přesvědčením, že i v jiných územních plánech měst není vlastnickým vztahům k nemovitostem věnována patřičná pozornost.

**V konceptu územního plánu hl. m. Prahy (1995)**, v jeho textové části je na 8. straně uvedena následující úvaha: "Smyslem projednávání územního plánu je mimo jiné dosáhnout spoluúčasti veřejnosti při rozhodování o změnách v území ....". "Zpracovatelé územního plánu jsou přesvědčeni, že smyslem participace není jen přímé uplatnění zájmu občanů, ale také služba řídicím orgánům města, které prostřednictvím projednávání územního dokumentu lépe poznávají potřeby a přání občanů a mohou je tak lépe prosazovat."

**V návrhu územního plánu hl. m. Prahy (1998)**, v jeho textové části na str. 8 je uvedena opět téměř doslovná formulace: "Smyslem projednávání územního plánu je, mimo jiné, dosáhnout spoluúčasti veřejnosti při rozhodování o změnách v území, neboť pro přípravu schvalovacího dokumentu je nutné znát názor obyvatel a porovnat ho s požadavky orgánů státní správy. Smyslem participace není jen přímé uplatnění zájmů občanů, ale také služba řídicím orgánům města, které prostřednictvím projednávání územního dokumentu lépe poznávají potřeby a přání občanů a mohou je tak lépe prosazovat."

Na základě osobní znalosti obsahu připomínek a výsledků projednávání řady územních plánů, včetně konceptu ÚPn hl. m. Prahy potvrzuji, že připomínky, námítky a dnes i nesouhlasy zasílají především vlastníci nemovitostí s kvadraticky rostoucí úporností, jsou-li dotčena vlastnická práva. Zbytek populace, až na vzácné výjimky osob, či spíše osobností schopných se neprofitně angažovat, územní plán města zpravidla nezajímá.

Nepochybuji o principech spoluúčasti občanů na věcech veřejných, o nutnosti dialogu s pořizovateli a zpracovateli územních plánů; jen neskrývám obavu, že gramatická příbuznost slov participace a partikularismu předznamenává napětí a konflikty vyplývající z principů zástupné demokracie a přímé účasti občanů. Dále jsem přesvědčen, že efektivní spoluúčast občanů při projednávání územního dokumentu více jak milionového města je nereálná. Pozitivní výsledky v této oblasti může přinést dlouhodobě založený kontakt na příklad s vlastníky nemovitostí, občanskými sdruženími, zájemci o modernizaci bytů a panelových domů, s okruhy občanů vázaných na místně praktikující církev, ve městě působícími realitními kancelářemi, s příznivci sportovních klubů, politickými kluby a podobně, ale na relativně malém

území řešeném regulačním plánem či urbanistickou studií.

Nepochybuji ani okamžik o upřímné snaze zpracovatelů územního plánu hl. m. Prahy dosáhnout spoluúčasti veřejnosti při rozhodování o změnách v území. Chtěl bych však znát alespoň několik příkladů, kdy představitel "řídicího orgánu města" (radní), po lepším poznání potřeby a přání občanů jejich zájem prosazoval. Bude přání prosazovat v konfrontaci se zpracovatelem a pořizovatelem, což je v hl. m. Praze zintegrováno do Útvoru rozvoje hl. m. Prahy? Bude "přání", tj. připomínky a námítky prosazovat v radě či zastupitelstvu, nebo kdekoli jinde?

Nový územní plán hl. m. Prahy je technicky dokonale provedeným dílem, ale zároveň dokumentem neprojednatelným s veřejností. Územní plán Prahy totiž slučuje požadavky a představy výlučně zobrazitelné a verbálně vysvětlované pouze v regulačním plánu dílčího, relativně malého území, slučuje požadavky stavebního zákona na územní plán města, avšak v neodpovídající podrobnosti města více jak milionového a současně vyhovuje ustanovením stavebního zákona o územním plánu velkého územního celku, který je určen pro "vymezené území více obcí, popřípadě okresů" (§9 stavebního zákona).

Plán funkčních ploch (1994) i nový návrh územního plánu (1998) vymezuje na 500 km<sup>2</sup> území hlavního města tisíce malých funkčních ploch, pro které bylo, nebo bude schváleno vše závazně - funkční náplň území a jejich (nepřekročitelná) hranice. Řada vlastníků pozemků je poškozována pseudoochrannými tendencemi, neboť ochrana ploch pro zatím neexistující zeleň se v územním plánu Prahy stala robustním, jaksi nenapadnutelným argumentem. Rozšiřování městské veřejné zeleně v urbanizovaném území Prahy je samozřejmě nezpochybnitelné, ale její vymezení musí být doloženo podrobnou dokumentací pro-

jednanou podle stavebního zákona s vlastníky pozemků, která je základem majetko-právních změn spočívajících v odkoupení pozemků obcí - Prahou. Je nesmyslné, ale především permanentně konfliktní, je-li například v Praze 5 Na Kotlářce řada ploch zahrnována do zeleně, o kterou se vlastníci musejí starat (kosit, uklízet) a platit daně, přičemž řada ploch je též využitelná i k bydlení.

Územní plán hl. m. Prahy byl zpracován s představou, že se stane schváleným vodítkem pro rozhodování o umístování všech staveb - rodinného domu právě tak, jako o významných soliterních stavbách kdekoli v Praze. Použitá měřítka 1:10 000 a 1:25 000 vyhovují pro lokalizaci monofunkčních ploch silniční a železniční dopravy, pro vedení makroinfrastruktury technické (horkovody, plynovody, vysoká a velmi vysoká napětí), pro vymezení velkých rozvojových ploch (jakou je například rozšíření přistávacích a vzletových ploch ruzyňského letiště, plochy pro nové pražské výstaviště), pro ochranu a nedotknutelnost komplexů, jakými jsou například Milíčovský les, Čimický a Ďáblický háj či Uhřetíněveská obora. Praha má před schválením "univerzální" územní plán, ale nemá, bohužel, ani jeden regulační plán projednaný a dohodnutý se Zastupitelstvem městské části, projednaný a dohodnutý s vlastníky. Sto a možná více urbanistických studií "jaksi" projednaných regulační plány nenahrazuje.

Praha akutně potřebuje územní dokument o "Pražské památkové rezervaci", jejíž plocha nepřesahuje 2% správního území s méně než 60 tis. obyvateli. Městské části, Praha 1 a Praha 2, ale i Magistrát musí reagovat na měnící se společenskou a sociálně ekonomickou situaci a sílící tlaky na komerční využití staveb či jednotlivých bytů. Výčet všech problematik nejatraktivnějších území Prahy jistě znají páni starostové.

Návrh územního plánu hl. m. Prahy předkládá ke schválení více jak 900 veřejně prospěšných staveb. Mnohé, zejména do-

pravní stavby jsou nezpochybnitelné, ale právě tak mnohé, které mohou být nositelem komerční činnosti, do výčtu veřejně prospěšných staveb asi nepatří. I v tomto případě platí, že základním nedostatkem územního plánu je zvolené měřítko, ve kterém jsou zobrazovány plochy pro veřejně prospěšné stavby a neurčitost funkce.

Naši společnost, bohužel, provází obecné nechápání nedotknutelnosti vlastnictví. Občané ztrácejí víru v její vymahatelnost. Zlepšení právních jistot snad mohou přinést podněty vnější, (kritika EU o nedostatečné ochraně práv občanů před orgány veřejné moci a o malém pokroku v ochraně vlastnických práv). Soukromé vlastnictví, možnost jeho ochrany před jinými zájmy, fungující trh, ekonomický pluralismus účinné soudnictví, vzájemná spolupráce a kontrola mezi samosprávami a státní správou a instituce občanů sdružujících se účelově, časově, omezeně nebo trvale, jsou pilíře liberální společnosti. V tržní ekonomice je občan, podnikatel vystaven celé řadě nejistot, jejichž význam, síla a skrytost hrozby reálně existuje, ale je nedefinovatelná. K jistotám by však měla patřit srozumitelně popsaná funkce jednotlivých území na základě regulačních a územních plánů. Mnohým pořizovatelům a zpracovatelům územních plánů chybí vědomí nutnosti reagovat na vnější podněty občanů, vlastníků nemovitostí a podnikatelů. Výsledkem pak pohříchu může být územní plán města obsahující také zidealizované zájmy a nereálné sny, které pak méně poučené a méně koncentrované zastupitelstvo závazně schválí na 10-15 let.

Příkladem mohou být závazně schvalované biokoridory, nespojující biocentra, příkladem mohou být navržené veřejně prospěšné stavby, které nikdo nikdy nepostaví, příkladem mohou být pobytové louky vymezené na soukromých pozemcích na kterých nikdo nebude pobývat, neboť takto zidealizovanému pozemku bude chybět sociální zařízení.

### **Závěry:**

- rozhodovat s definitivní platností o využití

parcely "ukryté" uvnitř či na okraji funkční plochy nemůže příslušet územnímu plánu města na základě grafiky v měřítku 1:10 000 a 1:25 000,

- omezení individuálního práva vlastníka pozemku se musí opírat o regulační plán nebo o územní rozhodnutí a to po dohodě a za náhradu,
- prioritou je schválení územního plánu Prahy s tím, že polyfunkční plochy (obytné, smíšené, výrobní, sportovní i zvláštní) budou směrnu částí územního plánu,
- budou co nejdříve zahájeny práce na regulačních plánech a územním plánu Pražské památkové rezervace,
- zadání k regulačním plánům a k územnímu plánu Pražské památkové rezervace musí mít počátek na městských částech (jeho návrh, projednání i schválení),
- metodickou inspirací celkové liberalizace územního plánu metropole je nepochybně Strategický plán hl. m. Prahy, který je dokončován též v Útvaru rozvoje hl. m. Prahy; jeho myšlenková propojenost s návrhem územního plánu hl. m. Prahy je však nezřetelná,
- zájem vlastníka je zájem trhu.

Závazné schválení polyfunkčních ploch zobrazených v grafice v měřících 1:10 000 a 1:25 000 je ukrytá agrese vůči pozemkovým vlastníkům. Pokud bude nový územní plán hl. m. Prahy schválen dle představ Útvaru rozvoje hl. m. Prahy z podzimu 1998, stane se tento dokument laboratorním experimentem popírajícím právo občana na ochranu vlastnictví. Pak věřím, že se naplní pravidlo na které bývá spolehnutí - čím víc se něčeho obáváme, tím pravděpodobněji to nastane.

*RNDr. Vojtěch Matějka*

*Poznámka: Redakční rada v souvislosti s tímto příspěvkem uvítá názory čtenářů na uvedené téma*