

NĚKTERÉ ZÁSADY PRO NOVOU PRÁVNÍ ÚPRAVU ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ - PŘÍSPĚVEK DO DISKUSE

Martin Říha

Urychlení prací na nové právní úpravě územního plánování a rozhodování, by měla předcházet co nejširší otevřená diskuse odborníků, působících v této disciplíně. Na základě vlastních zkušeností z působení ve veřejné správě i v projektové sféře na úseku územního plánování v příspěvku zmiňuji některé impulsy či náměty, které by budoucí úpravu měly odlišovat od dosavadní praxe, jako náměty do diskuse.

1. Disciplína územního plánování představuje dnes odbornost, která má svůj bohatý obsah, historii, genezi (a to jak co do obsahu, tak forem), která daleko přesahuje to, co se o ní říká v současně platných legislativních nástrojích (zákon č. 50/1976 Sb. v platném znění a vyhl. č. 131/1998 Sb.).
2. Územní plánování je nástroj, sloužící především orgánům rozhodujícím o funkčním využití území, jeho změnách, o umístování staveb a jejich změnách, vč. funkční náplně a o dalších vztazích a opatřeních k harmonizaci veřejných a soukromých zájmů v území z hledisk jeho funkčního a prostorového uspořádání. Má-li jako nástroj této hlavní "uživatelské sféře" dobře sloužit, musí právě ona mít hlavní slovo jako pořizovatel. Oddělení úloh uživatele a pořizovatele ÚPD, odtržení územního rozhodování od územního plánování a naopak je nelogické a nesprávné. Zatímco u ÚPN obcí to bylo novelizacemi už dost napraveno, u ÚPN VÚC nelogický stav nejen trvá, ale ještě se zhoršil, když nebylo umožněno pořizovat ÚPD VÚC ani okresním úřadům, ani skupinám obcí a pořizování bylo centralizováno na MMR.
3. Krokem zpět a anachronismem byl v novele i převod schvalování ÚPN VÚC z vlády ČR, která byla aspoň kolektivním orgánem, zastřešujícím kompetencemi všechny veřejné zájmy, na MMR. To oslabuje účinnost, zpochybňuje legitimitu a demokratičnost územně-plánovacího procesu a ve svém důsledku snižuje prestiž a potenciál ÚPD VÚC jako nástroje "seberegulace" společnosti (komunity).
4. S účinností vzniku i fungování krajů (VÚSC) je třeba ustanovení o pořizování ÚPD VÚC převést na kraje, schvalování na krajská zastupitelstva (s podmínkou "kontrasignace" státní správou, nebudou-li krajské orgány veřejné správy společné), s připuštěním možnosti pořizovat ÚPN VÚC po dohodě s krajskými orgány i okresními úřady (zůstanou-li zachovány), ale se schválením orgány kraje, nebo skupinami obcí (se schválením rovněž orgány kraje nebo v zastupitelstvech všech zúčastněných obcí s "krajským požehnáním"). Musí zůstat možnost vyhradit si vládou schválení ÚPN VÚC s celostátní důležitostí. V takovém případě by vedle vyjmenovaných možných pořizovatelů připadalo výjimečně v úvahu i MMR ČR, ale schválení by mělo být svěřeno kolektivnímu orgánu - vládě.
5. Naléhavě je třeba v nové právní úpravě územního plánování konečně vzít na vědomí nejen environmentální, ale i ekonomickou dimenzi problematiky a aktivně začít používat ekonomické kategorie vkladů a výnosů z území a tomu odpovídající partnery v soukromém i veřejném sektoru.
6. Územně-plánovací a územně-rozhodovací činnosti je třeba vrátit úlohu nástroje pro optimalizaci uspokojování soukromých a ochranu veřejných zájmů v území, při jehož využívání žádný z dílčích pohledů a zájmů nesmí být absolutizován a povyšován oproti demokratickou diskusí pracně docíleného dočasného konsensu ("optima").
7. Územní plánování je třeba považovat za jednotný, ucelený subsystém, tvořící součást informačního systému veřejné správy. Rozdělení tohoto subsystému do několika hierarchických úrovní dle stupňů a kompetencí orgánů veřejné správy na jednotlivých uživatelských úrovních nesmí setřít fakt, že se zabývá tímtež předmětem zkoumání. Musí proto umožňovat horizontální i vertikální agregaci a sumarizaci za větší celky, generalizaci věcné problematiky a plné využití počítačové a spojovací, jakož i reprodukční techniky, provázané na ostatní informační podporu veřejné správy prostřednictvím jednotného systému územní identifikace, jednotného pojmosloví a jednotného věcného základu grafického vyjádření jevů v území ("legend"). Každý jiný přístup, např. metodické oddělování jednotlivých kategorií či stupňů ÚPD/ÚPP, s ignorováním jejich vazeb, je diletantské a škodlivé. MMR v kodifikaci tohoto pojetí má nezastupitelnou úlohu koordinátora a hlavního partnera za obor vůči Úřadu pro státní informační systém (ÚSIS). Tomu musí odpovídat kvalita a počet pracovníků příslušného odboru a orientace jeho odborného zázemí. Stávající stav tomu neodpovídá.
8. Postupy iniciace, zadávání, projednávání a schvalování ÚPD se v nové legislativě územního plánování musí dále posunout k větší participaci veřejnosti z řešeného území, jakkoliv to

bude pro pořizovatele i řešitele “nepohodlné”. Vedle orgánů státní správy, samospráv krajů a obcí (zastupitelstev) to bude znamenat požadavek především na lepší zapojení občanských sdružení a spolků, podnikatelských zájmových sdružení, komor, kulturních a církevních institucí do rozhodování o území a akceptování možnosti, aby si občanská komunita řešeného území jako nástroj “seberegulace” schválila limity a regulativy přísnější, než ukládá obecná legislativa, pokud je to výsledek všeobecné shody. Jinak je “samospráva” pouhá deklarace bez konkrétního faktického obsahu.

9. “Projektantovi” - řešiteli ÚPD/ÚPP nesmí být upíráno právo vnášet do řešení i vlastní názory a náměty, inspirovat, překračovat rámce zadání a přesvědčovat o těchto svých úvahách a závěrech ostatní partnery v procesu pořizování, projednávání a schvalování ÚPD, a to ani s odkazem na platnou legislativu. ÚPD/ÚPP musí vedle úloh regulativních plnit i funkci iniciační, inspirativní, “nabídkovou”, motivovanou vlastními vnitřními hybnými silami disciplíny a odbornosti územního plánování a urbanismu. Nesmí být degradováno pouze do pasivní úlohy “sladovatelů cizích protichůdných

zájmů”, rezignujících na obhajobu a prosazování zájmů a principů ověřených vlastní historií a praxí oboru. Za tím účelem je třeba vrátit oboru i odbornou teoretickou a informační základnu, výzkum, kritiku a státní správu neovlivněnou publicistikou. Z týchž důvodů by mělo být formulováno i jakési “legislativní minimum” pro formulování obecných principů obhajování veřejných zájmů při využívání území, umístování staveb a činností a dalších opatření, potřebných pro zajištění trvalé udržitelnosti vývoje území, zachování jeho biologické i sociální diversity a bohatosti, jakož i stabilního či lepšícího se životního prostředí.

10. Žádná ÚPD nesmí ve svých důsledcích vést k (plánovitému!) zhoršení životního prostředí a životních podmínek v řešeném území. ÚPD proto musí být prověřována z tohoto hlediska v celém průběhu zpracování a taková, která tuto zásadu nespĺňuje, nesmí být připuštěna ke schválení, neboť její obsah je v rozporu s ústavními právy občanů na zdravé životní prostředí. Posuzování vlivů navržených změn v území musí proto být logicky integrální součástí samotného územního plánování, nikoliv násilně, “zvenčí” uplatňované zasahování do tohoto pro-

cesu “cizím” orgánem veřejné správy. Povinnost posuzování vlivů na ŽP musí být v nové legislativní úpravě územního plánování obsažena jednoznačně v zákoně, nikoliv jen ve vyhlášce či dokonce jen v její příloze. Povinnosti lze ukládat jen zákonem, nikoliv podzákonnou normou.

11. Územní plánování musí být praktikováno s vědomím a respektováním souvislostí a vazeb na další společensko-vědní i technické obory, s velkorysostí a nadhledem a s korektností až rytířskostí v partnerských vztazích účastníků. Žabomyší války o kompetence, prestiž, by v něm neměly mít místo, nebo aspoň hrát rozhodující roli. Jen tak mu lze vrátit vážnost a nedopustit další trivializaci.

*Ing.arch. Martin Říha
Terplan a.s. Praha*