

Územní plánování v Praze

Příručka
pro veřejnost
a městské části



Obsah

1.	Úvod	3
2.	Městské části a územní plán	4
2.1.	Rada nebo zastupitelstvo?	7
2.2.	Podklady pro městské části	7
2.3.	Městské části a žaloby	7
2.3.1.	Z praxe: Připomínky městských částí k zadání Metropolitního plánu	9
3.	Občané a územní plán	10
3.1.	Změny a úpravy územního plánu	11
3.2.	Metropolitní plán	13
3.2.1.	Podklady k Metropolitnímu plánu	14
3.3.	Jak žalovat územní plán	14
3.4.	Co vyžadovat od městské části	17
3.4.1.	Práva občana Prahy a městské části	17
3.4.2.	Místní referendum	19
3.5.	Informace na webu	23

Motto:

„Oslovili jsme komunitu domorodců, kteří měli ke své čtvrti vztah, znali její příběh a měli svou představu o tom, jak prostředí zlepšit. Pokud s lidmi takto začnete pracovat, velmi přesně vám řeknou, co jim chybí, co jim vadí, co považují za architektonickou hodnotu a tak dál. A pak už je jenom na urbanistovi, jak umí jejich příběh zpracovat, propojit se svojí vizí a převést do charakteru prostředí. Jenom v takovém případě se okamžitě upevní vztah mezi obyvateli a jejich životním prostorem.“¹

1. Úvod

Územní plánování představuje v Praze dlouholetý problém. Každý rok se projednává několik desítek až stovek změn stávajícího územního plánu, současně se připravuje zcela nová koncepce územního plánování – Metropolitní plán a současně se připravuje revize Strategického plánu, v prosinci 2013 se projednávala aktualizace zásad územního rozvoje a v neposlední řadě se mezi nejaktuálnější problémy pražského územního plánování řadí tzv. úpravy územního plánu a otázka jejich rušení, resp. legalizace. Všechny tyto aktivity mají výrazný dopad na budoucí uspořádání Prahy, přesto však opakovaně probíhají za velmi malé účasti veřejnosti, ačkoli existuje zájem obyvatel Prahy podílet se na tomto rozhodování.

Územní plánování v Praze provází několik specifík. Na rozdíl od ostatních statutárních měst by totiž Praha měla počítat s výraznějším vlivem svých městských částí. Právě městské části jsou totiž těmi, kdo by měl dbát na ochranu veřejného zájmu a zájmu svých občanů. Postavení městských částí Prahy (dále jen „MČ“) upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Ten jim v § 89 odst. 1 písm. d) vyhrazuje obecnou možnost vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy. Kromě zákona upravuje postavení MČ Statutu hlavního města Prahy² (dále jen „Statut“). Právo MČ zasahovat do procesu územního plánování potvrdil i rozšířený senát nejvyššího správního soudu, který dovodil, že „zákon tedy počítá se samosprávou městské části hlavního města Prahy, byť limitovanou,

.....
¹ NEZBEDA, Ondřej. Památkáře je dobré provokovat. *Respekt*. 2007, č. 33.

Dostupné z: <http://respekt.ihned.cz/c1-36306900-pamatkare-je-dobre-provokovat>

² Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy

a nadto mezi pravomoci zastupitelstva městské části výslovně řadí i právo vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy a schvalovat program rozvoje městské části.“³

Kromě městských částí mají samozřejmě i občané možnost podávat k územnímu plánu Prahy a jeho změnám (nebo k zásadám územního rozvoje) připomínky, a pokud se jedná o dotčené vlastníky, pak i námítky. Současně se jako občané městské části mohou pokusit obrátit se na svoje zastupitele a jako občané Prahy i na „celopražské“ zastupitele.

2. Městské části a územní plán

Statut svěřuje těmto městským částem v oblasti územního plánování několik pravomocí.⁴ Konkrétně se této otázce věnuje v ustanovení § 25, 25c a 25d. Ustanovení § 25b Statutu se věnuje zásadám územního rozvoje hl. m. Prahy. Podle něj je úkolem pořizovatele poslat městským částem jednotlivě zprávu o uplatňování zásad územního rozvoje hlavního města Prahy s upozorněním, že do 30 dnů po obdržení mohou uplatnit své požadavky, včetně požadavků na vyhodnocení vlivu uplatňování zásad územního. Pořizovatel následně vyrozumí městské části o společném jednání k návrhu zásad územního rozvoje jednotlivě nejméně 15 dnů předem a vyzve městské části k uplatnění svých připomínek do 30 dnů ode dne jednání. K později uplatněným připomínkám se nepřihlíží. Po posouzení návrhu zásad územního rozvoje hlavního města Prahy a zprávy o jejich projednání Ministerstvem pro místní rozvoj a vydání kladného stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj zahájí pořizovatel řízení o zásadách územního rozvoje hlavního města Prahy. K veřejnému projednání návrhu zásad územního rozvoje hlavního města Prahy přizve jednotlivě městské části 30 dnů předem veřejnou vyhláškou. Městské části mají v rámci projednávání zásad povinnost vyvěsit veřejnou vyhlášku oznamující veřejné projednání návrhu na svoje úřední desky po dobu 30 dnů ode dne doručení této vyhlášky. Statut umožňuje městským částem,

³ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011.

⁴ Pokud jde o rozdělení výkonu samostatné působnosti mezi zastupitelstvo a radu městské části, i zde platí, že rada městské části rozhoduje v záležitostech patřících do samostatné působnosti městské části, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu městské části nebo pokud si je zastupitelstvo městské části nevyhradí. Ve věcech územního plánování svěřuje zákon o hlavním městě Praze zastupitelstvu pouze právo vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy, Pokud tedy půjde o jiné fáze (zadání), pak zřejmě platí, že se na případných připomínkách usnáší rada městské části, neboť Statut hovoří jen o „městské části“ jako takové.

aby podávaly svoje připomínky proti návrhu zásad územního rozvoje nejpozději při veřejném projednání. Domnívám se však, že toto ustanovení Statutu nebylo novelizováno ve vztahu k novele stavebního zákona a že budou moci městské části uplatňovat připomínky stejně jako jiné subjekty do sedmi dnů od skončení veřejného projednání.

Otázce pořizování územního plánu se věnuje v ustanovení § 25c (v § 25d jsou pak řešeny regulační plány). Dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z těchto ustanovení jasně vyplývá, že *„městská část má v procesu pořizování a vydávání územního plánu jednoznačně vymezené postavení a může být vydanou změnou územního plánu hlavního města Prahy dotčena na svých právech.“*⁵ Současně soudci potvrdili, že *„podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2000 Sb. náleží do samostatné působnosti městské části schvalování programu rozvoje městské části (a z povahy věci, i když to zákon výslovně nestanoví, též jeho uskutečňování, jinak by pravomoc schvalovat jej neměla smysl). Jde tedy o samostatnou působnost, kterou městským částem hlavního města Prahy svěřuje sám zákon. Tato úprava navazuje zejména na § 3 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., podle něhož postavení a působnost městských částí jsou stanoveny nejen Statutem hlavního města Prahy, ale i zákonem. Městské části vystupují (v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem) v právních vztazích svým jménem a nesou z toho vyplývající odpovědnost. Mají tedy částečnou způsobilost k právním úkonům (a právní subjektivitu).“*⁶

V souladu s § 25c odst. 1 Statutu pak platí, že na základě rozhodnutí zastupitelstva hlavního města Prahy o pořízení územního plánu hlavního města Prahy zpracovává pořizovatel (tj. Magistrát hl. m. Prahy) návrh zadání územního plánu hlavního města Prahy zpracovaný v rozsahu a formě stanovené prováděcím právním předpisem, který zašle městským částem jednotlivě. Městské části jsou oprávněny do 30 dnů od obdržení návrhu zadání tohoto územního plánu uplatnit u pořizovatele své písemné připomínky. K připomínkám podaným po uvedené lhůtě se nepřihlíží. Následně musí pořizovatel městským částem (jednotlivě) oznámit místo a dobu konání společného jednání k návrhu územního plánu hlavního města Prahy 15 dnů předem a vyzve městské části k uplatnění svých připomínek do 30 dnů ode dne jednání. K později uplatněným připomínkám se nepřihlíží.

⁵ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011..

⁶ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011.

O zahájení řízení o vydání územního plánu a veřejném projednání musí pořizovatel vyrozumět městské části alespoň 30 dní předem, a to opět jednotlivě. Městské části pak zajistí vystavení veřejné vyhlášky oznamující veřejné projednání návrhu územního plánu hlavního města Prahy po dobu 30 dnů ode dne doručení veřejné vyhlášky. Městské části mohou podat připomínky (z nichž některé mohou označit za připomínky zásadní⁷) proti návrhu územního plánu hlavního města Prahy nejpozději při veřejném projednání (v tomto bodě Statut nereaguje, stejně jako v případě konceptu územního plánu na poslední změnu stavebního zákona, který obecně tuto lhůtu prodloužil na sedm dní po skončení veřejného projednání. Domnívám se, že v praxi by městským částem nebylo v podání připomínky bráněno, ovšem bylo by žádoucí, aby Statut byl uveden do souladu se stavebním zákonem). Městské části, která podala zásadní připomínky, sdělí pořizovatel do 30 dnů od vydání územního plánu hlavního města Prahy, zda bylo vyhověno zásadním připomínkám městské části proti návrhu územního plánu hlavního města Prahy, nebo sdělí důvody, pro které jim vyhověno nebylo. Obdobná pravidla se v Praze vztahují na projednání změn územního plánu. S městskými částmi musí být projednána také zpráva o uplatňování územního plánu, a to před projednáním v zastupitelstvu hlavního města Prahy.

Městské části mají v Praze také možnost podávat tzv. podněty ke změně územního plánu (na městské části se přitom mohou obracet jak fyzické, tak právnické osoby a navrhopvat, aby byl takový podnět podán). Krom toho mohou ještě městské části dávat podněty na pořízení regulačního plánu. Na základě podnětu městské části pak předloží pořizovatel k projednání zastupitelstvu hlavního města Prahy návrh rozhodnutí o pořízení regulačního plánu pro území příslušné městské části.

.....

⁷ Pořizovatel pak v rámci vyhodnocení zpracuje návrh rozhodnutí o zásadní připomínce městské části proti návrhu územního plánu hlavního města Prahy, které bude za účasti městské části projednáno ve výboru územního rozvoje zastupitelstva hlavního města Prahy a následně předloženo včetně návrhu na vydání územního plánu hlavního města Prahy zastupitelstvu hlavního města Prahy. Konečné rozhodnutí o zásadní připomínce městské části proti návrhu územního plánu hlavního města Prahy náleží zastupitelstvu hlavního města Prahy. Rozhodne-li zastupitelstvo hlavního města Prahy o změně nebo zrušení rozhodnutí o zásadní připomínce městské části proti návrhu územního plánu hlavního města Prahy, zajistí pořizovatel uvedení územního plánu hlavního města Prahy do souladu se zněním rozhodnutí. Do té doby nelze podle územního plánu hlavního města Prahy v dotčeném území rozhodovat.

2.1. Rada nebo zastupitelstvo?

Pokud jde o rozdělení výkonu samostatné působnosti mezi zastupitelstvo a radu městské části, i zde platí, že rada městské části rozhoduje v záležitostech patřících do samostatné působnosti městské části, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu městské části nebo pokud si je zastupitelstvo městské části nevyhradí. Ve věcech územního plánování svěřuje zákon o hlavním městě Praze zastupitelstvu pouze právo vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace (tj. zásadám i územnímu plánu) hlavního města Prahy (§ 89 odst. 1 písm. d), Pokud tedy půjde o jiné fáze (zadání), pak zřejmě platí, že se na případných připomínkách usnáší rada městské části, neboť Statut hovoří jen o „městské části“ jako takové. To by ostatně potvrzoval i stavební zákon, podle kterého je úkolem rady obce uplatňovat v samostatné působnosti námitky k zásadám územního rozvoje a připomínky k územnímu plánu sousední obce (§ 5 odst. 6 písm. d). Praxe mezi jednotlivými pražskými MČ není jednotná, v některých připomínky k zadání Metropolitního plánu schvalovalo zastupitelstvo, v některých rady MČ.

Městským částem lze proto jen doporučit, pokud mají zájem na tom, aby jejich rozhodování v územním plánování bylo transparentní a založené na širší platformě, aby si jejich zastupitelstva jednoznačně vyhradila rozhodování ve věcech územního plánování.

2.2. Podklady pro městské části

Městské části, jak jsme již uvedli, se mohou na tvorbě Metropolitního plánu podílet jednak postupy popsány ve Statutu a jednak prostřednictvím seminářů a workshopů, které Magistrát pořádá. V současnosti vytvořil Institut plánování a rozvoje web věnovaný právě městským částem a jejich postavení během územního plánování.⁸ Občané zde mohou najít tzv. Šanon městské části, který obsahuje základní informace o fungování Institutu plánování a rozvoje a částečně vymezuje základní postavení městské části při územním a strategickém plánování.

2.3. Městské části a žaloby

Obce jsou aktivně legitimovány k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dvou titulů – jednak jsou samozřejmě vlastníky, kteří mohou být dotčeni na svých věcných právech přijetím opatření obecné povahy a v druhé řadě jsou aktivně legitimovány ex lege – § 101a odst. 2 soudního

.....
⁸ <https://sp.iprpraha.cz/projects/mc/SitePages/DomovskaStranka.aspx>

řádu správního jim dává možnost napadnout opatření obecné povahy vydané krajem, což logicky vyplývá z postavení obcí jako veřejnoprávních korporací, které mají chránit zájmy svých občanů, svůj majetek a veřejný zájem. Toto svoje oprávnění, jak je ostatně pochopitelné, využívají v případě schválené nadřazené územně plánovací dokumentace – zásad územního rozvoje. K povinnosti a právu obce brát se za své občany se ostatně vyjádřil také Nejvyšší soud, podle kterého je zřejmé, „že obec je veřejnoprávní korporací, jejíž faktický základ tvoří její občané... Občané mají schopnost vnímat uvedené imise a jsou-li jimi rušeni při oprávněném užívání nemovitostí ve vlastnictví obce, je jimi při výkonu svého vlastnického práva rušena i obec.“⁹ Přesto se však nejedná o skutečnou actio popularis, obec vždy namítá porušení svých vlastnických práv nebo naopak jde o aktivní legitimaci ex lege za účelem ochrany práva na samosprávu (kam ovšem spadá již zmíněná ochrana občanů).

Pokud jde o aktivní legitimaci městských částí hlavního města Prahy, pak je třeba odkázat na názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, podle kterého „právě městská část, která byla aktivním účastníkem v územně plánovacím procesu, byla způsobenou nepředvídatelností dalšího vývoje území, na němž vykonává samostatnou působnost a ve vztahu k němuž zastupuje své občany, jednoznačně zasažena ve svém právu na samosprávu i právu na výkon samostatné působnosti. Ostatně účast městské části v daném řízení zvýšila efektivitu soudního přezkumu, neboť popsáním zásahem byli dotčeni i majitelé nemovitostí v příslušném území. A bylo by spíše pokrytectvím akceptovat účast všech vlastníků a vyloučit městskou část jako zástupce zájmů svých obyvatel.“¹⁰ Dlužno poznamenat, že městská část argumentovala ve prospěch svého účastenství mj. že napadeným řešením v územním plánu by došlo ke zhoršení životního prostředí a zdraví občanů městské části, ke zhoršení podmínek dopravní obslužnosti (městská část přitom nemá vlastní majetek, pouze spravuje majetek hlavního města a vykonává k němu vlastnická práva). Rozšířený senát nesouhlasil s tím, že by bylo protismyslné, aby městské části hlavního města Prahy navrhovaly zrušení části územního plánu hlavního města Prahy, neboť městská část jako navrhovatel by byl v takovém případě integrální částí hlavního města, který byl ve věci odpůrcem. Rozšířený senát proto shrnul, že městská část hlavního města Prahy je aktivně legitimována k napadení územního plánu a zdůraznil, že „aktivní legitimace městské části hlavního města Prahy k podání návrhu

⁹ Nejvyšší soud, 2 Cdon 330/97, [R 6/2001 civ.]

¹⁰ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011.

podle § 101a s. ř. s. není odvozována jen z její role během samotné přípravy územního plánu hlavního města Prahy, ale z jejího širšího práva na samosprávu a vlastní působnost.“¹¹ Bude jistě zajímavé sledovat vývoj takového nasměrování aktivní legitimize pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, které dle mého názoru směřuje více k chápání takového návrhu jako actio popularis.

2.3.1. Z praxe: Připomínky městských částí k zadání Metropolitního plánu

Městské části se povětšinou účastnily procesu přípravy zadání Metropolitního plánu. Nadále probíhají setkávání městských částí a úředníků z magistrátu, kteří jsou za územní plánování zodpovědní.¹² Je však zřejmé, že městské části mají častokrát pocit, že nejsou skutečnými partnery v jednání o podobě územního plánu, což je ostatně snadno dohádátné z jejich připomínek. Kupř. Praha 4 požadovala, aby došlo ke změně Statutu hl. m. Prahy tak, aby městské části byly plnoprávními účastníky procesu pořizování všech stupňů územně plánovací dokumentace a aby byla posílena procesní práva veřejnosti při projednání. Praha 12 se obdobně zasazovala o to, aby HLMP jednoznačně stanovilo a posílilo úlohu a pravomoci městských částí. Praha 14 zformulovala svoji připomínku takto: „MČ požaduje úzkou spolupráci zpracovatele s MČ při řešení nových prvků Metropolitního plánu (vymezení lokalit a jejich charakteru, veřejného prostranství, možnostech staveb v nezastavěném území, potřebě ploch podmíněných regulačním plánem, studií či dohodou o parcelaci), které budou zformulovány MČ Praha 14, průběžně konzultovány se zpracovatelem územního plánu a následně předány k zapracování do návrhu Metropolitního plánu.“¹³

Magistrát však připomínky vypořádal velmi stručně. Městským čístem, které by se rády zapojily do rozhodování o svém území bylo sděleno, že požadavek se netýká obsahu projednaného zadání Územního plánu hl.m. Prahy (Metropolitního plánu). V § 25a – 25d obecně závazné vyhlášky hl.m. Prahy č.55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy, v platném znění, je prý se všemi městskými částmi (nad rámec stavebního zákona) – zadání i samotný návrh územně plánovací dokumentace – projednáván.

.....
¹¹ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011.

¹² Z těchto workshopů, které uspořádal Institut pro územní plánování však neexistují žádné zápisy a nemůžeme tedy ověřit, jak probíhaly a jaké výstupy z nich mohou vzniknout.

¹³ Kompletní seznam připomínek městských částí a jejich vypořádání najdete [zde](#).

3. Občané a územní plán

Územní plán je zásadním podkladem pro umísťování staveb a schvalování různých činností, zejména při vydávání územních rozhodnutí. Má podobu barevné mapy města, v níž jednotlivé barvy určují funkce pozemků. Územní plán tedy stanoví, kde mohou vyrůst obytné domy, kde obchodní centra, kudy povedou hlavní silniční tahy nebo kde musí být zachována zeleň. Územní plán má i textovou část, která rozvoj města popisuje přesněji. Územní plán je veřejně přístupným dokumentem.¹⁴ Žádnou stavbu není možné povolit, pokud je v rozporu s územním plánem. Je-li například nějaký pozemek vymezen jako území pro školská zařízení, nesmí na něm vyrůst třeba bytový komplex. Naopak to však platí také: je-li jednou nějaký pozemek označen jako stavební, je velmi obtížné zabránit jeho zástavbě.¹⁵

Proces územního plánování nesmí probíhat uzavřeně, naopak veřejnost má možnost se v několika fázích (zadání, první verze návrhu a finální verze návrhu, kdy je vyjádření spojeno s veřejným projednáním územního plánu) pořizování územního plánu vyjádřit. Stavební zákon rozděluje vyjádření veřejnosti na „připomínky“ a „námitky“. Připomínky může podat kdokoliv, nemají ale příliš velkou váhu. V připomínkách je potřebné co nejkonkrétněji uvést, jakých pozemků se připomínka týká a co člověk navrhuje. Připomínky mohou podávat jak občané, tak spolky.

Námitky mohou podat vlastníci dotčených nemovitostí nebo „zástupce veřejnosti“. Zástupce může zmocnit nejméně 200 lidí, kteří uplatňují „věcně shodnou připomínku“ (to je připomínka, která se týká téhož záměru, nemusí být ve zcela totožném znění, prakticky se musí dotýkat téhož problému. Lze však doporučit vytvoření jednotné připomínky doplněné o podpisovou listinu). Magistrát je povinen námitky, na rozdíl od připomínek, jednotlivě vypořádat, k připomínkám se pouze vyjadřuje, tzv. je vypořádává.

V námitkách i připomínkách je dobré se soustředit na konkrétní území, kde žijete, pracujete, nebo které dobře znáte. Větší hodnotu mají propracované připomínky k malé oblasti, než obecné texty.

Způsob zapojení se do pořizování územního plánu:

1. Kdokoliv, tj. nejen občan Prahy, ale i další občané ČR či cizinci a také občanská sdružení mohou podat připomínky

¹⁴ Podkladem pro tvorbu územního plánu jsou tzv. územně analytické podklady a územní studie. Více informací najdete zde <http://arnika.org/uzemni-studie>

¹⁵ Jak se vyznat v územním plánu Prahy <http://arnika.org/jak-se-vyznat>

2. Zástupce veřejnosti mohou zmocnit občané Prahy k tomu, aby za ně podal namísto připomínky námitku. Je zapotřebí, aby zmocnění podepsalo alespoň 200 lidí, kteří současně musí podat tzv. věcně shodnou připomínku.
3. Námitky mohou podávat vlastníci plánem dotčených nemovitostí a také zástupce veřejnosti. O námitkách musí magistrát rozhodnout a podrobně zdůvodnit, proč je (ne)vzal v úvahu.
4. Protože hlavní slovo při schvalování územního plánu Prahy má „velké“ zastupitelstvo hl. m. Prahy, mohou jednotlivé pražské městské části a jejich zastupitelstva podávat formálně také jen připomínky. Přesto jsou v praxi městské části jako reprezentanti volené samosprávy v mnohem silnější pozici vůči magistrátu a zastupitelstvu Prahy, než jednotlivci. Částečně to platí také pro sousední obce, které podávají připomínky.

3.1. Změny a úpravy územního plánu

Územní plán Prahy platí od roku 2000. Na magistrátu od té doby lobbují developeři a protlačují stovky stavebních záměrů v režimu změn – mimo dostatečnou veřejnou kontrolu. V důsledku toho došlo v minulých letech k zastavbě mnoha částí Prahy v rozporu s veřejným zájmem a proti vůli místních obyvatel, někdy dokonce proti jejich soustředěnému odporu. Část sporných záměrů schválili zastupitelé ještě za primátora Pavla Béma. Přesto, že stávající politická reprezentace opakovaně ujišťuje městské části i občany o zásadních změnách v otázkách územního rozvoje, mnoho sporných záměrů, které byly přichystány za předchozího primátora, nebylo zastaveno, ale naopak mnoho změn prošlo nebo stále prochází schvalovacím procesem.

Změny územního plánu se schvalují podle stavebního zákona. Vzhledem k nepřehlednosti podkladů a náročnosti schvalovacího procesu podléhají malé kontrole veřejnosti – lidé se o změnách mnohdy nedozvědí. Podle oficiální databáze změn¹⁶ probíhá nebo probíhalo 4066 různých fází změn územního plánu.

Změny jsou zásadnější než celý nový územní plán, který připravují odborníci, a který má být schválen do konce roku 2015. Velké zásahy do organismu města by měly být součástí nového územního plánu, nikoliv potají připravovaných změn. Vlastníci dotčených nemovitostí a takzvaní zástupci veřejnosti mohou podávat ke každé dílčí změně námitky. Pokud zastupitelstvo námitkám nevyhoví, je možné podat žalobu.

.....
¹⁶ <http://wgp.urm.cz/app/tms/aplk/db/zmenyup/zmeny/index.php?frame>

Změny mohou zhoršit život ve městě – hrozí, že výstavba přitáhne do ulic další tisíce aut. Developery nikdo nenutí investovat do veřejného vybavení – vzniknou další kancelářské budovy, obytné komplexy a obchodní centra, budou ale chybět sportoviště, školky, zdravotnická zařízení, místa pro kulturu a trávení volného času, veřejná doprava.

Kromě změn se více než deset let schvalovaly tzv. úpravy územního plánu. Za tuto dobu Magistrát zcela mimo veřejnou kontrolu schválil osm set úprav územního plánu. Dokonce ani vlastníkům pozemků a staveb sousedících s územím, kde se úprava provádí, neposkytují právní předpisy dostatečnou ochranu jejich práv. Mnohé z úprav přitom výrazně poškodily pražské čtvrti a zhoršily život místních obyvatel.

Úpravou se mění tzv. kód využití území, který obsahuje koeficient podlažních ploch a koeficient zeleně, což v praxi znamená, že investor může stavět třeba osmipodlažní dům namísto původního třípodlažního. Možnost pořizovat úpravy územního plánu měl magistrát proto, že územní plán byl schválený ještě podle starého stavebního zákona a měl tzv. závaznou a směrnou část. Právě směrná část se může měnit prostřednictvím úprav (závazná pomocí změn). Podnět k úpravě může podat kdokoli (ke stavebnímu úřadu) a o provedení úpravy rozhoduje Odbor územního plánu Magistrátu (podrobnosti o oficiálním postupu Magistrátu).

Teprve koncem roku 2013 označil Nejvyšší správní soud úpravy s vyloučením veřejnosti za nezákonné. Potvrdil, že pro příště se musí úpravy schvalovat na veřejném jednání zastupitelstva a občané mají právo se k nim vyjádřit.

Do budoucna je zřejmé, že se úpravy územního plánu nemohou provádět skrze netransparentní kroky úředníků a budou muset být projednávány stejně jako změny územního plánu. To ovšem může mít i negativní dopady, neboť již dnes zastupitelé projednávají až několik desítek změn územního plánu na každém svém zasedání.

Otázkou zůstává, co se schválenými úpravami územního plánu. Jedna z cest vede přes správní soudnictví. Každý vlastník (a zcela nově i spolky), který byl úpravou dotčen na svém právu, se jistě může obrátit na Městský soud v Praze a domáhat se zrušení této úpravy jako opatření obecné povahy. Samozřejmě bude vždy záviset na posouzení soudu, jestli bude míra dotčení na právech dostatečná a jestli budou shledány důvody pro zrušení úpravy územního plánu, avšak pravděpodobnost úspěch u soudu je vysoká. Zásadním důvodem však je totiž samo porušení procesu přijímání úpravy územního plánu a její schválení nepřislušným orgánem – namísto Zastupitelstva pouze Magistrátem. Tento postup se vztahuje pouze na úpravy, které nejsou starší než tři roky.

Rušit úpravy územního plánu skrze žaloby je jediná, avšak poměrně jistá cesta k zamezení výstavbě. Je však třeba upozornit na to, že pokud bylo na základě úpravy vydáno územní rozhodnutí, není již možné danou úpravu zrušit.

3.2. Metropolitní plán

Zastupitelé na svém posledním zasedání v polovině září 2013 [schválili zadání Metropolitního plánu](#). Právě teď začíná ta nejdůležitější část celého procesu – příprava návrhu územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj. První verzi návrhu a vyhodnocení musí Magistrát vyvěsit na úřední desce a každý bude mít možnost podávat písemné připomínky do 45 dnů od uveřejnění.

Poté dojde k další úpravě návrhu a teprve pak proběhne veřejné projednání. Oznámení o tom, kdy a kde se bude veřejné projednání konat opět musí Magistrát vyvěsit na úřední desce. Návrh musí být vyvěšen alespoň 30 dnů před konáním veřejného projednání a každý může proti návrhu územního plánu mohou podat připomínky. Námitky mohou uplatnit pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení a lhůta pro uplatnění námitek a připomínek je 7 dní od konání veřejného projednání.

Územní plán by v žádném případě neměl vznikat za zavřenými dveřmi. Magistrát může v případě velkého zájmu občanů konat i více veřejných projednání a nic mu nebrání v tom, aby jednal s místními občanskými sdruženími o možných variantách a aby dal co nejširší prostor občanům vyjádřit jejich přání ohledně budoucnosti celé Prahy. Existuje řada technik, jak zapojit veřejnost a informovat pražany o tom, co se děje a jak se mohou zapojit – je to nejen pořádání besed, výstav a zveřejňování aktualit na webových stránkách. Naopak – je možné požádat o spolupráci vysoké školy, oslovit nevládní organizace a odborníky (nejen urbanisty a architekty, ale také sociology, ekology a další). Veřejnost o prahu zájem jistě má – svědčí o tom i 1600 připomínek, které Magistrát obdržel k zadání Metropolitního plánu.

Hlavní město dosud zveřejnilo pouze zadání, které bylo schváleno v září 2013. Metropolitní plán má mít sice stejné měřítko 1 : 10 000, oproti dnešnímu územnímu plánu má však dojít k výraznému zjednodušení grafiky, ve které mohou zaniknout důležité funkce města, jako například malé parky nebo veřejná prostranství.

Metropolitní plán má obsahovat „pouze čtyři barvy“ a co nejméně regulovat výstavbu. Pokud bude nějaký pozemek vymezen jako zastavitelný, nebude plán omezovat, co na něm vznikne – zda obytná výstavba, kanceláře

nebo třeba továrna. V návaznosti na málo podrobný a rámcový Metropolitní plán by měly vzniknout územní studie pro vybrané městské čtvrti. Není však dosud zřejmé, jakým způsobem a ve kterých lokalitách nebo zda bude zajištěno, aby tyto podrobné územní plány skutečně vznikly.

Metropolitní plán tedy minimálně musí stanovit přesná a podrobná pravidla pro vytvoření těchto nižších územních plánů a požadavky na využití území do doby jejich vytvoření (např. podmínit využití území existencí územní studie zpracované podle stavebního zákona). Nesmí se stát, že absence nižších plánů bude způsobovat problémy. A pro investory nesmí Metropolitní plán vypsát bíanco šek bez potřebných garancí regulace výstavby a rozvoje.

V celém procesu by měla být posílena role městských částí, které mají přicházet s podněty, jak rozvíjet svá území, a stavebních úřadů, které by měl územní plán přestat svazovat celou řadou omezení a regulací.¹⁷

3.2.1. Podklady k Metropolitnímu plánu

K Metropolitnímu plánu existuje řada podkladů. Většina z nich je velmi obecná a spíše na bázi tezí a proklamací než závazných pravidel pro plánování města.¹⁸ Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR) vytvořil několik dokumentů, které mají dokládat nové směřování územního plánování v Praze. Mezi nejpodstatnější z nich patří „Duch Metropolitního plánu“¹⁹, „Koncept odůvodnění“²⁰ a „Manuál tvorby veřejných prostranství“²¹, který sice není přímo podkladem Metropolitního plánu, ale jedná se o důležitý dokument územního rozvoje. Na Portálu územního plánování najdete speciální webovou stránku, na které jsou zveřejněny některé materiály k Metropolitnímu plánu.²²

3.3. Jak žalovat územní plán

Změnu územního plánu, jeho úpravu nebo část územního plánu je možné napadnout žalobou (je samozřejmě možné žalovat i celý územní plán nebo zásady územního rozvoje, ale to je ve městě velkém jako Praha spíše neprav-

.....
¹⁷ Přípomínky vybraných sdružení k zadání Metropolitního plánu najdete zde: <http://arnika.org/pripominky-mestskych-casti-k-metropolitnimu-planu-na-jednom-miste>.

¹⁸ Veškeré oficiální podklady jsou dostupné zde: <http://www.iprpraha.cz/>

¹⁹ <http://www.iprpraha.cz/clanek/201/teze-metropolitniho-planu-duch-planu>

²⁰ <https://sp.iprpraha.cz/projects/mc/SitePages/DomovskaStranka.aspx>

²¹ <http://www.iprpraha.cz/cs/manual-tvorby-verejnych-prostranstvi>

²² <http://plan.iprpraha.cz/cs/metropolitni-plan>

děpodobné). Až do dnešních dnů se soudy kategoricky stavěly za velmi úzké pojetí tzv. aktivní legitimace, tedy vymezení okruhu těch, kdo se mohou na soud obrátit s žalobou proti územnímu plánu (přesněji řečeno s návrhem na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části). Územní plány mohli žalovat pouze dotčení vlastníci sousedních nemovitostí.

V půlce června 2014 však Ústavní soud svým nálezem změnil pohled na možnost žalovat územní plány. Soudci prvního senátu se shodli, že je třeba dostát mezinárodním závazkům a závazkům, které České republice vyplývají z evropského práva a Aarhuské úmluvy. Proto přiznali aktivní legitimaci spolkům (občanským sdružením). Znamená to, že občanská sdružení mají právo na soudní ochranu a mohou se domoci zrušení územního plánu.

Ústavní soud dovedil, že územním plánem mohou být dotčeny tři kategorie osob:

1. především se jedná o osobu, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno, tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci a oprávněný z věcného práva k těmto věcem, nikoli však nájemce.
2. v některých případech aktivně legitimován i navrhovatel, který, ačkoliv sám není vlastníkem nemovitosti nebo oprávněným z věcného práva k nemovitosti na území regulovaném územním plánem, tvrdí, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k nemovitosti nacházející se mimo regulované území by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán připouští (typicky vlastník sousedního pozemku, u něhož se mohou významně projevit vlivy činnosti z regulovaného území – exhalace, hluk, zápach apod. – nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku).
3. jde kategorii vymezenou čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy jako osoby z řad „dotčené veřejnosti“, tj. především občanská sdružení.

Občanská sdružení, resp. nyní spolky podle Ústavního soudu sdružují především občany; jde o svébytnou právnickou osobu zakládanou za účelem dosažení smlouvené činnosti a společného zájmu. Není proto možné bez dalšího zamezit přístupu spolků k soudům a neumožnit jim navrhopvat zrušení územního plánu.

Nález Ústavního soudu však neznamená, že od nynějška mohou spolky žalovat každý územní plán nebo zásady územního rozvoje bez splnění dal-

ších podmínek. Občanské sdružení (spolek) vždy musí vyhovět těmto požadavkům:

1) Občanská sdružení (spolky) musí především stejně jako jiní navrhovatelé prokazatelně tvrdit, že byla příslušným opatřením obecné povahy zkrácena na svých právech. Nestačí, aby tvrdila pouze to, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdila, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. Takové tvrzení musí přesně vymezit zásah, kterého se měl samosprávný celek dopustit,

2) Podstatným kritériem zde musí nepochybně být místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované územním plánem. Má-li spolek sídlo na tomto území nebo jsou-li jeho členové vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených opatřením plynoucím z územního plánu, pak by mu v zásadě měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu.

V některých případech mohou působit místní a věcné důvody v synergii, a nemusí jít ani o „ekologický“ spolek. Tak kupříkladu založí-li občané žijící v určitém městě nebo jeho městské části spolek k ochraně svých zájmů a územní plán by měl zasáhnout do rekreační zóny, v níž jsou zvyklí trávit svůj volný čas, pak připadá v úvahu přiznat spolku aktivní legitimaci bez ohledu na detaily vymezení jeho předmětu činnosti.

V jiných situacích může pro účely posouzení aktivní legitimace spolku sehrát důležitou roli zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění (ochrana určitého druhu živočichů, rostlin). Obecně tu lze říci, že z hlediska posouzení zákonné podmínky zkrácení na právech bude věrohodnější místní „zavedenost“, tedy již delší časové působení spolku. Není však možné vyloučit ani založení spolku ad hoc za účelem vážícím se k územnímu plánu. Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži.

Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.

Ústavní soud považoval ještě za nezbytné vyjádřit se k významu občanských sdružení, protože soustavně dochází ke snižování významu jejich činnosti a k jejich označování za „ekologické aktivisty“:

„Občanská sdružení (spolky), jež jsou rovnocenným subjektem práva, však jsou též významným a navýsost demokratickým prvkem občanské spo-

lečnosti. Není korektní odsoudit spolek k neformální, potřebná oprávnění postrádající roli při prosazování jeho zájmů. Je naopak nejen legitimní, ale i legální, aby měl možnost brát se i v řízení o návrhu na zrušení územního plánu za ty společné zájmy občanů, které považuje za oprávněné... Práva komunity mohou být dotčena šířeji: vady územního plánu jsou v negativním smyslu způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na příslušném území, mohou významně ztížit naplnění koncepce územním plánem zamýšlené a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Pro tento případ je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci samotní, ale též právní subjekty, do nichž se sdružují.“²³

3.4. Co vyžadovat od městské části

Městské části mají při územním plánování v Praze zvláštní postavení. Magistrát s nimi většinou alespoň projednává připravované změny územního plánu a navíc se mohou k procesu územního plánování vyjadřovat v rozsahu, který předvídá Statut. Současně však platí, že by bylo vhodné, aby městské části mohly výrazněji zasahovat do otázek spojených s jejich vlastním územním rozvojem, zejm. pokud mají pro určité jednání podporu většího počtu svých obyvatel.

Občané městské části mají několik možností, jak se zapojit do rozhodování o městské části a skrze svoji městskou část se mohou pokusit ovlivnit i územní plánování v Praze. Krom jiného se může především účastnit jednání zastupitelstva Prahy i městské části a sledovat jednání jednotlivých výborů a taktéž se na svoje zastupitele obracet s nejrůznějšími podněty. Mezi účinnější, ovšem složitější nástroje patří místní referendum, které má skutečný potenciál ovlivnit chod městské části, potažmo celé Prahy.

3.4.1. Práva občana Prahy a městské části

Občanem hlavního města Prahy je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a v hlavním městě Praze je přihlášena k trvalému pobytu. Občanem městské části je občan hlavního města Prahy, který je v městské části přihlášen k trvalému pobytu. Občan hlavního města Prahy, který dosáhl věku 18 let, má právo

- volit a být volen do zastupitelstva hlavního města Prahy
- hlasovat v místním referendu konaném na celém území hlavního města Prahy

²³ V podrobnostech viz náleží Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14.

- požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou hlavního města Prahy nebo zastupitelstvem hlavního města Prahy; je-li žádost podepsána nejméně 1 000 občanů hlavního města Prahy, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů,
- vyjadřovat na zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy v souladu s jednacím řádem svá stanoviska,²⁴
- nahlížet do rozpočtu hlavního města Prahy a do závěrečného účtu hlavního města Prahy za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva hlavního města Prahy, do usnesení rady hlavního města Prahy, výborů zastupitelstva hlavního města Prahy a komisí rady hlavního města Prahy a pořizovat si z nich výpisy,
- podávat orgánům hlavního města Prahy návrhy, připomínky a podněty; podání orgány hlavního města Prahy vyřizují bezodkladně, nejdéle do 60 dnů,
- vyjadřovat se k návrhu rozpočtu hlavního města Prahy a k závěrečnému účtu hlavního města Prahy za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy.

Na úrovni městské části jsou pak práva vymezena dosti podobně. Za zvláštní zmínku stojí zejm. právo uspořádat referendum na úrovni městské části nebo právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou městské části nebo zastupitelstvem městské části (je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů městské části, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů).

Většinu z těchto oprávnění mají také cizinci s trvalým pobytem a část ti, kdo nejsou občany Prahy, ale alespoň na jejím území vlastní nemovitost.

Je tedy možné občanům doporučit, aby nejen že sledovali zasedání zastupitelstva jak na úrovni celopražské, ale i na úrovni městských částí. Současně je možné a v některých případech může být i efektivní, využít zmiňovanou možnost požadovat po své městské části projednání určité záležitosti. Pokud bude tato žádost podepsaná poměrně nízkým počtem spoluobčanů, zastupitelé nebo Rada se jí věnovat musí a musí k ní zaujmout jasné stanovisko.

.....
²⁴ Jak vystupovat na jednání zastupitelstva se můžete dočíst v návodu Pražského fóra „Nebát se a mluvit aneb Jak (ne)vystupovat na jednání zastupitelstva“ dostupném na http://www.praha.eu/public/95/b5/3/1320285_215911_Manual_obcana.pdf

3.4.2. Místní referendum

Velmi zajímavou otázkou, kterou si lze ve vztahu k zapojení veřejnosti do územního plánování klást, je řešení vzájemné vazby mezi institutem přímé demokracie, místním referendem, a územně plánovací dokumentací.

Místní referendum je v současnosti koncipováno jako nástroj ovlivnění způsobu výkonu samostatné působnosti obcí nebo krajů, který dává občanům dané obce nebo kraje poměrně silný nástroj, jak změnit směřování rozvoje obce (kraje), jejich hospodaření nebo další otázky. Možnost ovlivnit územní plánování není výslovně formulována v zákonech, ale dovodily ji postupně soudy, které také konkretizovaly podmínky pro konání referenda ve věcech územně plánovací dokumentace.

Místní referendum je upraveno dvěma zákony, a to zákonem č. 22/2004 Sb., o místním referendu²⁵ (dále jen „zákon o místním referendu“) a zákonem č. 118/2010 Sb., o krajském referendu²⁶ (dále jen „zákon o krajském referendu“). Oba zákony jsou si velmi podobné a liší se v otázkách, které vyplývají ze samotného charakteru právních vztahů a jejich subjektů, které regulují.

Referendum lze obecně konat jen o některých, resp. zákon o místním referendu stanoví, o kterých jej konat nelze. Konkrétně jde tyto situace:

- a) místní poplatky;
- b) rozpočet obce, města nebo statutárního města;
- c) zřízení nebo zrušení orgánů obce nebo statutárního města a o jejich vnitřním uspořádání;
- d) volbu a odvolání starosty nebo primátora územně nečleněného statutárního města, primátora statutárního města a primátora hlavního města Prahy (hejtmana kraje);
- e) místostarosty nebo náměstka primátora, členů rady obce, města, městského obvodu nebo městské části, členů rady statutárního města a hlavního města Prahy, a dalších členů zastupitelstva obce, zastupitelstva statutárního města, jakož i volených nebo jmenovaných členů dalších orgánů obce a statutárního města (obdobně pro tyto funkce na úrovni krajů);
- f) otázka položená v místním referendu by byla v rozporu s právními předpisy, nebo jestliže by rozhodnutí v místním referendu mohlo být v rozporu s právními předpisy;

.....
²⁵ Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 11. 2013].

²⁶ Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 11. 2013].

- g) v případech, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení;²⁷
- h) uzavření veřejnoprávních smluv k výkonu přenesené působnosti;
- i) schválení, změně nebo zrušení obecně závazné vyhlášky obce;
- j) od platného rozhodnutí v místním referendu do podání návrhu na konání místního referenda v téže věci neuplynulo 24 měsíců.

Z uvedeného výčtu situací, ve kterých nelze konat referendum, je zřejmé, že v případě územního plánování kolize nastává v bodě g), protože se právě v územním plánování velmi výrazně projevuje dvojkolejnost veřejné správy – územně plánovací dokumentaci připravuje kraj či obec v přenesené působnosti, ale schvaluje jej v působnosti samostatné. V případě konání referenda v oblasti územního plánování je tedy mimořádně nutné věnovat pozornost vhodné formulaci otázky tak, aby referendem nebylo zasahováno do výkonu státní správy podle zvláštních předpisů.

O možnosti konat místní referendum v procesu územního plánování Ústavní soud rozhodoval již v roce 2007,²⁸ tehdy šlo samozřejmě o územní plán schvalovaný podle starého stavebního zákona ve formě obecně závazné vyhlášky (v jeho závazné části). Referendum mělo být vyhlášeno o těchto otázkách:

- a) *Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Vysoký Újezd neschválilo nový návrh územního plánu, podle kterého by se zvýšil počet stávajících rodinných domů v obci o dalších cca 800 a z vesnice by se tak stalo maloměsto se všemi z toho plynoucími důsledky?*
- b) *Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Vysoký Újezd schválilo nový návrh územního plánu obce, kde v závazné části bude stanoveno, že budoucí investor výstavby (domy, golfový areál) uhradí náklady spojené se stavbou vodovodu a kanalizace (včetně čističky) pro stávající obec a tyto sítě budou vybudovány v 1. etapě – před zahájením stavby rodinných domů a golfového areálu?*

.....

²⁷ Zde zákon o místním referendu odkazuje na správní řád. Důvodová zpráva k němu pak uvádí, následující: „Místní referendum se rovněž nemůže konat v případě, kdy se o položené otázce rozhoduje ve zvláštním řízení, kterým je například řízení podle zákona č. 200/1990 Sb., v platném znění a zákona č. 101/2000 Sb., v platném znění.“

²⁸ Nález ÚS ze dne 13. března 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05. Mezi aktuální nálezy ÚS pak patří nález ÚS ze dne 9. února 2012, sp. zn. III. ÚS 263/09; nález ÚS ze dne 9. února 2012, III. ÚS 995/09 a nález ÚS ze dne 9. února 2012, sp. zn. III. ÚS 873/09 aprobovaný usnesením ÚS ze dne 15. března 2012, sp. zn. III. ÚS 1890/09).

Krajský soud v Praze konání místního referenda o těchto otázkách nepodpořil s odkazem na zmiňované ustanovení § 7 písm. e) zákona o místním referendu. Krajský soud se domníval, že „zvláštním řízením je nutno rozumět i zvláštní veřejnoprávní řízení týkající se projednávání a schvalování územního plánu podle stavebního zákona.“²⁹ ÚS s touto argumentací nesouhlasil a uvedl (s odkazem na dosavadní judikaturu³⁰), že se pod pojmem „rozhodování ve zvláštním řízení“ rozumí situace, „kdy zákon zakládá obci pravomoc rozhodovat o věci patřící do samostatné působnosti obce ve zvláštním řízení, tj. v řízení formálně upraveném procesním předpisem. Konání místního referenda však nemůže bránit skutečnost, že určitá věc je či bude předmětem správního řízení konaného v přenesené působnosti.“³¹ Ústavní soud dále dodal, že proces schvalování územně plánovací dokumentace je v podstatě rozhodováním zastupitelstva obce v samostatné působnosti o záležitostech spojených s působností přenesenou. Pokud tedy je územní plán ve stadiu návrhu, nebrání konání místního referenda ani § 7 písm. e) ani jiné ustanovení zákona o místním referendu. Tento závěr se stal obecnou tezí, ze které lze vycházet při otázce, zda je možné konat referendum o schvalování územně plánovací dokumentace.³²

Referendum je možno konat jak ve fázi návrhu územního plánu (nebo změny), tak ve fázi zadání, kdy bude možno zastupitele včas zavázat ke konkrétním krokům. Před nedávnem se obdobnou otázkou související se vztahem mezi aktuální fází územně plánovacího procesu a možností konat referendum Krajský soud v Plzni. Návrh místního referenda obsahoval dvě otázky, o kterých měli občané Plzně hlasovat, a to:

a) *Souhlasíte s tím, aby město Plzeň bezodkladně podniklo veškeré kroky v samostatné působnosti, aby nemohlo dojít k výstavbě obchodního zařízení na místě Domu kultury Inwest?*

.....
²⁹ Nález ÚS ze dne 13. března 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05.

³⁰ Srov. Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 4. 2005, sp. zn. 58 Ca 23/2005, publ. pod č. 661/2005 Sb. NSS.

³¹ Nález ÚS ze dne 13. března 2007, sp. zn. I. ÚS 101/05.

³² Od tohoto nálezu, ovšem bez další argumentace se odchýlilo usnesení ÚS IV. ÚS 70/10 ze dne 10. února 2010, kde ÚS dovodil, „že otázka položená v referendu je, s ohledem na její znění („...včetně změny územního plánu...“), otázkou, o níž se v samostatné působnosti rozhoduje ve zvláštním řízení a přisvědčil tak návrhu, že o této otázce se referendum s ohledem na ustanovení § 7 písm. e) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu (dále jen „zákon“) nemělo konat.“ Toto usnesení však bylo překonáno.

b) *Souhlasíte s tím, aby Zastupitelstvo města Plzně bezodkladně schválilo změnu územního plánu pro území ohraničené ulicemi Americká, Deniso-vo nábreží, Pražská a Sirková na plochu urbanistické zeleně?*³³

První otázku Krajský soud potvrdil jako otázku, o které se referendum konat může (tato otázka nakonec byla v referendu občany podpořena.³⁴ Konání referenda o druhé otázce však Krajský soud zamítl kvůli nevhodně formulované otázce.

Krajský soud se také musel vypořádat se skutečností, že původní nález ÚS z roku 2007 se vztahoval k tehdejší právní úpravě územního plánování, která samozřejmě neznala institut opatření obecné povahy. Potvrdil, že se sice původní nález ÚS „vztahoval ke staré právní úpravě, kdy se územní plán nevydával formou OOP podle správního řádu jako nyní. I za účinnosti předchozí právní úpravy proces pořizování územního plánu probíhal v samostatné i přenesené působnosti obcí, tedy ve zvláštním řízení.“³⁵

Problém u referend týkajících se územního plánování představuje, ostatně jak tomu už u místních referend bývá, formulace otázky, o které mají občané hlasovat. Pokud je formulována příliš obecně, nebo pokud naopak směřuje k vyvolání změny územního plánu, která se v dané době vůbec nepřipravuje,³⁶ znamená to, že je takové referendum nepřipustné. Současně je

.....
³³ Jako příklad referenda, které bylo shledáno přípustným kupř. NSS v daném rozhodnutí zmiňuje referendum, které proběhlo v obci Lišnice, kde otázka zněla: „Má zastupitelstvo obce umožnit změnou územního plánu výstavbu skladovacího areálu obilovin na parcele 301/1 v katastrálním území obce Lišnice?“. Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 15 Ca 141/2009-59 a sp. zn. 15 Ca 140/2009-60, kdy Referendum bylo dvakrát přezkoumáváno krajským soudem, a v obou případech dospěl soud k závěru, že „rozhodnutím, které vzešlo z místního referenda, byl vysloven platný a závazný souhlas osob oprávněných hlasovat v místním referendu se změnou územního plánu obce Lišnice.“

³⁴ Počet platných hlasů činil 54 490; z toho bylo 35 543 hlasů pro odpověď „ano“ a 18 744 hlasů pro odpověď „ne“. 203 hlasujících neoznačilo křížkem žádnou odpověď. Pro odpověď „ano“ tedy hlasovalo 26,74 % oprávněných osob.

³⁵ Tamtéž.

³⁶ „Jak ÚS, tak správní soudy se následně ustálily na názoru, že místní referendum, které má iniciovat změnu územního plánu, tzn. vyvolat složitý proces pořízení změny územního plánu, který je bezpochyby zvláštním řízením podle správního řádu a stavebního zákona, je dle § 7 písm. e) zákona o referendu nepřipustné (srov. např. usnesení Krajského soudu v Praze sp. zn. 44 Ca 15/2009, sp. zn. 44 Ca 89/2009, sp. zn. 44 Ca 62/2010 či usnesení ÚS sp. zn. IV. ÚS 70/10). Nesouhlas některých občanů obce s územním plánem či jeho částí není možno dle ÚS „obcházet“ pomocí institutu místního referenda, nýbrž je třeba tento nesouhlas případně projektovat do iniciace jeho změny postupem dle § 44 písm.

však třeba zohlednit, že formulovat otázku položenou v referendu naprosto jednoznačně je téměř, ne-li absolutně nemožné. Proto by se při posuzování srozumitelnosti otázky mělo vycházet především z toho, jak by danou otázku chápal běžný občan a nikoli právníci při podrobném rozboru. Zbytečný formalismus soudního přezkumu by totiž umožnil zastupitelstvům vyloučit z rozhodování v referendu široký okruh otázek kvůli jejich kupř. přílišné obecnosti.³⁷

V Praze proběhlo několik referend v městských částech, z nichž kupř. referendum o změně územního plánu v Klánovickém lese bylo úspěšné a díky tomuto referendu nedošlo k vykácení části lesa a zbudování golfového hřiště.

3.5. Informace na webu

Nejednoho Pražana by jistě překvapilo, kolik náš Magistrát provozuje webů týkajících se územního rozvoje Prahy a co všechno se na nich skrývá. Navíc by si řada obyvatel hlavního města mohla ušetřit kupu práce s hledáním informací o územním plánování. Proto jsme se rozhodli dát seznam těch nejprínosnějších webů na jedno místo.

Nejobyčejnějším rozcestníkem je jedna stránka na [Portálu hl. m. Prahy](#). Ta shromažďuje základní informace o změnách územního plánů, zásadách územního rozvoje a také o Metropolitním plánu. Ač je graficky oproti svým kolegyním značně ošizená, může postačit, pokud znáte číslo změny, která se vás dotýká nebo víte, kterým opatřením obecné povahy byla změna schválena.

Se změnami a úpravami územního plánu souvisí i databáze, kterou sice najdete na nezapamatovatelné adrese³⁸, ale současně se přes tento WebGIS Server lze dopátrat dalších zajímavých zdrojů.

Ted' už se ale dostáváme k méně technickým webům. Na prvním místě zmiňme Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy³⁹. Tento web shromažďuje různé koncepce a strategie související s územním rozvojem. Právě tady najdete klíčové informace o novinkách v územním plánování Prahy. Poslední aktualitou kupř. je, že se Praha rozhodla dohnat západní metropole, a to

.....
c) stavebního zákona (srov. usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 3027/08).“ Viz Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 5. listopadu 2012, sp. zn. 57A 75/2012-101.

³⁷ Rozsudek NSS ze dne 18. června 2013, sp. zn. Ars 2/2013.

³⁸ <http://wgp.urm.cz/>

³⁹ <http://www.iprpraha.cz/cs/uvod>

koordinací SMART projektů. Co se pod touto informací skrývá, ještě zřejmě uvidíme, ale jisté je, že právě tento portál skýtá podklady ke všem úrovním územního plánování a právě tady se můžete dozvědět o akcích souvisejících s územním plánem.

A to už se dostáváme ke dvěma mapovým portálům – především se podívejme na Geoportál.⁴⁰ Právě zde najdete několik mapových aplikací, posledním kouskem je nová interaktivní cenová mapa. Dále je na Geoportálu řada tematických map, kde můžete zjistit to důležité o vaší adrese⁴¹. Trošku úsměvnější (ovšem uznáváme její potřebnost) je třeba aplikace, která vám ukáže, kde se v Praze nacházejí veřejné záchodky. Obdobně pak funguje Geoport,⁴² který je schopný vygenerovat tzv. limity území na konkrétní adrese a ukázat přesný výkres územního plánu související s určitou parcelou.

.....
⁴⁰ <http://www.geoportalpraha.cz/>

⁴¹ <http://www.geoportalpraha.cz/mapy-online#.U2ioMld5FUM>

⁴² <http://wgp.urm.cz/georeport/>



Autor: Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D.
Arnika, Praha 2014

Podpořeno Nadací VIA Fond T- Mobile Mluvme spolu

