

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Petra Vávrová**

**Urbanismus z pohledu práva**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. BcA. Tereza Fabšíková, PhD.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 25. 9. 2023

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 163 481 znaků včetně mezer.

.....  
diplomantka

V Praze dne 25. 9. 2023

## **Poděkování**

Na tomto místě bych chtěla poděkovat paní JUDr. BcA. Tereze Fabšíkové, Ph.D. za odborné vedení mé diplomové práce, za její čas věnovaný během léta, cenné poznámky a vůbec iniciální vzbuzení zájmu o dané téma.

## Obsah

Úvod.....	5
1. Veřejný prostor a veřejné prostranství.....	7
1.1. Urbanismus a jeho multidisciplinární pojetí.....	9
1.1.1. Základní urbanistické trendy (urbanizace, suburbanizace, gentrifikace).....	10
1.2. Dějiny urbanismu a zkoumání měst.....	12
2. Regulace výstavby a územní plánování.....	17
2.1. Historie stavebního práva a územního plánování.....	17
2.2. Právní ukotvení .....	19
2.2.1. Systematika stavebního zákona.....	19
2.2.2. Styčné body s právem životního prostředí.....	20
2.2.3. Technické normy.....	21
2.2.4. Městské stavební předpisy.....	22
2.2.5. Obecní vyhlášky a další dokumenty samospráv.....	22
2.3. Nový stavební zákon.....	23
2.3.1. Původní zákon 2021.....	24
2.3.2. První novelizace.....	25
2.3.3. Druhá novelizace.....	25
2.3.4. Výsledné znění – změny v územním plánování.....	26
2.3.5. Iniciativa Citydeal.....	27
2.4. Nástroje územního plánování.....	28
2.4.1. Nástroje územního plánování ve stavebním zákoně.....	29
2.4.2. Územně plánovací podklady – územně analytické podklady, územní studie a ostatní podklady.....	31
2.4.3. Územní plán a urbanismus.....	32
2.4.4. Změny nástrojů územního plánování v novém stavebním zákoně.....	33
2.4.5. Ochrana životního prostředí a adaptace na změnu klimatu v územním plánování.....	34
2.5. Stavební úřady a úřady územního plánování.....	36
2.6. Další aktéři.....	37
2.6.1. Zastupitelstvo.....	37
2.6.2. Rada.....	37
2.6.3. Investoři.....	38
2.6.4. Veřejnost.....	38
3. Zapojení veřejnosti do rozhodování o podobě města.....	38
3.1. Zákonná úprava zapojení veřejnosti do podoby využití území.....	39
3.1.1. Přístup k informacím.....	40
3.1.2. Vstup veřejnosti do stavebně-právních rozhodovacích procesů.....	41
3.1.3. Soudní obrana – Okruh účastníků dle Aarhuské úmluvy a dle stavebního zákona....	43

3.2.Další možnosti vstupu veřejnosti do stavebně-právních procesů.....	44
3.2.1.Zástupce veřejnosti.....	44
3.2.2.Speciální úprava pro tzv. ekologické spolky.....	45
3.2.3.Doručování v řízení s velkým množstvím účastníků.....	45
3.3.Příspěvkové organizace zřízené městem působící v oblasti územního plánování.....	46
4.Střet soukromých a veřejných zájmů ve veřejném prostoru.....	48
4.1.Soukromý vlastník veřejného prostoru.....	48
4.2.Zábory veřejných prostranství.....	50
4.3.Technická infrastruktura a ochranná (a bezpečnostní) pásma.....	51
4.4.Ochrana urbanistických hodnot.....	53
4.5.Doprava.....	55
Závěr .....	59
Seznam zkratk právních předpisů.....	61
Seznam použitých zdrojů.....	62
Urbanismus z pohledu práva.....	70
Urban planning as viewed from the perspective of the law.....	71

# Úvod

Města jsou v současné době centry lidské civilizace – centry poznání, obchodu, dopravy, kultury, života. Stavíme je čím dál větší a shlukuje se do nich čím dál víc lidí, čímž klademe stále vyšší nároky na jejich hladké fungování. Lidé potřebují prostor k bydlení, k práci, k nakupování nebo k rekreaci, potřebují se mezi těmito body pohybovat a téměř každý z nich má od jednotlivých prostorů vlastní očekávání. Úkolem stavitelů měst a jejich administrativy by mělo být zajistit možnosti kvalitního žití pro co největší množství obyvatel a udržet město v řádném chodu.

Ve městech dnes žije většina lidí světa. Není proto nečekané, že města produkují též většinu oxidu uhličitého a jsou zásadními zdroji dalších emisí a polutantů, které ovlivňují život ve městech i mimo ně. Společenství obyvatel a jejich sročení v jednom místě s sebou přináší i výzvy pro zachování zdravého životního prostředí a bezpečnosti, s nimiž se snaží vyrovnat řada právních předpisů a regulací. Průsečíkem lidských životů ve městě je veřejný prostor, v němž se projevuje i řada problémů spojených s urbanizací, ať jsou logistické, společenské nebo např. tepelné. Kvalitně koncipované veřejné prostory by v ideálním případě měly těmto problémům předcházet či se jim alespoň přizpůsobovat.

Tato práce si vytyčila úkol zmapovat průniky oboru práva a urbanismu v kontextu současné situace. Je nepopiratelnou skutečností, že právo reguluje prakticky všechny oblasti lidského života, což je koneckonců jeho úkolem: udávat pravidla, dle kterých funguje společnost. Urbanismus se pak zabývá veřejným prostorem, ve kterém se mnoho ze sociálních interakcí regulovaných právem odehrává a v němž se, jak jsem již zmínila, projevuje řada problémů spojená s urbanizací. Navíc proces navrhování veřejných prostorů ovlivňuje životy mnoha obyvatel měst a obcí a je technicky a bezpečnostně náročný, což jsou důvody detailní právní úpravy stavebního práva. Lepší představení vztahu mezi urbanismem a právem je hlavním cílem této diplomové práce. Dílčími cíli je zjistit, jak český právní řád nakládá s pojmem veřejného prostoru, resp. veřejného prostranství, jak právní úprava vymezuje samotný veřejný prostor a kteří aktéři se účastní jeho plánování, jak umožňuje právní rámec reagovat na aktuální výzvy městského života a jak jsou řešeny právní konflikty, které ve veřejném prostoru vznikají.

Urbanismus je považován za architekturu veřejných prostorů, do níž vstupuje vedle faktorů relevantních pro architekturu jednotlivých objektů – budov, též velké množství faktorů souvisejících s veřejným životem a charakterem obce. Veřejné prostory jsou prostředím, v němž se odehrává značná část našich denních interakcí, jsme v nich konfrontováni s růzností našich spoluobčanů, trénujeme svou toleranci, vstupujeme do sociálních vztahů, uzavíráme smlouvy,

pácháme přestupky. Na veřejný prostor jsou tak kladeny nemalé nároky: „*Fungující a života schopný veřejný prostor utváří a dotváří společnost a její aktivity.*“<sup>1</sup>

Veřejný prostor má sloužit svým uživatelům ke všem těmto účelům. Očekávání uživatelů veřejného prostoru jsou široká a různorodá stejně jako demografické skupiny, k nimž uživatelé náleží. Osoba plánující veřejný prostor se má snažit poznat potřeby sociálních skupin využívajících prostor, často skupin jiných, než ke kterým náleží. Účinné městské plánování předpokládá vedle architektonické zdatnosti i znalost sociologickou, geografickou, demografickou či ekologickou.

Považuji za vhodné začít uvedením do oboru urbanismu a urbánních studií, k nimž hodlám vztahovat právní problematiku. Urbanismus je na jednu stranu uměleckotechnickým oborem blízce souvisejícím s architekturou a na druhou stranu společenskovědní disciplínou zkoumající poměry ve městě často multioborovou optikou antropologie, sociologie, geografie, demografie či etnologie. Ve společenskovědním kontextu je obor zván též urbánními studii. Z hlediska těchto disciplín je možné hodnotit i aspekty právní úpravy veřejných prostorů. Zároveň by nám společenskovědní poznání mělo umožnit identifikovat funkce veřejného prostoru a priority jeho právní úpravy. U sídel je charakteristická i jejich dlouhodobost a časový kontext jejich vzniku, který je důležitý pro pochopení jejich podoby. Architektonický i politický dějinný kontext má na finální podobu veřejného prostoru i městských čtvrtí či celých sídel nezanedbatelný vliv. Proto je věnován prostor i historickému vývoji urbánních studií, architektury a územního plánování, zejména v českém, ale i v mezinárodním prostředí.

S ohledem na obsáhlost problematiky jsem vybírala dílčí právní témata, která bych označila za relevantní a aktuální. Pro zkoumanou problematiku je klíčový například nový stavební zákon, který ovlivní i proces zástavby měst a podobu veřejných prostorů. Legislativní proces přijetí a následných změn tohoto zákona je specificky pro tuto práci zajímavý, jelikož největší města České republiky města se v něm prostřednictvím iniciativy Citydeal angažovala a k některým změnám zákona se veřejně vyjadřovala. Práce představuje právní úpravu výstavby sídel na zákonné i podzákonné úrovni. Obecná podoba výstavby města určuje podobu veřejného prostoru vytyčením jeho hranic a vertikálních ploch okolními stavbami. Jak jsem již zmínila, jde o záležitost rozsáhle upravovanou. Ve větším detailu se věnuji územnímu plánování, jež častěji pracuje s větším měřítkem celého sídla shodně s oborem urbanismu, a to zejména na úrovni územního plánu daného sídla. Podoba veřejných prostorů a jejich užívání jsou v první řadě určeny právě ve fázi plánování území, a to poměrem hmoty, prostoru a dějů v rámci celého sídla. Na těchto základech pak může být navrženo specifické funkční veřejné prostranství.

---

<sup>1</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 1. vydání. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017, 190 stran. ISBN 978-80-261-0707-1. s. 74.

Primární metodou použitou v diplomové práci je popis jednotlivých úrovní právní úpravy a relevantních právních institutů. Metoda komparace je využita pro srovnání aktuálně účinného a nově platného stavebního zákona a dílčí témata v kapitole o střetu soukromých a veřejných zájmů, stejně jako definice veřejného prostranství v jedné z prvních podkapitol jsou podrobeny analýze.

Vzhledem k zaměření práce na veřejné stavební právo, právo územního plánování a právo životního prostředí není věnována pozornost některým dalším průnikům práva a veřejného prostoru, např. autorskému právu v režimu veřejných prostorů a urbanistických návrhů nebo shromažďovacímu právu.

## 1. Veřejný prostor a veřejné prostranství

Pojem veřejného prostoru ve společenských vědách je širší než právní pojem veřejného prostranství a je nahlížen různými disciplinárními pohledy. Veřejný prostor v širším slova smyslu tvoří vedle fyzického prostoru i nehmotné prostředí médií či internetu, kde přicházejí jednotlivé osoby do vzájemného kontaktu.<sup>2</sup> Kalný píše, že *"z hlediska práva se jedná o specifické prostředí aplikace norem jak soukromého práva, tak práva veřejného"*.<sup>3</sup> V této práci budu pojem veřejného prostoru užívat v jeho zúženém významu hmotného prostoru. Zejména ve společenskovedních částech práce vnímám veřejný prostor jako pojem širší než pojem veřejného prostranství, jenž český právní řád definuje, jak budu rozebírat dále. Ve více juristicky zaměřených částech práce pak používám oba termíny takřka zaměnitelně.

Český právní řád pojem veřejného prostoru nezná. Tento pojem se však výrazně překrývá s pojmem „veřejné prostranství“ dle zákona o obcích. Zákon v ustanovení uvádí, že *„[v]eřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“*.<sup>4</sup>

Definice zákona o obcích tady v první řadě zahrnuje výčet prostorů, které považuje za veřejná prostranství.<sup>5</sup> Formulace *„a další prostory“* značí, že jde o výčet demonstrativní a veřejnými prostranstvími mohou být vedle zmíněných i jiné druhy prostorů. Pojem prostor zároveň ve spojení s uvedenými typy indikuje spíše otevřená nezastřešená místa, i když Černín tvrdí, že nemohou být vyloučena ani místa jako veřejně přístupná podloubí či pasáže.<sup>6</sup> K tomuto tvrzení se vyjadřují i Huneš, Randusová a Mácha, kteří s odkazem na náleží Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02 upozorňují, že charakter výčtu v zákonném ustanovení je

<sup>2</sup> KALNÝ, *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*, 2017. s. 73 a 74.

<sup>3</sup> Tamtéž. s. 72.

<sup>4</sup> Ustanovení § 34 ZO.

<sup>5</sup> Ustanovení § 34 ZO.

<sup>6</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra inkognita. *Právník* [on-line]. 10/2016, roč. 155. s. 803-817. ISSN 0231-6625. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: [<ZKRÁCENÝ ODKAZ>](#)

sice demonstrativní, nicméně by další prostory naplňující tuto definici měly být svým charakterem podobné zmíněným typům prostorů, zejména má jít o prostranství, tj. „*tedy o [vymezený prostor] pod širým nebem*“.<sup>7</sup>

Černín na základě zákonných příkladů popisuje tři typy veřejných prostranství dle jejich hlavního účelu. Dopravní účel plní primárně ulice a chodníky, účel pobytu a sociální interakce náměstí a tržiště a účel rekreace náleží parkům a veřejné zeleni.<sup>8</sup> Charta veřejných prostorů sepsaná v rámci Biennal Spazio Publico (Bienále veřejného prostoru) 2013 rozlišuje typy veřejných prostranství dle mnohosti jejich funkcí. Prvním typem jsou prostory pouze funkční, druhým typem prostory, které předpokládají nebo preferují individuální použití, a třetí typ představují prostranství, která kombinací svých mnohých funkcí, podob, významů a spojení staveb a nezastavěných prostorů vytváří místo pro sociální kondenzaci, tj. srovnání.<sup>9</sup>

Za definiční znak veřejného prostranství dále označuje zákon přístupnost každému bez omezení. Černín se domnívá, že „*fakt, že se park, či tržiště ve vlastnictví obce na noc zavírají, není na překážku tomu, aby mohly být považovány za veřejné prostranství*“<sup>10</sup> zatímco u vlastníků prostoru, kteří jsou osobami soukromého práva, může časové omezení přístupnosti znamenat absenci souhlasu s veřejným užíváním. S tím nesouhlasí Huneš, Randusová a Mácha, kteří zdůrazňují, že kým je prostranství vlastněno, je dle dikce zákona irelevantní a pro všechny vlastníky by tak měly platit stejné podmínky vzniku veřejného prostranství.<sup>11</sup> Zákon zároveň specifikuje, že užívání veřejných prostranství je obecným užíváním, protože platí, že veřejná prostranství jsou tedy veřejnými statky. Ústavní soud v již citovaném nálezu judikuje, že „*[o]becným užíváním (usus publicus) lze rozumět užívání věci odpovídající jejímu určení a nevylučující stejného užívání ostatních*“<sup>12</sup> Vedle obecného užívání, které nevylučuje stejné užívání ostatních, je možné též tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství, které jej vylučuje a kterému se tato práce věnuje v podkapitole 4.2.

Zásadním rysem, jež právní úprava výslovně potvrzuje, je, že vlastnictví daného prostranství státem, obcí či jinou veřejnoprávní korporací není pro vznik veřejného prostranství nutné. V souladu s tímto ustanovením vzniká veřejné prostranství samovolně *ex lege* faktickým

<sup>7</sup> HUNEŠ, Karel, RANDUSOVÁ, Eva, MÁCHA, Aleš. Veřejné prostranství a jeho platný vznik. *Právní rozhledy*, 2017, č. 10, s. 366-371.

<sup>8</sup> ČERNÍN, Veřejná prostranství, terra inkognita, 2016.

<sup>9</sup> „*Public spaces can be distinguished in: a) spaces that have an exclusive or prevalent functional character; b) spaces that presuppose or favour individual uses; c) spaces that, by mix of functions, form, meanings and by connecting the built with the non-built, have the prevalent role of aggregation and social condensation.*“ Charter of Public Space. In: Biennale Spazio Publico [online]. 9. 9. 2013 [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: [http://www.biennalespaziopublico.it/wp-content/uploads/2013/11/CHARTER-OF-PUBLIC-SPACE\\_June-2013\\_pdf.pdf](http://www.biennalespaziopublico.it/wp-content/uploads/2013/11/CHARTER-OF-PUBLIC-SPACE_June-2013_pdf.pdf)

<sup>10</sup> ČERNÍN, Veřejná prostranství, terra inkognita, 2016.

<sup>11</sup> HUNEŠ, RANDUSOVÁ, MÁCHA, Veřejné prostranství a jeho platný vznik, 2017.

<sup>12</sup> Nález Ústavního soudu ze 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, 211/2005 Sb., N 59/36 SbNU 631, sekce VII./a, odstavec třetí.



obecným užíváním bez nutnosti rozhodnutí nebo správního aktu.<sup>13</sup> Judikatura však s odkazem na ústavněprávní ochranu vlastnického práva dovozuje pro vznik veřejného prostranství u prostoru v soukromém vlastnictví nutnost souhlasu vlastníka. Zvláště rozsáhlá je judikatura k podtypu veřejného prostranství – veřejně přístupné účelové komunikaci, přičemž účelové komunikace mohou být jako jediné dopravní komunikace ve vlastnictví jiné osoby než státu, kraje a obce<sup>14</sup> a jejich vznik je podmíněn souhlasem vlastníka, který může být dán i konkludentně a je často sporný.

Veřejný prostor je sítí propojující jednotlivé buňky města, díky které celek sídla drží pohromadě. Prostupnost veřejného prostoru utváří charakteristickou polyfunkčnost, mnohost využití, která je pojmovým znakem městského prostoru. Zpracování veřejného prostoru a hranice mezi soukromými a veřejnými objekty napomáhá určit charakter města a má vliv na vztah obyvatel k obci. Veřejný prostor propojuje jednotlivé objekty v soukromém vlastnictví a zároveň je jimi ohraničen, a tedy je s nimi nerozlučně spjat.

Dobře navržený veřejný prostor se dá posuzovat podle mnoha kritérií. V první řadě musí splňovat zákonné a technické podmínky veřejného stavebního práva. Dále musí být funkční, což znamená, že by měl sloužit uživatelům, pro které je vytvořen. Veřejný prostor by měl být praktický, ale ideálně také hezký a příjemný, aby vybízel k trávení volného času. Krása je samozřejmě velice subjektivním hlediskem, obecná estetická hodnota by se ale urbanismus upírat neměla. Urbanisté by měli pracovat s měřítkem pěšího člověka a u vlastních návrhů veřejných prostranství se soustředit na úroveň očí.<sup>15</sup> Vedle vizuálního vnímání veřejných prostorů existují samozřejmě i další smyslové vjemy, např. hmat se v urbanismu projevuje povrchy a dlažbou. Neméně důležité pro příjemné vnímání místa je jeho mikroklima a jeho přizpůsobení místnímu klimatu. Již v nejstarších příručkách pro stavění měst bylo zohledňováno podnebí a obvyklý směr větru. Úkolem moderních urbanistů je vyrovnání se s výzvami změny klimatu, potřebou sbírat a využívat dešťovou vodu, udržováním čistoty ovzduší nebo zachováním snesitelných teplot v rozpálených ulicích. Některé podzákonné právní předpisy jim v této oblasti již poskytují vodítka.<sup>16</sup>

### **1.1. Urbanismus a jeho multidisciplinární pojetí**

Urbanismus je oborem na pomezí sociologie, architektury, geografie, sociální geografie, ekologie a územního plánování, do něhož právo zasahuje nemalým dílem, jelikož určuje rámeček

<sup>13</sup> Nález Ústavního soudu ze 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, 211/2005 Sb., N 59/36 SbNU 631.

<sup>14</sup> Ustanovení § 9 odst. 1 ZPK.

<sup>15</sup> JEHLÍK, Jan. *Rukověť urbanismu: architektura poznávání a navrhování prostředí*. 2. vydání, upravené. Praha: Ausdruck Books, 2018, 247 stran. ISBN 978-80-270-4920-2. s. 48, shodně též GEHL, Jan, Karel BLAŽEK a Bronislava BLAŽKOVÁ. *Města pro lidi*. 1. vydání. Brno: Partnerství, 2012. 261 stran. ISBN 978-80-260-2080-6. s. 167.

<sup>16</sup> Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. *Manuál tvorby veřejných prostranství* [on-line]. Praha: IPR, 2014. ISBN 978-80-87931-11-0 (pdf). [cit. 2023-07-03] Dostupné z: [www.iprpraha.cz/manual](http://www.iprpraha.cz/manual). s. 116 an.

všech urbanistických procesů a řídí koordinaci a řešení konfliktu veřejných a soukromých práv, k němuž ve veřejném prostoru neustále dochází.

Jehlík píše o urbanismu dokonce právní přirovnání: jestliže architektura domu je jeho zákonem, urbanismus je ústavou.<sup>17</sup> Přirovnání je dle mého názoru přiléhavé, protože stejně jako ústava stanovuje principy, obecné normy a zdůrazňuje nejdůležitější pravidla, kterých se následně musí držet navazující zákony a další právní předpisy, i urbanismus určuje pravidla využití území ve větším měřítku a většinou s menší mírou detailnosti než projektová dokumentace domu. Jelikož se urbanismus zabývá větším měřítkem a veřejným prostorem, který zahrnuje navzájem velmi odlišné prvky, je oborem, který by měl být pojímán velmi komplexně, místně specificky a nepřiliš formalisticky. Jednotlivé prvky a způsoby jejich použití vyvolávají určitý efekt. Těchto efektů by si měl být městský plánovač vědom, ale výsledné působení bude vždy specifické. Navrhovaný prostor není a priori místem ve vzduchoprázdnu, ale přiléhá k dalším lokalitám, což může výsledné vyznění použitých prvků měnit, stejně jako jejich kombinace. Jak píše Jehlík: „*Schopnost organizovat prostor pomocí hmoty a znalostí účinků takových aktů je jinou disciplínou nenahraditelná, dokonce ani jakýmkoli součtem jakýchkoli nearchitektonických disciplín.*“<sup>18</sup>

Jehlík zdůrazňuje právě absenci jediné správné kompozice veřejného prostoru a tvrdí, že „*není univerzální dobré řešení, ale je správné konání*“<sup>19</sup>. V rámci celého města by cílem měla být „*tvorba různorodého prostředí pro různorodé lidi žijící v různorodé době*“<sup>20</sup>, prostředí, které dává lidem možnost volby v rámci pestré nabídky, přičemž tyto volby jsou ukotvené v určitých vztazích.

Tato mnohotvárnost veřejného prostoru je pak obtížně uchopitelná pro právní regulaci. Řešení, které je pro určitý prostor ideálním z hlediska dodržení právních předpisů, doplnění zástavby nebo zachování místního mikroklimatu, může mít na jiném místě nulový nebo dokonce opačný účinek. I právní předpisy si proto musí zachovat určitou míru flexibility a snažit se plánovače navádět ke korektnímu navržení daného prostoru, aniž by jim přímo diktoval jeho podobu.

### **1.1.1. Základní urbanistické trendy (urbanizace, suburbanizace, gentrifikace)**

Urbánní studia pracují s několika pojmy, které označují univerzální trendy vyskytující se ve vývoji měst po celém světě. Tyto pojmy souvisí s rozvojem měst a jejich fungováním a jsou všeobecně používány a uznávány jako jevy, u nichž je nutné při plánování měst a veřejných prostorů zvažovat, zda se v oblasti již dějí nebo zda je jejich průběh žádoucí či nežádoucí. Právě

<sup>17</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 12.

<sup>18</sup> Tamtéž. s. 26.

<sup>19</sup> Tamtéž. s. 13.

<sup>20</sup> Tamtéž. s. 56.

s ohledem na jejich vztah k dynamice vývoje města a změnám charakteru území jsem tyto pojmy vybrala k bližšímu vysvětlení v této práci.

Prvním jevem provázejícím města je urbanizace. Tento pojem vyjadřuje tendenci obyvatel stěhovat se do měst, většinou za vyšší životní úrovní a větším množstvím pracovních příležitostí. Tento trend byl patrný již ve středověku a výrazněji pak v 19. století a byl předmětem zkoumání prvních sociologů města.<sup>21</sup> I v dnešní době lze hovořit o urbanizované společnosti, kde téměř 60 % všech obyvatel planety bydlí ve městech.<sup>22</sup>

Ve městech samotných jdou pak často ruku v ruce trendy vyliďňování center a suburbanizace. Suburbanizace označuje tendenci obyvatel stěhovat se do okrajových částí měst, zejména z důvodu nižších životních nákladů. Města samotná pak tzv. řádnou a rozlohou se rozrůstají. V okrajových částech měst jsou častější rodinné domy, jejichž zástavba je rozmělněná a rozložitá a stává se, že větší vlastní prostor obyvatel je na úkor dosažitelnosti občanské vybavenosti a dostupnosti obecně. Předměstí často takřka uměle nabobtnávají, aniž by vznikala místní centra a za standardními službami musí jejich obyvatelé často dlouho cestovat.<sup>23</sup>

Do okrajových částí měst, předměstí a na periferii se stěhují nejen nově příchozí, ale i lidé původně bydlící v centrech měst. V souvislosti s menším komfortem bydlení ve starší zástavbě historických center, častou nutností řešit veškeré rekonstrukce s památkáři, zvýšeným výskytem turistů a zvyšujícím se množstvím bytů v centru kupovaných pro krátkodobé nájmy nebo jako investiční nemovitosti se i lidé z center stěhují na klidnější předměstí. Toto odcházení stálých obyvatel center pak způsobuje ztrátu jakýchkoli sousedských komunit a ztrátu hustoty obyvatelstva, která je předpokladem pro smysluplné poskytování služeb občanské vybavenosti.

Gentrifikace je pak termínem pro změny obyvatelstva a kultury dané oblasti způsobené pohybem finančních prostředků. Tato změna se dotýká chudších oblastí města často s výraznou kulturní identitou, kam se začínají stěhovat vyšší třídy obyvatelstva, např. z důvodu právě charakteristické identity místa. Po přistěhování dostatečného počtu majetných obyvatel, a též skrze vykupování relativně levných nemovitostí vyššími třídami, přijdou i obchody a služby cílené na tyto nové obyvatele. Následuje zvyšování životních nákladů, cen a nájmu, které vytlačuje původní chudší obyvatele lokality. Gentrifikace může probíhat přirozeně nebo může být podpořena vnějšími vlivy, např. živelnými katastrofami, jak ukazuje například rozvoj pražského Karlína po jeho zničení povodněmi. Částečné zničení oblasti sníží ceny nemovitostí, jejichž potenciál se často rozhodnou využít developři. Atraktivita místa může být zvýšena i

<sup>21</sup> SUMNER, Ray. *Geography Basics* [on-line]. Pasadena: Salem Press, 2004. [cit. 2023-07-09]. ISBN 9781587651779. Dostupné z: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=105461&lang=cs&site=ehost-live>. s. 539.

<sup>22</sup> V Evropě to v roce 2022 bylo dokonce 75 % lidí. Statista. *Share of urban population worldwide in 2022, by continent* [on-line]. Statista.com. September 2022. [cit. 2023-08-01]. Dostupné z: <https://www.statista.com/statistics/270860/urbanization-by-continent/>

<sup>23</sup> SUMNER, *Geography Basics*, 2004. s. 517.

dalšími faktory, například vyšší nadmořskou výškou v oblastech ohrožených záplavami nebo zvýšenou hladinou moře.<sup>24</sup>

## 1.2. Dějiny urbanismu a zkoumání měst

Urbanismus a architektura jsou bezesporu těsně provázány. Jehlík tvrdí, že jsou jedním, že urbanismus je architekturou veřejných prostorů<sup>25</sup>. Jejich historie je tedy taktéž po většinu zaznamenaných dějin společná. Ve chvíli, kdy se lidé začali sdružovat do obcí, vesnic, městeček a měst, se dá uvažovat o prvním městském plánování. Místa, kde se stavělo, byla určena dostupností zdrojů, trasou cest nebo vodních toků, orientace měst často dle mytologizovaných poznatků o přírodních podmínkách.<sup>26</sup> Po velkou část historie existoval vládce nebo vlastník půdy, který rozhodoval, jak budou sídla vypadat. Samotné plánování bylo možná svěřeno do rukou architektů, výsledná podoba ale závisela na rozhodnutí nadřízené osoby.

Města a jejich zbytky jsou nositeli poznání o minulých dobách. Vypovídají o struktuře společnosti, politické situaci i stavu vědeckého poznání světových civilizací. Tato kapitola se snaží předložit poznatky o historickém vývoji měst, který naše města ovlivňuje dodnes, a o disciplíně plánování a popisu měst, která byla již ve starověku velmi komplexní a byla řešena i v historických právních pramenech.

Poznání o starověkých městech a pravěkých sídlech máme zprostředkováno zejména archeologií. Časová a místní vzdálenost jednotlivých nálezů poskytuje pouze dílčí náhled do principů stavby těchto sídel. Přesto v kombinaci s písemnými svědectvími a dochovanými dokumenty lze dojít k dílčím závěrům. Egypťská sídla se například od většiny ostatních po celém světě odlišují absencí hradeb a rozložením zástavby podél téměř celé délky řeky Nilu.<sup>27</sup> V ostatních kulturách hrají hradby zásadní roli pro architekturu města. V Indii a Číně jsou v uspořádání měst výrazné duchovní prvky včetně pravidelných geometrických půdorysů v případě měst plánovaných. Pravděpodobně nejstarší spis zabývající se městským plánováním pochází z Indie. Artchašástra byla sepsána cca ve 4. století př. n. l. a popisuje pravidla řízení státu včetně zásad uspořádání královských rezidencí, pravidel osídlení (administrativní hranice, hierarchie městských středisek) a základního rozložení města (západovýchodní královská cesta, vodní nádrže k ochlazení).<sup>28</sup> Právě souvislost městského plánování s politickým zřízením civilizací chci v této kapitole zdůraznit.

Antická města jsou nám z pohledu Evropanů bližší nejen časově a geograficky, ale i jelikož mnoho pramenů, konceptů a poznatků bylo dochováno a vycházela z nich architektura

<sup>24</sup> SUMNER, *Geography Basics*, 2004. s. 395.

<sup>25</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 17. Autor zde uvádí, že urbanismus je „architekturou společného domu“.

<sup>26</sup> HRŮZA, Jiří. *Svět měst*. 1. vydání. Praha: Academia, 2014. 712 s. ISBN 9788020018083. s. 20 a 73.

<sup>27</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 25 a 30-31.

<sup>28</sup> Tamtéž. s. 55.

pozdější doby. Antika katalogizovala starší stavební komponenty do archetypálních vztahů a soustav.<sup>29</sup> Život antických měst byl s jejich občany spjat snad ještě pevněji než život měst moderních a řada veřejně přístupných prvků ve městě plnila zásadní funkci v každodenním pohybu jeho obyvatel. Při plánování města byly jako první vymezeny hradby, následně vytyčeny ulice a náměstí, tj. veřejné prostory, a pak zásadní budovy, např. chrámy.<sup>30</sup> Politika byla v tehdejší době blízce provázána s filozofií, Platón i Aristotelés se věnovali vedle fungování města i jeho ideálnímu rozložení.<sup>31</sup> Starořeční autoři se zabývali také prostupností zástavby a hygienickými parametry měst.<sup>32</sup>

Dochovala se i městská regulace z pozdějších dob Říma, která upravovala údržbu ulic, fungování vodovodů a kanalizace, povinné odstupy mezi domy pro zamezení šíření požáru či povolené stavební materiály.<sup>33</sup> Všechny tyto podmínky výstavby nám mohou být povědomé z aktuálně platných stavebně-právních předpisů.

Středověká evropská města do jisté míry opustila výraznou teoretizaci stavební činnosti a byla více reakční, přizpůsobivá. Sídla se musela vypořádat se staršími stavbami, vznikala na křižovatkách cest, vtiskovala se do terénu.<sup>34</sup> Stavitelé teprve zkušenostmi zjišťovali, co město potřebuje (tržiště) a kde je vhodné budovy umístit (např. karanténní stanice vně hradeb).<sup>35</sup> Středověk v Evropě vytvořil síť měst s lokální důležitostí a menším komfortem bydlení a cest mezi nimi, na nichž pak probíhaly veškeré urbanizační tendence v následujících érách.<sup>36</sup> Takto „roslá“ města ale vyhovovala tehdejšími potřebám, kterými byl rozvoj řemesel, obchodu, centralizace správy a duchovna. Jejich řešení jsou dodnes výrazem identity jednotlivých evropských národů.

Po středověkém budování měst přišla renesance spíše s teoretickým příspěvkem urbanismu. Města měla být celkově koherentní, čemuž se měly jednotlivé komponenty přizpůsobit.<sup>37</sup> Dědictvím renesance jsou jednotlivé klasicizující budovy a prostorové soubory, stejně jako počátky kritiky měst, jež se projevila v dílech věnovaných utopiím nebo odmítání městského životního stylu.<sup>38</sup>

Novověký přesun těžiště ekonomiky do kolonizátorských zemí způsobil, že původně významná italská města byla předstižena metropolemi jako je Londýn, Paříž, Madrid nebo Vídeň

---

<sup>29</sup> Tamtéž. s. 109.

<sup>30</sup> KRATOCHVÍL, Petr. *Městský veřejný prostor*. 1. vydání. Praha: Zlatý řez, 2015. ISBN 978-80-88033-00-4. s. 39.

<sup>31</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 117.

<sup>32</sup> Tamtéž. s. 118. Bloky domovní zástavby se snažil ulicemi rozdělit Hippodámos z Miletu a zdravotními podmínkami měst se zabýval Hippokratés se svými žáky.

<sup>33</sup> Tamtéž. s. 144.

<sup>34</sup> Tamtéž. s. 164 a 217.

<sup>35</sup> Tamtéž. s. 216.

<sup>36</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 164 a 218.

<sup>37</sup> Tamtéž. s. 273 a 275.

<sup>38</sup> Tamtéž. s. 275. Např. *Utopie* Thomase Moora a *Walden aneb Život v lesích* Henryho Davida Thoreau.

a přístavními městy s přístupem k Atlantiku. Ekonomický rozvoj spojený s novými technologiemi byl příčinou rychlého růstu měst v rámci barokního urbanismu společně s novými nároky na infrastrukturu a inovativní vojenské inženýrství.<sup>39</sup> Oproti jednoduchým geometrickým ideálům a statickým městům renesance rozvíjel barokní urbanismus polycentrismus měst související s jejich větší rozlohou. Ve větších městech byl brán v úvahu i pohyb jejich návštěvníků a obyvatel a působení města bylo koncipované pro dynamiku jeho vnímání, a to včetně kontextu staveb v rámci města a krajinné architektury.<sup>40</sup>

Důležitost urbanismu byla znovu zdůrazněna s průmyslovou revolucí a rozvojem měst v 19. a 20. století. Oproti dřívějšímu zaměření na estetiku převládla u moderních měst funkčnost a ekonomický a sociální rozměr. S technologickým pokrokem začalo do měst za pracovními příležitostmi proudit velké množství lidí. Masivní urbanizace a reorientace na bydlení ve městech znamenala zásadní změnu životního stylu, která musela být reflektována i v lidském prostředí. Ve starších městech byly bourány hradby či proráženy širší ulice, probíhaly změny měřítka měst budovami obrovských rozměrů – továrnami, nádražími či výstavními halami. Vedle center měst se objevovala nová předměstí, rostly dopravní nároky naplňované železnicí a následně první městskou hromadnou dopravou. Teorie měst z renesance a baroka již narazila na absolutně odlišné měřítko velikosti sídel a bylo třeba koncepty fungování měst přeprocovat.<sup>41</sup> V 19. století se začaly detailně studovat hygienické a zdravotní podmínky ve městech a bytová situace obyvatel a mnoho autorů se zamýšlelo nad podobou ideálního města. Začaly se ozývat první hlasy sociologie, které zkoumaly mezilidské vztahy a fungování člověka ve společnosti, např. Émile Durkheim Georg Simmel nebo Ferdinand Tönnies, a paralelně první badatelé, kteří se zabývali popisem života ve městech zejména z hlediska chudoby, nerovnosti a sociodemografických faktorů, např. Friedrich Engels a Charles Booth. Přestavby a zlepšení již existujících částí města však byly nákladné a náročné a většímu úspěchu a menší kontroverzi se těšily tzv. vzorová sídliště či vzorové kolonie, často vznikající v blízkosti továren a za finanční pomoci jejich vlastníků.<sup>42</sup> Růst měst a způsobené problémy v 19. století byly bezprecedentní a jen těžko se s nimi bylo možné vyrovnat. Přesto je ale odkazem tehdejších měst i celá řada technologických řešení, stavebních postupů nebo i dopravní prostředky, bez nichž si současné město nedovedeme představit.<sup>43</sup>

Urbanizace, její podoby a uvažování o městě bylo ve 20. století ovlivněno nejen technologickými posuny a rostoucím počtem obyvatel planety, ale též zásadními dějinnými

<sup>39</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 320.

<sup>40</sup> Tamtéž. s. 397-398.

<sup>41</sup> Tamtéž. s. 402.

<sup>42</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 420.

<sup>43</sup> Tamtéž. s. 501.



událostmi.<sup>44</sup> Města nadále rostla, a to až do obřích aglomerací pokrývajících stovky až tisíce kilometrů čtverečních. Vyvíjel se i obor zkoumání měst. Kupříkladu chicagská škola ve smyslu sociologie města se rozvinula hlavně ve 20. letech 20. století a nahlížela na města optikou humánní ekologie, urbánní etnografie a teorie města stejně jako kriminologickými a demografickými přístupy. Probíhala snaha o systematizaci pojmu města a nastínění výzkumných oblastí, kterým by se obor měl věnovat. S odstupem doby jsou výstupy chicagské školy nahlíženy spíše kriticky a jejich čtenáři si musí uvědomit kontext vzniku prací a použité terminologie, která je z dnešního pohledu zastaralá. Autoři chicagské školy představují pro urbánní studia kořeny, k nimž se většina oboru dodnes vztahuje, a některé jejich definice a výzkumné postupy zůstávají dodnes relevantní.<sup>45</sup>

Avantgardní urbanisté sdružení mj. od roku 1928 v rámci platformy CIAM se snažili nastínit nové nekonvenční podoby měst, která by svým obyvatelům zajistila pohodu bydlení efektivním způsobem.<sup>46</sup> Avantgardní funkcionalistické pojetí urbanismu identifikovalo čtyři základní funkce sídla: bydlení, rekreace, práce a doprava. Funkcionalistický urbanismus podporuje zónování, tedy oddělené čtvrti sídla plnící pouze jednu ze základních funkcí. Toto pojetí popírá charakteristickou polyfunkčnost města a podle Jehlíka jsou základní funkce sídla definované Athénskou chartou z roku 1933<sup>47</sup> – manifestem funkcionalistického urbanismu – spíše existenčními potřebami než funkcemi města.<sup>48</sup> Funkcionalistům Jehlík zároveň vytýká, že jsou příliš formalističtí a přejímají ryze technické požadavky na urbanismus vyplývající z pravidel hygieny apod.<sup>49</sup> Projevem odkazu funkcionalistického urbanismu jsou některá sídliště, která převracejí původní podobu města jako celistvé hmoty, do níž jsou vyryty ulice a veřejný prostor. Taková sídliště jsou spíše monolitickými budovami vyrůstajícími z plochy veřejného prostoru a zeleně, která je však minimálně členěna. Sociální život obyvatel probíhající původně ve veřejném prostoru je pak přesunut do chodeb obřích domů.<sup>50</sup>

Veřejný prostor a jeho působení na obyvatele si byly vědomy i totalitární režimy 20. století. Hitlerův dvorní architekt Albert Speer navrhoval velkolepé třídy a velkorysá veřejná prostranství, která měla za úkol vyvolat v občanech státu velmi specifické emoce ohromení až strachu a prezentovat nacismus jako cílevědomou a nezastavitelnou mašinerii.<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> Tamtéž. s. 505.

<sup>45</sup> Tamtéž. s. 68.

<sup>46</sup> KRATOCHVÍL, *Městský veřejný prostor*, 2015. s. 49.

<sup>47</sup> LE CORBUSIER. *La Charte d'Athenes: Entretien avec les étudiants des écoles d'Architecture*. Paris: Éditions de Minuit, 1971. ISBN 2-02-000600-6. obdobně HRŮZA, *Svět měst*, 2014. Kapitola Athénská charta. s. 557–560.

<sup>48</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 40.

<sup>49</sup> Tamtéž. s. 41.

<sup>50</sup> KRATOCHVÍL, *Městský veřejný prostor*, 2015. s. 45.

<sup>51</sup> Blíže např. BODENSCHATZ, Harald, Piero SASSI a Max WELCH GUERRA. *Urbanism and Dictatorship: Expanding Spaces for Thought*. *Urbanism and Dictatorship* [online]. Switzerland: Walter de Gruyter, 2015, 153, 15-26 [cit. 2023-07-03]. ISBN 3038216607. Dostupné z: doi:10.1515/9783038215134-002

Na počátku 21. století se prokazuje, že zkoumání města je možné provádět skrz různé optiky, které jsou zahrnuty do interdisciplinárního oboru urbánních studií.<sup>52</sup> Vycházejí práce soustředící se na postkoloniální kosmopolitní urbánní studia<sup>53</sup> nebo na globální přesuny modelů veřejné správy<sup>54</sup>. Někteří autoři a autorky interdisciplinaritu oboru vítají, jiní se snaží o vymezení hranic jednotlivých přístupů. Tato dichotomie je viditelná i ve studijních programech, kde na některých univerzitách vznikají společná pracoviště sdružující obory, které se městem z různých perspektiv zabývají<sup>55</sup>, zatímco jiné instituce, např. i v ČR, stále společenskovední disciplíny a technické obory rozdělují.

České prostředí má výraznou stopu v sociologii města ve druhé polovině 20. století zásluhou Jiřího Musila, jehož publikace v této oblasti a výzkum související s bydlením zůstávají relevantní i v dnešní době.<sup>56</sup> Za socialismu se empirická sociologie mohla věnovat pouze tématům, která režim považoval za nutná a přínosná. Šlo zejména o bydlení, které bylo vyzdvižováno jako základní lidská potřeba a jehož fond byl po druhé světové válce značně nedostatečný, a o rozvoj měst a sídel<sup>57</sup>, např. v souvislosti s asanačními opatřeními. I přes historické podmínky, které ovlivnily obsah a postupy výzkumu, vznikly v Česku a na Slovensku práce, na které bylo po roce 1989 možné navazovat v analýzách postsocialistického města a které měly větší výpovědní hodnotu než pouhé dobové dokumenty.<sup>58</sup> Dle Ferenčuhové přežila sociologie města zejména díky svému praktickému využití a spojení s dalšími obory jako je geografie, demografie a městské plánování.

Po roce 1989 ustoupilo zkoumání města do pozadí, sociologové se zajímali o nová témata a témata, která již nebyla zakázána. Důvodem mohla být i ztráta poradního hlasu městské sociologie v územním plánování, jehož regulace se změnila.<sup>59</sup> Některá témata jsou ale i nadále v hledáčku výzkumníků: bydlení, urbánní politiky, místní a oblastní správa nebo socioprosťorové proměny v postsocialistickém městě. Aktuálně je často společenskovední zkoumání města

<sup>52</sup> FERENČUHOVÁ, Slavomíra. *Sociologie města 20. a 21. století*. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2013. ISBN 978-80-7419-162-6. s. 148.

<sup>53</sup> Např. ROBINSON, Jennifer. *Ordinary cities: between modernity and development*. 1. vydání. New York: Routledge, 2005. ISBN 0-415-30487-3.

<sup>54</sup> Např. MCCANN, Eugene, Kevin WARD a Allan COCHRANE. *Mobile urbanism: cities and policymaking in the global age*. 1. vydání. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011, 213 s. ISBN 978-0-8166-5628-8.

<sup>55</sup> Kupříkladu na Manchester University vzniklo pracoviště School of Environment, Education and Development, které sdružuje sociologii, geografii, architekturu, vzdělávání a plánování a management, webová stránka: <https://www.seed.manchester.ac.uk/study/undergraduate/courses/2024/>, dále např. Čínská univerzita v Hongkongu, Estonská akademie umění v Tallinu, Stanford University v USA, cit. z Ferenčuhová, *Sociologie města*, 2013. s. 150.

<sup>56</sup> Vizte MUSIL, Jiří. *Sociologie bydlení*. 1. vydání. Praha: Svoboda, 1971, 303 s. nebo MUSIL, Jiří. *Urbanizace v socialistických zemích*. 1. vydání. Praha: Svoboda, 1977, 360 s.

<sup>57</sup> FERENČUHOVÁ, *Sociologie města*, 2013. s. 178.

<sup>58</sup> Tamtéž. s. 174-175.

<sup>59</sup> Tamtéž. s. 207.



propojeno s dalšími podoblastmi výzkumu – nerovností, migrací, etnicitou, genderem, a je rozvíjena komparativní teorie měst.

Urbanismus odráží prostředí, v němž vznikal, a preference toho, kdo o něm rozhodoval. Vzhledem ke své trvalosti a přístupnosti je urbanismus zásadním svědkem mnoha historických okamžiků.

Společenskovední poznání o městě je jedním z faktorů, které ovlivňují současné urbanistické postupy a specifické informace o lokalitě by měly být brány v potaz při navrhování veřejného prostoru. Proto je třeba shromáždit údaje o obyvatelích lokality a informace, kdo a jakým způsobem bude pravděpodobně veřejný prostor využívat. Toto poznání lze získat na základě informací o předchozím využívání stejného prostoru před rekonstrukcí, nebo analogických zjištění o veřejných prostorech v obdobných čtvrtích.

## **2. Regulace výstavby a územní plánování**

### **2.1. Historie stavebního práva a územního plánování**

Stavební právo a územní plánování šly v nedávné historii většinou ruku v ruce. Územní plánování a stavební řády se na našem území v ucelenější podobě poprvé objevily na konci 19. století, v souvislosti s rozvojem měst a nutností lepší koordinace využití území. Pro Prahu vznikl první stavební řád v roce 1883 a první plán výstavby, Plán polohy a výšek královského města Prahy, v roce 1889.<sup>60</sup>

Nové demokratické zřízení Československé republiky po roce 1918 vyžadovalo nové právní předpisy.<sup>61</sup> Zákonů bylo mnoho a jejich účinnost měla často velmi krátké trvání. Pro vývoj Prahy byl klíčový zejména zákon o velké Praze z roku 1922, kterým byla do správního obvodu Prahy zahrnuta i řada přiléhajících vesnic, takže výsledná plocha Prahy činila 198 km<sup>2</sup> a počet obyvatel 677 tisíc. Součástí Prahy se stala průmyslová města i zemědělsky zaměřené vesnice a charakter zástavby byl velmi nejednotný. Za účelem společného plánování jednotlivých částí Prahy byla v roce 1920 ustanovena Státní regulační komise, jako první instituce vzniklá s urbanistickým cílem, z jejíž práce vzešel v roce 1929 Schematický regulační a zastavovací plán hl. m. Prahy. Tento plán však nikdy nebyl schválen s ohledem na námitky městských čtvrtí i jednotlivců.<sup>62</sup> Již ve sčítání lidu z roku 1930 pak bylo možné pozorovat jeden z dodnes aktuálních trendů urbanismu – suburbanizaci. Z dat vyplývalo, že obyvatelé přibývají zejména

<sup>60</sup> Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. *O nás: Historie*. iprpraha.cz [on-line]. [cit. 2023-07-03].

Dostupné z: <https://iprpraha.cz/o-nas/historie>

<sup>61</sup> SÝKORA, Luděk a Vít ŠTĚPÁNEK. Prague. *Cities* [on-line]. 1992, Volume 9, Issue 2, s. 91-100 [cit. 2023-07-03]. ISSN 0264-2751. Dostupné z: [https://doi.org/10.1016/0264-2751\(92\)90043-5](https://doi.org/10.1016/0264-2751(92)90043-5). S. 92

<sup>62</sup> BOROVIČKA, Blahomír a Jiří HRŮZA. *Praha – 1000 let stavby města*. Panorama: Praha, 1983. cit. z SÝKORA a ŠTĚPÁNEK, Prague, 1992.), obdobně Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. *O nás*.

v nově připojených okrajových částech Prahy, zatímco historické centrum města se začínalo vylidňovat.<sup>63</sup>

Po převratu v roce 1948 v rámci přípravy velkého množství právních předpisů pro nové státní zřízení vznikl i zákon č. 280/1949 Sb. o územním plánování a výstavbě obcí. Ten byl využíván až do roku 1958, kdy byly zákony o stavebním řádu a územním plánování rozděleny do separátních předpisů z. č. 84/1958 Sb., o územním plánování, a z. č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. Veřejný zájem v nich výrazně převažoval nad soukromými. Následně platil třicet let zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, kde znovu došlo ke spojení do jednoho předpisu, integraci procesů a úpravu režimu rozhodování o stavbách. Rozhodovacími orgány, pro které byl zákon koncipován, byly národní výbory. Tento předpis byl rozsáhle měněn zejména po sametové revoluci. Např. novelizace s číslem 262/1992 Sb. umožnila odpojení od systému národohospodářského plánování, a novelizace z. č. 83/1998 Sb. provedla změnu z dvoukriteriálního systému územně plánovací dokumentace (územní prognózy, územní plány, územní projekty pro velké územní celky, sídelní útvary a zóny) na jednokriteriální lineární soustavu (územní plány pro velké územní celky, územní plány obcí a regulační plány).<sup>64</sup>

Pro fungování měst a obcí byla po roce 1989 dále klíčová tzv. obecní zřízení, nejdříve první vlna zákonů v roce 1990 (úst. z. č. 294/1990 Sb., z. č. 367/1990 Sb., o obcích, z. č. 418/1990, o hl. m. Praze, z. č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech), kterou došlo k rozlišení samosprávy a státní správy, a následně nové zákony z roku 2000 (z. č. 128/2000 Sb., o obcích, z. č. 129/2000 Sb., o krajích, z. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze), stejně jako zrušení okresních úřadů k 31. 1. 2002.

Dle Průchy a Marka bylo cílem nového stavebního zákona v roce 2006 „*zobjektivizování a zrealnění režimu územního plánování a rozhodování ve vztahu k stavbám, a ve spojení s tím zjednodušeně vyjádřeno i zpružnění, resp. zrychlení předmětných procesů při současném posílení právní jistoty všech zainteresovaných subjektů*“. Důvodová zpráva uvádí i další důvody, proč byla komplexní nová úprava stavebního práva potřebná. Do té doby byl využíván zákon z roku 1976, který už v odlišném politickém režimu nebyl aktuální. Množství novelizací, které v něm bylo provedeno, mělo negativní vliv na čitelnost a systematiku zákona. Některé právní instituty již nebyly využívány, některé v zákoně chyběly. V rozhodovacích procesech byla výrazná role státního uvážení, která nepřispívala k právní jistotě subjektů. Ve stavebním zákoně z roku 1976 byla nedostačující úprava aplikace principů správního řízení v územním řízení a chyběly též aspekty účasti veřejnosti.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> SÝKORA a ŠTĚPÁNEK, Prague, 1992. s. 93

<sup>64</sup> MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. *Stavební právo v teorii a praxi*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, 400 s. ISBN 978-80-87576-00-7. s. 14.

<sup>65</sup> MMR. *Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)* [on-line]. Dostupné z: [https://www.mmr.cz/MMR/media/MMR\\_StaryWeb/import/%c3%9azemni](https://www.mmr.cz/MMR/media/MMR_StaryWeb/import/%c3%9azemni)

## 2.2. Právní ukotvení

Veřejné stavební právo s ohledem na potenciál jeho zásahu do práv mnoha osob a na univerzálnost problematiky, kterou upravuje, zůstává jednou z nejdříveji využívaných oblastí téměř každého právního systému. Otázka využití území je navíc v moderní době poměrně palčivá, jelikož území je tzv. vyčerpatelem zdrojem, jeho množství je, až na výjimky např. umělých ostrovů, konečné a není možné jej vyrobit. S otázkou využití území pro zástavbu souvisí i problematika ochrany životního prostředí a zachování přírodních hodnot. V našem prostředí řeší charakter zástavby a budov na jednu stranu stavební řád a na druhou stranu, z dlouhodobějšího hlediska využití území, normy zabývající se územním plánováním.

Základní normy v obou těchto oblastech obsahuje aktuálně zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, který je doplněn navazujícími právními předpisy. Specifická řízení pro liniové stavby (pozemní komunikace nebo elektrické vedení) upravuje zákon o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon) č. 416/2009 Sb.

### 2.2.1. Systematika stavebního zákona

Stavební právo dělíme v první řadě na veřejné a soukromé. Veřejné stavební právo souvisí s výkonem veřejné správy v oblasti územního plánování a stavebního řádu. Soukromé stavební právo pak zahrnuje zejména instituty zabývající se závazkovými a vlastnickými vztahy, jejichž fungování upravuje občanský zákoník<sup>66</sup>. Tato práce se zaměří spíše na veřejnou část stavebního práva, která se nutně soustředí na větší měřítko a dlouhodobé vlivy, vztahu soukromých práv s podobou města se však též dotkne.

Stavební zákon účinný ke dni odevzdání diplomové práce je rozdělen na sedm částí. Části první jsou Úvodní ustanovení, která definují předmět úpravy a některou používanou terminologii. Část druhá nese název Výkon veřejné správy, část třetí upravuje územní plánování a část čtvrtá obsahuje stavební řád. Následuje část pátá Společná ustanovení, v níž najdeme např. úpravu činnosti ve výstavbě, evidence relevantních písemností, účely vyvlastnění dle stavebního zákona, obecné požadavky na výstavbu, státní dozor, součinnost státních orgánů nebo přestupky. Obsah části šesté – Přejídná a závěrečná ustanovení a části sedmé – Účinnost je zjevný.

Není bez zajímavosti, že délka stavebního zákona, s níž koresponduje jeho podrobnost, má vzestupnou tendenci.<sup>67</sup> Stavební zákon z roku 1976 obsahoval 145 ustanovení, stavební zákon z

[%c3%ad%20pl%oc3%a1nov%oc3%a1n%oc3%ad%20a%20stavebn%oc3%ad%20%oc5%99%oc3%a1d/Pr%oc3%a1vo%20a%20legislativa/Dal%oc5%a1%oc3%ad%20pr%oc3%a1vn%oc3%ad%20informace/Duvod\\_zprava\\_SZ\\_VN.pdf](#). s. 106.

<sup>66</sup> MAREK a PRŮCHA, *Stavební právo v teorii a praxi*, 2011. s. 7.

<sup>67</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. Česká právní úprava územního plánování, její východiska, cíle, role a možnosti, aneb stavební právo včera, dnes, zítra a pozítří. s. 10-16. *České právo životního prostředí*. 4/2021 (62), roč. XXI. ISSN 1213-5542. s. 10.

roku 2006 jich v novelizované podobě aktuální k 1. 6. 2023 obsahuje 244 a nový platný stavební zákon má dokonce 337 ustanovení (novelizovaná podoba aktuální k 1. 6. 2023).

Za povšimnutí stojí též skutečnost, že prostor věnovaný územnímu plánování je několikanásobně širší než prostor věnovaný stavebnímu řádu. Stavební řád je samozřejmě doplněn řadou podzákoných předpisů mj. technické povahy, což by tento nepoměr mohlo mít dle mého názoru za následek.

### 2.2.2. Styčné body s právem životního prostředí

Stavební právo veřejné má mnoho sdílených institutů s právem životního prostředí. Obě odvětví řeší parametry výstavby a lidského působení v krajině. Stavební právo navíc bere za své mnohé podmínky, jejichž účel vychází z práva životního prostředí.

Právo životního prostředí je jedním z nástrojů environmentální politiky. Jako nástroj upravující administrativní řízení byl dominantním zejména v 70. letech 20. století. Způsoby prosazování environmentální politiky se v následujících desetiletích změnily – na řadu přišly ekonomické nástroje a pronikání environmentálně laděných norem do právních předpisů jiných rezortů.<sup>68</sup> Zařazování ochrany životního prostředí do předpisů jiných oborů je též nazýváno environmentalizací takového oboru. Právě stavební právo a územní plánování jsou některými z nejvýrazněji environmentalizovaných právních odvětví.

Jde např. o zařazení posuzování EIA do procesu územního rozhodování. Zákon o EIA typizuje stavební záměry či koncepce dle jejich předpokládaného závažného vlivu na životní prostředí na záměry podléhající posuzování obligatorně, záměry podléhající posuzování dle výsledku zjišťovacího řízení, tj. fakultativně, a podlimitní záměry nedosahující dané limitní hodnoty.<sup>69</sup> Posuzování dle zákona o EIA se zabývá „*vlivy na obyvatelstvo a veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, biologickou rozmanitost, půdu, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní dědictví, ... a na jejich vzájemné působení a souvislosti.*“<sup>70</sup> Prostřednictvím tohoto posuzování je tak možné detailně vyhodnotit očekávané následky stavební činnosti na životní prostředí, stanovit podmínky, za nichž může být záměr proveden, a zamezit svévolnému ničení životního prostředí.<sup>71</sup>

Koncepce jsou obdobně hodnoceny v rámci procesu SEA. Významný vliv na životní prostředí a veřejné zdraví je zde hodnocen potenciálně – jako možnost takového vlivu, nikoli

<sup>68</sup> MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vydání. Praha: Portál, 2005, 207 s. ISBN 80-7367-003-8. s. 99.

<sup>69</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 ZEIA.

<sup>70</sup> Ustanovení § 2 ZEIA.

<sup>71</sup> DAMOHORSKÝ Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck. 2010. s. 217.

nutně prokázaná přítomnost.<sup>72</sup> Koncepcemi jsou v tomto kontextu myšleny dokumenty jako jsou strategie, politiky, plány či programy zpracováváné nebo zadávané orgány veřejné správy.

I v případě stavebních záměrů, pro které není nutné podstupovat proces EIA, je zájem na kvalitním a zdravém veřejném prostředí zohledněn. Pro vydání rozhodnutí ve stavebně-právním řízení jsou většinou nutná závazná stanoviska orgánů ochrany složek životního prostředí jakožto dotčených orgánů chránících veřejné zájmy dle ust. § 4 StavZ. V závazných stanoviscích mohou být stanoveny podmínky pro provedení záměru, které je dotčený orgán oprávněn kontrolovat.<sup>73</sup>

Právo životního prostředí navíc stejně jako právo stavební řeší záležitost škodlivých látek, konkretizovanou zejména imisemi a emisemi škodlivých efektů. Problém imisí hlukem i znečištěním ovzduší je ve městech zvlášť zásadní.

Obě odvětví se pak též vypořádávají s oborem odpadového hospodářství, který je znovu typický pro obce.

### 2.2.3. Technické normy

Pro stavební právo jsou vedle právně závazných předpisů klíčové i předpisy upravující technické aspekty staveb, dopravních staveb, vedení sítí a dalších prvků. Jde např. o technické normy. Ty jsou regulativními dokumenty dotvářejícími právní akty a o povaze jejich závaznosti vede právníká obec debaty, přičemž tato záležitost byla řešena i v judikatuře českých soudů. Problematickou může být jejich právní povaha, jejich dlouhodobá nedostupnost veřejnosti a charakter jejich závaznosti. Ústavní soud došel k názoru, že jejich závaznost vyplývá z odkazu v právním předpisu, samy o sobě jsou doporučující.<sup>74</sup>

Přístup k technickým normám byl po dlouhou dobu podmíněn finanční částkou, což nebylo pro jejich řádné dodržování nápomocné. Od 1. ledna 2021 vešla v účinnost novela č. 526/2020 Sb., kterou se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a která zavádí tzv. sponzorovaný přístup k technickým normám, na něž právní předpisy odkazují a jejichž dodržování je tak povinné.<sup>75</sup> Tímto přístupem, který občanům platí stát s ohledem na požadavky mezinárodních autorit v oblasti standardizace institucí CEN a CENELEC, je tak naplněn princip publicity závazných předpisů, dle kterého by se adresát normy měl mít možnost se závazným předpisem seznámit.

<sup>72</sup> Tamtéž, s. 221.

<sup>73</sup> Ustanovení § 4 odst. 6 StavZ.

<sup>74</sup> OSINA, Petr, a Jaroslav PEJZL. Problematika technických norem z pohledu právního řádu [on-line]. *Právní rozhledy*, 2015, č. 23-24, s. 822-826. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7gizv6mrul5zv6obsgj>

<sup>75</sup> Česká agentura pro standardizaci. Sponzorovaný přístup k ČSN. Dostupné z: <https://sponzorpristup.agentura-cas.cz/default.aspx>

#### 2.2.4. Městské stavební předpisy

Městské stavební předpisy jsou podzákoně prováděcí právní předpisy vydané na základě zákonného zmocnění. Stavební zákon stanovuje obecné požadavky na výstavbu, které jsou následně zpřesňovány podzákonými předpisy na celostátní nebo místní – městské – úrovni. V současnosti povoluje stavební zákon vydání stavebních předpisů pouze hlavnímu městu Praze, a to v ust. § 194 k provedení ust. § 169 písm. (e). Praha si tak může stanovit „*obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby*“ na svém území. Předpis je vydán ve formě nařízení v přenesené působnosti jakožto nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy). Účelem městských stavebních předpisů je možnost upravit stavební a územní požadavky specificky pro dané město s ohledem na jeho historickou, architektonickou a urbanistickou charakteristiku.

I nový stavební zákon nakonec počítá s možností zpřesnění obecných požadavků na výstavbu městskými stavebními předpisy. Vydat je pro své území budou moci Praha, Brno a Ostrava.<sup>76</sup>

#### 2.2.5. Obecní vyhlášky a další dokumenty samospráv

Obecně závazné vyhlášky jsou podzákonými právními předpisy a početně tvoří jednu z největších skupin pramenů práva.<sup>77</sup> Na základě zákonného zmocnění uvedeného v Ústavě (čl. 104 odst. 3) je mohou vydávat orgány samosprávy v samostatné působnosti. Zmocnění udělené samosprávám v Ústavě pro vydání obecně závazných vyhlášek postačuje, na rozdíl od nařízení dle čl. 79 odst. 3 Ústavy vydávaných v přenesené působnosti, pro něž je třeba výslovné zmocnění v zákoně. Originární normotvorba samospráv nepatří mezi prováděcí právní předpisy, jelikož nedoplňuje předpisy na vyšší úrovni, jejím prostřednictvím je možné stanovit úplně nové povinnosti.<sup>78</sup> Při vydávání vyhlášek se ale obce musí držet podmínek a mezí stanovených zákony (zásada jednání *secundum et intra legem*)<sup>79</sup>, zejména zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (zákon o obcích). Státní a krajské orgány mohou do působnosti obce vydávat vyhlášky zasahovat pouze za účelem ochrany zákona a zákonným způsobem.<sup>80</sup>

<sup>76</sup> Ustanovení § 152 ve spojení s ust. § 333 odst. 2 StavZ. Obdobně MMR. Stavební zákon 2023 [on-line]. 1. vydání. Praha: MMR, 2022. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/997a8adf-04d0-43e8-be6c-f322e2c97010/stavebni-zakon-Online.pdf.aspx>. s. 7

<sup>77</sup> FURKOVÁ, Petra, Miroslav VESELÝ, Pavel CHODÚR a Barbora ŠTĚPÁNOVÁ. Předmluva. In: FURKOVÁ, Petra, Miroslav VESELÝ, Pavel CHODÚR a Barbora ŠTĚPÁNOVÁ. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí* [on-line]. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, ISBN 978-80-7400-881-8. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembsgjpaxa4brgy3a>

<sup>78</sup> FURKOVÁ, Petra, Miroslav VESELÝ, Pavel CHODÚR a Barbora ŠTĚPÁNOVÁ. Část první: Obecné pojednání o obecně závazných vyhláškách. In: FURKOVÁ a kol., *Obecně závazné vyhlášky v praxi*, 2022.

<sup>79</sup> Ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) ZO.

<sup>80</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a Tereza SNOBKOVÁ. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015. ISBN 978-80-87975-31-2. s. 33.



Zákon výslovně nestanoví podmínky procesu přijetí obecně závazné vyhlášky kromě příslušnosti zastupitelstva a nutnosti podpisu starostou a místostarostou. Některé obce (zejména větší města) si tyto podmínky za účelem transparentnosti stanovují samy prostřednictvím jednacích řádů, které specifikují podobu prvotního návrhu, proces připomínkování či náležitosti veřejného projednání.<sup>81</sup> Vyhlášky působí na území obce na všechny osoby přítomné na tomto území.

Právě obecně závaznými vyhláškami obce často regulují chování uživatelů veřejného prostoru a záležitosti související s ochranou životního prostředí.<sup>82</sup> Věcně jsou záležitosti, které mohou obce vyhláškami v samostatné působnosti upravovat, stanoveny v § 10 zákona o obcích, a to demonstrativním výčtem obsahujícím záležitosti veřejného pořádku, průběh veřejnosti přístupných sportovních a kulturních akcí, údržby ulic a veřejných prostranství, ochranu životního prostředí a další oblasti vymezené jinými zákony (např. zákon o požární ochraně č. 133/1985, ve znění pozdějších předpisů, v ustanovení § 29 odst. 1 písm. o), zejména však zákony v oboru práva životního prostředí). Obecně závaznými vyhláškami na základě zvláštního zákonného zmocnění jsou stanovovány též místní poplatky, které s ohledem na předmět poplatku mají vliv na veřejný prostor a kvalitu prostředí. Může jít např. o místní poplatek za povolení vjezdu motorovými vozidly do vybraných míst a částí města nebo místní poplatky za užívání veřejného prostranství.

Samospráva obcí může schválit i další dokumenty, jejichž dopad na podobu veřejných prostorů je zásadní, zpravidla však nepůjde o obecně závazný pramen práva. Kupříkladu rada hl. města Prahy schválila dne 16. 4. 2013 opatření ke koncepčnímu přístupu k veřejným prostranstvím a koordinaci investic, jehož součástí je Manuál tvorby veřejných prostranství.<sup>83</sup> Manuál je na základě usnesení Rady závazným dokumentem pro orgány samosprávy hl. m. Prahy, příspěvkové organizace a organizace čerpající z rozpočtu Prahy a pro správce, nájemce, provozovatele majetku Prahy; pro úřady městských částí a orgány státní správy jde o doporučující dokument a pro zpracovatele předmětných dokumentací a ostatní soukromoprávní subjekty jde o informativní podklad.<sup>84</sup>

### **2.3. Nový stavební zákon**

Česká republika se dlouhodobě potýká s délkou stavebně-rozhodovacích procesů a jejich komplikovaností. V žebříčku Doing Business Světové banky, který hodnotí délku stavebního

<sup>81</sup> FURKOVÁ, Petra, Miroslav VESELÝ, Pavel CHODÚR a Barbora ŠTĚPÁNOVÁ. Část 3. Úprava v jednacím řádu. In: FURKOVÁ a kol., *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí*, 2022.

<sup>82</sup> DAMOHORSKÝ a SNOPKOVÁ, *Role obcí v ochraně ŽP*, 2015. s. 31

<sup>83</sup> Rada hl. m. Prahy. *Usnesení č. 556 ke koncepčnímu přístupu hl. m. Prahy k veřejným prostranstvím a koordinaci investic* [on-line]. Tisk R-08958. 16. 4. 2013. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/public/81/fa/d5/1521269\\_339901\\_15\\_Rada\\_HMP\\_2013\\_usneseni.pdf](https://www.praha.eu/public/81/fa/d5/1521269_339901_15_Rada_HMP_2013_usneseni.pdf)

<sup>84</sup> Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. *Manuál tvorby veřejných prostranství*, 2013. s. 14-15.

řízení ve 190 zemích, se Česká republika opakovaně objevuje na spodních příčkách. Dle informací žebříčku trvá vyřízení stavebního povolení v ČR v průměru 246 dní, podle některých tuzemských developerů může jít v Praze až o deset let.<sup>85</sup> I tento problém měl vyřešit nový stavební zákon, jehož první podoba byla schválena v roce 2021.

### 2.3.1. Původní zákon 2021

Nový stavební zákon znovu opakuje některé cíle, jejichž dosažení měl dopomoci již stavební zákon z roku 2006, jako snížení procesní náročnosti zejména u staveb, jejichž vliv na okolí není zásadní, a řešení nedostatku odbornosti u menších stavebních úřadů a nemožnosti specializace a zastupitelnosti jejich úředníků vzhledem k nedostatečné personální vybavenosti. Stav na obecných stavebních úřadech zůstal během účinnosti stavebního zákona 2006 takřka stejný a jeden ze základních kamenů nového stavebního zákona směřoval k obdobnému cíli: vznik státní stavební správy a související profesionalizace.

Dle prvního schváleného návrhu nového stavebního zákona měla původně vzniknout státní stavební správa – centralizované stavební úřady, které by měly pod sebou správní obvody o velikosti kraje. Kompetence odvolacího orgánu měl nabýt Nejvyšší stavební úřad, soustava měla být inspirována fungujícím systémem katastrálních úřadů.<sup>86</sup> Integrací stavebních úřadů měla být zvýšena odbornost a vzájemná zastupitelnost úředníků a měly být sjednoceny a zrychleny postupy v řízení. Ze stejných důvodů měly být dotčené orgány účastníci se stavebně-rozhodovacích procesů nově integrovány do stavebních úřadů. Územní a stavební řízení měly být sjednoceny do jednoho povolovacího řízení pro příslušný záměr. Mělo dojít i k určitému omezení odvolávání a změnám v soudním přezkumu. Oproti původnímu znění návrhu bylo v připomínkovém řízení v rámci legislativního procesu *„ustoupeno z většiny kritizovaných reformních změn, zejména z plné integrace do nové soustavy státní stavební správy, fikce povolení v prvním stupni v případě nečinnosti stavebního úřadu, změny formy územně plánovací dokumentace z opatření obecné povahy na vyhlášku či z ambicióznější modernizace hmotného práva, zaměřené zejména na kvalitu veřejného prostoru po vzoru Pražských stavebních předpisů.“*<sup>87</sup>

Nový stavební zákon byl schválen Poslaneckou sněmovnou na schůzi 26. 5. 2021. Šlo o vládní návrh zákona, který ve sněmovně prošel a byl odeslán do Senátu, který jej dne 1. 7. 2021 jednomyslně zamítl a vrátil PS. Poslanci vládní politické strany ANO společně s poslanci SPD a

<sup>85</sup> OKAMURA, Osamu, David BÖHM, Jiří FRANTA a Pavel HORÁK. *Město pro každého: manuál urbanisty začátečníka*. 1. vydání. Praha: Raketa, v produkci nakladatelství Labyrint, 2020, 171 s. ISBN 978-80-86803-67-8.s. 152.

<sup>86</sup> KORBEL, František, Jiří BURYAN, Dáša KRUPOVÁ a Matěj POTMĚŠIL. *Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude* [on-line]. Bulletin advokacie, 2023, č. 5, s. 9-14. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2023/05/19/novy-stavebni-zakon-anebo-co-z-nej-zbude/>

<sup>87</sup> KORBEL, BURYAN, KRUPOVÁ a POTMĚŠIL, *Nový stavební zákon*, 2023, s. 9-14.



KSČM 13. 7. 2021 nadpoloviční většinou všech poslanců návrh zákona i přes zamítnutí Senátu schválili (pro hlasovalo 104 poslanců). Zákon byl pak vyhlášen v částce č. 124 dne 29. 7. 2021. Již během procesu schvalování zákona však zaznívaly hlasy, které tvrdily, že znění zákona bude nutné velmi brzy novelizovat.<sup>88</sup>

### 2.3.2. První novelizace

První novela návrhu stavebního zákona, zákon č. 195/2022 Sb., prošla parlamentem v červnu roku 2022 a hlavně posunovala účinnost schváleného zákona a upravovala přechodná ustanovení. Původně měl být nový zákon účinný od 1. 7. 2023, novela tuto účinnost zachovala pouze pro vyhrazené stavby celostátního významu a pro zbytek staveb ji posunula až na 1. 7. 2024.

### 2.3.3. Druhá novelizace

Letos, na jaře roku 2023, vrcholilo v Poslanecké sněmovně projednávání druhé novelizace stavebního zákona. Koalici, která disponuje v Poslanecké sněmovně většinou, tvoří strany, které byly při původním schvalování stavebního zákona v opozici. Není proto divu, že se nový stavební zákon dočkal poměrně intenzivního přepracování. Druhá novelizace zákonem č. 152/2023 Sb., platná od 5. 6. 2023, vyhlášená v částce 74/2023 mj. též posouvá účinnost většiny ustanovení zákona, a to na 1. 1. 2024.

Největší změnou druhé novely je zrušení převzetí stavební správy státem. Nejvyšší stavební úřad nebude zřízen a obecné stavební úřady zůstanou při obcích, bude tedy zachován smíšený model přenesené působnosti. Jediným novým úřadem bude specializovaný Dopravní a energetický stavební úřad, který bude funkčně spadat pod Ministerstvo dopravy a bude příslušným pro rozhodování o vyhrazených stavbách a pro rozhodování o dovolání ve věcech dopravy a energetiky.

Integrace ale nemine vodoprávní a silniční stavební úřady, které budou sjednoceny s obecními stavebními úřady. Některé vymezené stavby bude nově povolovat krajský stavební úřad, např. záměry, které dle zákona o EIA vždy podléhají posuzování EIA.

Dotčené orgány nebudou nakonec pohlceny stavebními úřady, a to z důvodu separátních odborností a hájení odlišných zájmů. Vznikne ale institut tzv. jednotného environmentálního stanoviska, které bude zahrnovat všechna stanoviska v oblasti životního prostředí, tj. zejména ve věci zemědělského půdního fondu, krajinného rázu, výjimek z ochrany chráněných druhů rostlin

<sup>88</sup> KOHOUTOVÁ Markéta. *Nový stavební a změnový zákon byl schválen. Začíná chaos.* [www.zpravy.ckait.cz](https://zpravy.ckait.cz). [on-line]. 10. 9. 2021. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-04/novy-stavebni-a-zmenovy-zakon-byl-schvalen-zacina-chaos/>

a živočichů či kácení dřevin, stejně jako stanovisko EIA. Vydání JES navíc zajistí stavební úřad a všechny orgány nemusí obesílat stavebník.

Druhým druhem sloučeného dokumentu bude koordinované stanovisko, které bude obsahovat vyjádření, která jsou vydávána stejným dotčeným orgánem. Bude platné 5 let a daný dotčený orgán má povinnost jej vydat a zajistit, že si podmínky v něm stanovené nebudou navzájem odporovat. Koordinované stanovisko má být orgánem vydáno do 30 dnů, přičemž je možné prodloužení o dalších 30. Pokud není vydáno včas, má se za to, že vydáno bylo a je souhlasné a bez podmínek. Ani tak však nejde o všechna vyžadovaná stanoviska, vedle koordinovaného stanoviska, jehož součástí bude JES, je potřeba např. stanovisko hygienické stanice nebo hasičů, která si stále musí obstarat stavebník.

Změnami, které jsou v aktuálním znění nového stavebního zákona zachovány, je zejména výrazná digitalizace stavebně-rozhodovacích procesů prostřednictvím Portálu stavebníka a sloučení územního řízení a stavebního řízení do jednoho povolovacího řízení.

#### **2.3.4. Výsledné znění – změny v územním plánování**

Nový stavební zákon tedy v oblasti územního plánování a využití území souvisejících s urbanismem představí např. následující změny.

Bude zaveden jednotný standard územně plánovací dokumentace – jednotlivé prvky a druhy funkčního využití území stanoví příloha č. 9 nového stavebního zákona a prováděcí právní předpis.

Dotčené orgány a veřejnost se budou k návrhu územně plánovací dokumentace vyjadřovat v jeden den v rámci společného jednání dotčených orgánů a veřejného projednání. Úplně tedy odpadne fáze projednání zadání změny dokumentace.

Zrušen bude institut námitek k územně plánovací dokumentaci, které kopírují úpravu správního řádu (SŘ). Nově bude možné podávat pouze připomínky, jejichž vypořádání je nutno odůvodnit, není-li připomínce vyhověno či je vyhověno pouze zčásti. Vypořádání námitek nesmí být v rozporu s právními předpisy, nadřazenou územně plánovací dokumentací, politikou územního rozvoje, stanovisky dotčených orgánů nebo s výsledkem řešení rozporů.<sup>89</sup>

Náhrady za změnu v území prostřednictvím nové nebo změněné územně plánovací dokumentace, která znemožňuje zástavbu, budou nově časově omezené na dobu 5 let.

Vedle Prahy budou moci vlastní městské stavební předpisy vydávat i Brno a Ostrava. Další města, o kterých se uvažovalo jako Plzeň nebo Liberec, však tuto možnost mít nebudou.

Nový stavební zákon též představuje v ust. § 130 a následujících tzv. plánovací smlouvy. Jde o veřejnoprávní smlouvy, kterými se strany zavazují poskytnout si vzájemně součinnost

<sup>89</sup> Ustanovení § 98 odst. 2 a 3 NStavZ.

v souvislosti se záměrem. Stranami smlouvy jsou stavebník a obec / kraj / městská část / vlastník veřejné infrastruktury. Obsahem smluv může být obecná součinnost nebo některý ze závazků jako nevydávat po určitou dobu územně plánovací dokumentaci nebo její změny, podle nichž by nebylo možné záměr provést, nenapadat sjednané záměry, nezcižit či nezatížit potřebné nemovitosti, podílet se na financování infrastruktury nebo převzít po zhotovení stavbu do svého vlastnictví.

Plánovací smlouvy musí schválit příslušné zastupitelstvo, jejich přezkum a rozhodování sporů z nich vzešlých je v působnosti krajského úřadu (plánovací smlouvy uzavírané obcí), Magistrátu hlavního města Prahy (plánovací smlouvy uzavírané městskou částí Prahy) nebo Ministerstva pro místní rozvoj (plánovací smlouvy uzavírané krajem nebo Prahou). Stavební úřad by po uzavření plánovací smlouvy neměl přihlížet k připomínkám uplatňovaným v rozporu se smlouvou. Plánovací smlouvy budou postupitelné dle občanského zákoníku.

### 2.3.5. Iniciativa Citydeal

Jednou ze skupin zainteresovaných ve změnách nového stavebního zákona byla iniciativa Citydeal. Jedná se o skupinu největších českých měst, která požadovala změny textu nového stavebního zákona za účelem zlepšení procesů stavebního řízení a územního plánování ve specifickém prostředí měst. Iniciativa navrhovala čtyři konkrétní změny: zakotvení možnosti vydání městských stavebních předpisů, zrušení standardizace legend územních plánů, zjednodušení úprav územního plánu, včetně zachování zjednodušeného procesu projednávání změn územního plánu v Praze, a právo obcí pořizovat své územní plány a lépe koordinovat jednotlivé stavební záměry díky zdůraznění role obcí ve stavebně-právních rozhodovacích procesech.

Poslední novelizace nového stavebního zákona provedená zákonem č. 152/2023 Sb. platným ode dne 5. 6. 2023 vzala v potaz některé z těchto návrhů.

Předestřeny důvody pro úpravu městských stavebních předpisů a zdůraznění role obcí v územním plánování i stavebně-právních procesech byly zejména subsidiarita předpisů, možnost specifické úpravy pro dané prostředí a zvýšení vlivu obce na vlastní podobu a vývoj. Role obcí se dle iniciativy měla z role účastníka, která je obdobná jako pozice souseda stavebníka, změnit na roli dotčeného orgánu, jehož stanovisko má v řízení větší váhu<sup>90</sup>.

Iniciativa nesouhlasí se zavedením jednotného standardu územně plánovací dokumentace zejména z praktických důvodů.<sup>91</sup> Ve chvíli, kdy bude veškerá dokumentace zpracována v souladu

<sup>90</sup> Remspace. *Citydeal: Města volají po změně NSZ* [on-line]. 17. 12. 2021. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: <https://www.remspace.cz/clanek/citydeal-mesta-volaji-po-zmene-nsz/>

<sup>91</sup> Institut plánování a rozvoje hl. m. Praha. *Iniciativa Citydeal*. Citydeal.cz [on-line]. © 2021-2023. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: [www.citydeal.cz](http://www.citydeal.cz)

s jednotným standardem legendy, již bude prostupnost zajištěna, přechodné období bude ale dle iniciativy finančně a personálně náročné a má potenciál zarazit změny územních plánů na období až několika let. S návrhem zachovat různé legendarizace územních plánů si dovoluji nesouhlasit. Veškeré takto rozsáhlé změny jsou vždy náročné, což však nepředstavuje důvod pro jejich zrušení, resp. nezavedení, jestliže je původní důvod zavedení dostatečně dobrý. V případě sjednocení funkčního využití ploch a znakování v územních plánech jde dle mého názoru o vhodné opatření pro snazší čitelnost a vzájemnou koordinaci územních plánů, a to nejen na horizontální úrovni, ale též mezi územními plány a nadřazenými a podřazenými územně plánovacími dokumenty. Bylo by možná vhodné zvážit delší přechodné období, aby se již několik let připravované změny územní dokumentaci nemusely předělávat od začátku.

Stavební předpisy předpokládá stavební zákon pro statutární města Brno a Ostravu a pro hlavní město Prahu, jde tedy o jakýsi kompromis mezi dříve navrhovaným úplným zrušením zmocnění k vydání takového předpisu a možností požadovanou Citydeal vydávat městské stavební předpisy ve všech deseti největších statutárních městech.

Zkrácený postup přijetí změny územního plánu Prahy je upraven v ust. § 55a stavebního zákona. Dle informací dostupných na webových stránkách magistrátu: „*Na základě změny Z 2832/00 ÚP SÚ hl.m. Prahy, vydané opatřením obecné povahy č.55/2018 usnesením Zastupitelstva hl.m. Prahy č.39/85 ze dne 6.9.2018, která vstoupila v účinnost dne 15.9.2018, jsou „úpravy“ změnami ÚP SÚ hl.m. Prahy a pořizují se formou změn ÚP SÚ hl.m. Prahy.*“<sup>92</sup> Nový stavební zákon integruje zkrácený postup přijetí změny územní dokumentace do procesu zadání změny dokumentace: „*Obsah změny územně plánovací dokumentace obce schválený zastupitelstvem obce současně s rozhodnutím o pořízení její změny zkráceným postupem se považuje za zadání změny podle tohoto zákona; požadavky, které jsou v rozporu s tímto zákonem, se nepoužijí.*“<sup>93</sup>

#### **2.4. Nástroje územního plánování**

Tato práce se bude dále blíže zabývat fungováním územního plánování, které určuje hranice a parametry, v nichž následně vznikají stavby dle stavebního řádu. Normativní charakter územního plánování souvisí blíže s právním ukotvením této práce a větší měřítko a komplexnost územního plánování jsou spjaty s urbanistickým rozměrem.

Územním plánováním vyjádřená potřeba usměrnit nakládání s územím a ochránit současně veřejné zájmy vychází ze skutečnosti, že uspořádání území a jeho změny i v rámci

<sup>92</sup> Magistrát hl. m. Prahy. *Postup úprav* [on-line]. 3. 12. 2018. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/magistrat/odbory/odbor\\_uzemniho\\_rozvoje/uzemni\\_planovani/upravy\\_u\\_zemniho\\_planu/postup\\_uprav.html](https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/odbory/odbor_uzemniho_rozvoje/uzemni_planovani/upravy_u_zemniho_planu/postup_uprav.html)

<sup>93</sup> Ustanovení § 323 odst. 5 NStavZ

jednotlivých pozemků mají vždy vliv na okolí a mohou ovlivnit kvalitu prostředí.<sup>94</sup> Územní plánování se snaží o koordinaci záměrů a soukromých i veřejných zájmů, o zajištění komplexního řešení a jeho kontinuity z dlouhodobého hlediska. Důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu říká k účelům územního plánování toto: „*Územní plánování sleduje, posuzuje a vyhodnocuje stav a možnosti území, zajišťuje ochranu přírodních, civilizačních a kulturních hodnot území, včetně ochrany architektonického a kulturního dědictví, a především identifikuje problémy v území. Soustavně a trvale zpřesňuje a konkretizuje veřejný zájem na využití území, který je soustředěn na racionální využívání zastavěného území a vymezení zastavitelných ploch a na ochranu nezastavěného území s cílem snížení nebezpečí nevratného procesu jeho přeměny. Veřejným zájmem, který chrání územní plánování, je zvyšování kvality území s ohledem na požadavky udržitelného rozvoje, zahrnujícího zlepšování životního prostředí, sociálních podmínek a podmínek hospodářského rozvoje a jejich vyváženého vztahu.*“<sup>95</sup> Stavební zákon v § 18 odst. 4 stanovuje územnímu plánování cíl „*ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví*“.

Pravidla využití území fungují v České republice ve vzájemně propojené hierarchické struktuře dokumentů.<sup>96</sup> Základními nástroji územního plánování jsou územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje, územní plány a regulační plány. Jsou to dokumenty většinou s textovou a výkresovou částí, které jsou závazné pro nástroje nižší úrovně a vytyčují podmínky pro umístění staveb a jejich schválení ve stavebně-právních rozhodovacích procesech.

Právní nauka dělí nástroje územního plánování na koncepční a realizační. Koncepčními nástroji zve územně plánovací podklady, politiku územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci, zatímco realizačními či výkonnými nástroji jsou regulační plány (ve schválené rozsahu), územní rozhodnutí, územní souhlasy a územní opatření.<sup>97</sup>

#### **2.4.1. Nástroje územního plánování ve stavebním zákoně**

Nad nástroji územního plánování stojí na celostátní úrovni politika územního rozvoje (PÚR) schvalovaná vládou ČR, která představuje strategii a základní podmínky provádění úkolů územního plánování v celonárodních souvislostech. Je obecná, ale jí nastíněné podmínky jsou závazné pro navazující územně plánovací dokumentaci. Dle Nejvyššího správního soudu je jediným důvodem pro nenásledování politiky územního rozvoje faktická nerealizovatelnost

<sup>94</sup> MMR. Důvodová zpráva ke StavZ, 2006, s. 107.

<sup>95</sup> Tamtéž. s. 108.

<sup>96</sup> DAMOHORSKÝ, *Právo životního prostředí*, 2010. s. 206.

<sup>97</sup> DAMOHORSKÝ, *Právo životního prostředí*, 2010. s. 206. Obdobně MACHAČKOVÁ, Jana. § 97. Charakteristiky jednotlivých druhů územních opatření. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 719.

jejího obsahu, není jím podle úřadu nevhodné řešení daného území.<sup>98</sup> Před schválením vládou připravuje politiku územního rozvoje Ministerstvo pro místní rozvoj, které také musí každé čtyři roky podat vládě zprávu o stavu dodržování tohoto dokumentu. Na základě zprávy může vláda rozhodnout o nutné aktualizaci politiky územního rozvoje. Aktuálně platí politika územního rozvoje ve čtvrté aktualizaci, která je závazná od 1. 9. 2021, přičemž jsou zveřejněny návrhy aktualizací č. 5, č. 6 a č. 7.<sup>99</sup> Politika územního rozvoje je strategickým dokumentem vlády a není proto přezkoumatelná soudem.<sup>100</sup>

V dílu věnovaném územně plánovací dokumentaci ve stavebním zákoně (díl 3 Hlavy III) je prvním nástrojem územně rozvojový plán. Jde o opatření obecné povahy vydávané Ministerstvem pro místní rozvoj pro celé území státu. Textová a grafická část územně rozvojového plánu vymezuje koridory a plochy celostátního nebo mezinárodního významu, veřejně prospěšných a obranných staveb a prvků.

Krajské zásady územního rozvoje (ZÚR) vydávané krajským úřadem jako opatření obecné povahy jsou dokumentem, který musí být v souladu s politikou územního rozvoje. ZÚR jako nástroj územního plánování nově zavedl aktuálně účinný stavební zákon a mají zajišťovat koordinaci v oblasti rozvoje a usměrňovat územní a územně plánovací činnosti obcí. Stanoví např. vymezení prvků nadmístního významu či veřejně prospěšných staveb a opatření<sup>101</sup>.

Obce mají možnost vydat (nebo nechat vydat) jakožto opatření obecné povahy územní plán pro své správní území. Ten stanoví zastavitelnost území obce a základní parametry využití území a jeho uspořádání z plošného i prostorového hlediska, přičemž jeho obsah nesmí být v rozporu s podklady územního plánování na vyšší úrovni, tj. ZÚR a PÚR.<sup>102</sup>

Podrobnější úpravu pro část území obce stanoví regulační plán, jehož prostřednictvím je možné diktovat velmi specifické podmínky využití území. Regulační plán je vlastně skupinovým územním rozhodnutím a o jeho pořízení mohou žádat i jednotlivé osoby. I pro regulační plán platí povinnost souladu s vyššími úrovněmi dokumentů. Rozpor s výše postavenými podklady je důvodem pro zrušení aktu.<sup>103</sup> Regulační plán je ve schváleném rozsahu i realizačním nástrojem územního plánování, tedy je dle něj možné umístit stavbu stejně jako dle územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

<sup>98</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č.j. AS 122/2018-512

<sup>99</sup> MMR. Politika územního rozvoje [on-line]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/koncepcie-a-strategie/politika-uzemniho-rozvoje-ceske-republiky>

<sup>100</sup> Vizte např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 18. listopadu 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59

<sup>101</sup> MMR. Důvodová zpráva ke StavZ, s. 109. Obdobně ustanovení § 36 StavZ.

<sup>102</sup> MMR. Důvodová zpráva ke StavZ. s. 109. obdobně FIALOVÁ, Eva. § 43. Charakter, účel a obsah územního plánu. In: MACHAČKOVÁ, a kol, *Stavební zákon. Komentář*, 2018. s. 229.

<sup>103</sup> MMR. Důvodová zpráva ke StavZ. s. 109.



Vedle územního rozhodnutí a územního souhlasu, jimž se v této práci nebudu věnovat, jsou důležitými nástroji samosprávy k regulaci budoucí podoby území územní opatření. Stavební zákon rozeznává územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území. Obě jsou vydávány ve formě opatření obecné povahy a každé z nich má specifické předpoklady dle zákona, které musí být pro řádné vydání splněny. Územní opatření o stavební uzávěře plní funkci dočasné úpravy poměrů ve chvíli, kdy je územně plánovací dokumentace nebo její změna v přípravě (bylo rozhodnuto o jejím pořízení).<sup>104</sup> Územní opatření o asanaci území je možné vydat pro území stížené havárií či živelnou pohromou nebo pro plochu, na níž je třeba ve veřejném zájmu odstranit závady na stavbách závadných z hygienických, bezpečnostních, požárních, provozních důvodů a důvodů ochrany životního prostředí.<sup>105</sup>

#### **2.4.2. Územně plánovací podklady – územně analytické podklady, územní studie a ostatní podklady**

Vedle soustavy územně plánovací dokumentace rozeznává stavební zákon též územně plánovací podklady, jejichž úkolem je zjistit a analyzovat stav území a jeho vývoj a určit podmínky dalšího rozvoje a změn. Na základě těchto informací pak vznikají výše popsané nástroje územního plánování a mají podpůrnou funkci i pro rozhodování v území, přestože právně jsou nezávazné. Územně plánovací podklady dle stavebního zákona jsou územně analytické podklady, které se zabývají spíše dosavadním vývojem území a jeho analýzou, a územní studie, které nastiňují možnosti a podmínky různých řešení a budoucího vývoje.<sup>106</sup>

Územně analytické podklady jsou pořizovány povinně pro území kraje a pro správní obvod obce s rozšířenou působností (kde je pořizuje úřad územního plánování).

Územní studie se nechávají zpracovat dle potřeby pro takřka libovolně rozsáhlé území. Jejich pořízení může být podmínkou danou zásadami územního rozvoje nebo územním plánem pro rozhodování v území.

Jako podklady pro územní plánování jsou využívány i další zdroje informací o území. Jiné zákony mohou stanovit povinnost přihlídnutí k určitým dokumentům, koncepcím či studiím při zpracování územně plánovací dokumentace, čímž nezpůsobují jejich závaznost, která je z praktického hlediska nereálná. Jedná se například o územní energetickou koncepci (§ 4 odst. 6 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií) plán oblastí povodí (§ 23 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona), výsledky pozemkových úprav (§ 2 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech), plán rozvoje vodovodů a kanalizací (§ 4 odst.

<sup>104</sup> Ustanovení § 97 odst. 1 StavZ.

<sup>105</sup> Ustanovení § 97 odst. 2 StavZ.

<sup>106</sup> Ustanovení § 25 StavZ.

6 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích) a plán odpadového hospodářství (§ 99 odst. 2 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech).

### 2.4.3. Územní plán a urbanismus

S ohledem na pozici v rámci soustavy nástrojů územního plánování a s tím spojenou podrobnost to bude často územní plán, který bude vymezovat veřejná prostranství pro území města. Územní plán kombinuje praktické pokyny a teoretické koncepce území, a to z několika hledisek. Dle ustanovení § 43 StavZ jde o koncepce „rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury“. Územní plán je právně závazný dokument, jehož účelem je zabezpečit dlouhodobě soudržnou podobu území.<sup>107</sup> „Územní plán řeší otázky územního rozvoje dané obce s přihlédnutím k jejím specifickým podmínkám, k charakteru, stavu a možnostem jejího území, struktuře osídlení, charakteru krajiny, k územním vztahům se sousedními obcemi.“<sup>108</sup>

Zásadním úkolem územního plánu je stanovit zastavěné, zastavitelné a nezastavěné plochy v rámci obce. Vymezuje je zejména v souladu s cíli územního plánování směřujícími k hospodárnému využívání zastavěného území a ochraně území nezastavěného. Toto vymezení je důležité pro budoucí změny v území a je základem pro rozdílný režim umístování stavebních záměrů. V nezastavěných plochách dle územního plánu je nutné splnit přísnější podmínky, zatímco v zastavěném a zastavitelném území je možné využít některé zjednodušené zákonné postupy. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném od 1. 1. 2023, stanoví druhy ploch, které územní plán může vymezit z pohledu hlavního způsobu jejich využití, v ustanoveních § 4 až § 19. Novelizované znění vyhlášky v souladu s ustanoveními nového stavebního zákona výslovně uvádí jednotlivé možné druhy funkčního využití území v rámci tzv. jednotného standardu.

Územní plán stanoví pro jednotlivé plochy s odlišným využitím podmínky a možnosti jejich využití. Výkladu pojmu „plochy s rozdílným využitím“, který nalezneme v ust. § 3 odst. 2 písm. a) vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území se věnoval Nejvyšší správní soud, který zdůraznil, že tento pojem neznačí plochy, jejichž způsob využití se mění s novým územním plánem, nýbrž všechny plochy řešené územním plánem a rozdílnost využití je mezi jednotlivými vymezenými plochami.<sup>109</sup>

Hlavní způsob využití koreluje s označením plochy v územním plánu, územní plán závazně specifikuje přípustná a nepřípustná využití dané plochy. Dále může územní plán určit

<sup>107</sup> FIALOVÁ, Eva. § 43. Charakter, účel a obsah územního plánu. In: MACHAČKOVÁ, a kol, *Stavební zákon. Komentář*, 2018, s. 230.

<sup>108</sup> Tamtéž, s. 230. Obdobně ustanovení § 80 odst. 1 NStavZ: „Územní plán je základním koncepčním dokumentem obce k usměrňování územního rozvoje a ochrany hodnot jejího území.“

<sup>109</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016-37



blíže podmínky v rámci způsobu využití, a to v souladu s ust. § 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti vydanou na základě zmocnění v ust. § 193 StavZ, resp. v souladu s přílohou č. 8 k NStavZ). Tyto blíže podmínky jsou kupříkladu maximální plocha budov nebo maximální počet jejich podlaží. Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17-3, potvrdil, že i způsoby vymezení podmínek výstavby neuvedené v předpisech, jmenovitě tzv. regulační bubliny, jsou chráněny jako projev samosprávy.<sup>110</sup>

Územní plán stanovuje i umístění veřejně prospěšných staveb a opatření. Výše uvedené podmínky a vymezené lokace zásadních staveb mají vliv na celkový vzhled města včetně hustoty zástavby a na podobu veřejného prostoru ve městě, jelikož určují jeho strukturu a výslovně umisťují některé objekty veřejného zájmu, u nichž se dá předpokládat vyšší vytíženost.

Limity využití území jsou stanoveny často za účelem ochrany životního prostředí, a to ve smyslu prostředí vhodného pro lidský život i životního prostředí v širším smyslu včetně jeho složek. Územní plánování je soustavnou činností, kterou dochází k „objektivizaci konkrétních představ o budoucím využití a uspořádání určitého území na základě koordinace různých veřejných a soukromých zájmů“.<sup>111</sup>

Závazné podmínky využití území jsou vzhledem ke svému charakteru vyvažujícímu různé zájmy také zásahem do soukromých práv vlastníků nemovitostí v území. Tito vlastníci se mohou postupem nastíněným v kapitole třetí této práce zapojit do průběhu pořizování územního plánu. Proti vydanému územnímu plánu je možné se právně bránit postupem proti opatření obecné povahy. Domáhat se zrušení územního plánu nebo jeho části je možné u krajského úřadu v přezkumném řízení dle správního řádu<sup>112</sup> nebo u krajského soudu dle ust. § 101d odst. 2 soudního řádu správního. Lhůty pro obě tato podání jsou oproti předchozí právní úpravě zkráceny na 1 rok od data účinnosti opatření obecné povahy.<sup>113</sup>

#### **2.4.4. Změny nástrojů územního plánování v novém stavebním zákoně**

V novém stavebním zákoně dochází v první řadě k zavedení tzv. jednotného standardu územně plánovací dokumentace (§ 59 NStavZ) – jednotného seznamu standardizovaných jevů a základních funkčních využití území, které jsou stanoveny v Příloze č. 9 k novému stavebnímu zákonu. Územně plánovací dokumentace bude nově primárně vyhotovena v elektronické formě.

V systematické a jednotlivých nástrojích územního plánování neprovádí nový stavební zákon zásadní změny.

<sup>110</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17-3

<sup>111</sup> DAMOHORSKÝ, *Právo životního prostředí*, 2010. s. 204.

<sup>112</sup> Ustanovení § 97 odst. 3 SR.

<sup>113</sup> Ustanovení § 174 SR a § 101b odst. 1 SRS.

## 2.4.5. Ochrana životního prostředí a adaptace na změnu klimatu v územním plánování

Územní plánování má zákonem stanovené cíle a úkoly, s nimiž má být v souladu nejen územně plánovací dokumentace, ale i každý stavební záměr.<sup>114</sup> Ve stavebním zákoně je mezi úkoly územního plánování uvedeno mj.:

*„a) zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty,*

*b) stanovovat koncepti rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území,*

*c) prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání, ...*

*e) stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území a na využitelnost navazujícího území, ...*

*g) vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to především přírodě blízkým způsobem.“<sup>115</sup>*

V novém stavebním zákoně, který měl ideálně dle mezinárodních závazků ČR reagovat i na klimatickou změnu, najdeme kromě obdobných ustanoveních o ochraně životního prostředí, z nichž je možné na úkol jakéhosi vyrovnání se s klimatickou změnou usuzovat, ustanovení § 39 písm. m) „*uplatňovat požadavky na adaptaci sídel a uspořádání krajiny vyplývající ze změny klimatu,*“<sup>116</sup> Ustanovení bylo do nového stavebního zákona doplněno poslední novelou v roce 2023 a odkazuje na záležitost, již se věnuje Adaptační strategie EU<sup>117</sup>, Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR<sup>118</sup> a Národní akční plán adaptace na změnu klimatu<sup>119</sup>.

<sup>114</sup> Ustanovení § 19 a § 90 odst. 2 a § 96b StavZ.

<sup>115</sup> Ustanovení § 19 StavZ. Důrazy autorka práce.

<sup>116</sup> Ustanovení § 39 NStavZ.

<sup>117</sup> Evropská komise. *Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu*. Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů [on-line]. 16. 4. 2013. [cit. 2023-07-09]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zelena\\_kniha\\_problematice/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie\\_EU-20130806.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zelena_kniha_problematice/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie_EU-20130806.pdf) či [https://www.mzp.cz/cz/adaptacni\\_strategie\\_eu](https://www.mzp.cz/cz/adaptacni_strategie_eu)

<sup>118</sup> Ministerstvo životního prostředí ČR. *Strategie pro přizpůsobení se změně klimatu*. Mzp.cz [on-line]. 13. 9. 2021 (aktualizace). [cit. 2023-07-09] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK\\_Narodni\\_adaptacni\\_strategie-aktualizace\\_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf) či [https://www.mzp.cz/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie](https://www.mzp.cz/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie)

<sup>119</sup> Ministerstvo životního prostředí. *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu*. 13. 9. 2021 (aktualizace). [cit. 2023-07-09] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu/](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/)

Dokument Adaptační strategie EU je obecný, vysvětluje problematiku, nastiňuje citlivé oblasti a zdůrazňuje důležitost informování občanů o adaptačních opatřeních. Ohledně reakce měst na klimatickou změnu totiž Evropská unie zpracovala v roce 2012 separátní detailní dokument: Urban Adaptation to Climate Change. Problematika a postupy obsažené v něm se pak promítají i do dalších úrovní úpravy. Česká adaptační strategie již kromě identifikace problémových oblastí nabízí i konkrétní příčiny, důsledky a návrhy řešení jednotlivých částí celkové adaptace. Dokumenty popisují oblasti, v nichž se klimatická změna projevuje, např. vytrvalé sucho, povodně včetně přívalových, vydatné ale nárazové srážky, zvyšování teplot a extrémně vysoké teploty. K tématu sucha ve městech například Adaptační strategie uvádí: „*Mezi primární faktory, které přispívají k suchu a nedostatku vody v sídlech z důvodů vysokých teplot (prostřednictvím zvýšené evapotranspirace) a nedostatku srážek patří vysoký podíl nepropustných zpevněných ploch a nízká retenční schopnost antropogenních půd, nízký podíl ploch zeleně a další. Sekundárními faktory pak mohou být nedostatečné hospodaření se srážkovými vodami, tj. nedostatečná opatření k zadržení vody na pozemcích, které jsou součástí staveb (vsakování, retence a využívání vody), nízká hladina podzemní vody a její omezené množství, malý výskyt povrchové vody a nízká funkční propojenost srážkového odtoku a zelené infrastruktury) i využívání pitné vody k činnostem, pro které není nezbytně nutná.*“<sup>120</sup>

Z těchto informací se již rýsují jednotlivé kroky, kterými mohou sídla k adaptaci směřovat, jež i s časovým horizontem a odpovědným resortem specifikuje Národní akční plán. V současnosti byl ze sekce úkolů věnovaných urbanizované krajině splněn například bod 4\_14.2<sup>121</sup> zpracování metodiky vymezení zelené infrastruktury v územním plánu<sup>122</sup>. Zelená infrastruktura je důležitá mj. ve spojení s novým stavebním zákonem, který nově definuje v § 10 veřejnou infrastrukturu a zařazuje do ní právě zelenou infrastrukturu: „*Veřejnou infrastrukturou se v tomto zákoně rozumí pozemky, stavby a zařízení sloužící veřejné potřebě, a to: ... c) zelená infrastruktura, kterou je plánovaný, převážně spojitý systém ploch a jiných prvků vegetačních, vodních a pro hospodaření s vodou, přírodního a polopřírodního charakteru, které svým cílovým stavem umožňují nebo významně podporují plnění široké škály ekosystémových služeb a funkcí; součástí zelené infrastruktury je také územní systém ekologické stability krajiny, ... e) veřejná*

---

[\\$FILE/OEOK\\_NAP\\_adaptace-aktualizace\\_2021.pdf](#) či  
[https://www.mzp.cz/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu](https://www.mzp.cz/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu)

<sup>120</sup> MŽP. *Strategie*, 2021. s. 37

<sup>121</sup> MŽP. *Národní akční plán*, 2021. s. 24.

<sup>122</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj, Mendelova univerzita v Brně. *Metodika vymezení zelené infrastruktury v územně plánovací dokumentaci, zejména v územním plánu*. Březen 2023. [cit. 2023-07-09] Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/e581c515-d751-4499-8200-d92cc6996f7f/02-Metodika-vymezovani-zelene-infrastr.pdf.aspx?ext=.pdf> či přes <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/publikace-a-odborne-texty/vymezovani-zelene-infrastruktury-v-uzemnim-planu>

prostranství.“<sup>123</sup> Ochrana a rozvoj zelené infrastruktury pak zákon ukládá i jako jeden z cílů a úkolů územního plánování.

Provádění adaptačních opatření bude tedy z velké části dílem územního plánování, které bude vymezovat budoucí využití území a vyhodnocovat, zda jsou stavební záměry v souladu s jeho úkoly a cíli.

Ochrana životního prostředí je jedním z hlavních veřejných zájmů, které vstupují do komplikovaného procesu přípravy územní dokumentace. Řada celostátních a regionálních oblastí se speciálním režimem za účelem ochrany životního prostředí je vymezena v nástrojích územního plánování na vyšších úrovních, jde například o biocentra, biokoridory, stejně jako šest tříd zvláště chráněných území dle zákona o ochraně přírody a krajiny<sup>124</sup>, a navazující dokumenty je pouze přebírají. Zvláště chráněná území s vyššími stupni ochrany se často nacházejí spíše dále od větších lidských sídel, nicméně setkání těchto území s územími měst a obcí rozhodně nelze vyloučit. Naopak Ústavní soud polohu obce ve zvláště chráněném území zmínil jako jeden z důvodů pro možnou přísnější regulaci výstavby.<sup>125</sup> Právě skrze způsoby funkčního využití území a zejména jeho bližší limity využití je možné určit či zachovat budoucí podobu městské krajiny včetně množství a podoby městské zeleně, která plní pro mikroklima v rámci města zásadní roli.

## **2.5. Stavební úřady a úřady územního plánování**

Základními správními orgány ve stavebně-právních řízeních jsou stavební úřady a úřady územního plánování. Stavební zákon určuje pravomoci orgánů obce – úřadu, zastupitelstva a rady. Pravomoci obecních a městských úřadů jakožto stavebních úřadů jsou rozdílné podle toho, zda jde o obec s rozšířenou působností, obec s pověřeným obecním úřadem nebo obecní úřad běžný.<sup>126</sup> Všechny tyto činnosti vykonávají obecní úřady v přenesené působnosti.

Ve městech odpadají tato rozlišení, jelikož orgán územního plánování i stavební úřad budou spadat pod městský úřad.

Obecní úřady obce s rozšířenou působností jsou dle stavebního zákona orgány územního plánování a jsou nadané následujícími kompetencemi: pořizují územní plán, regulační plán a územně plánovací poklady (územní studie a územně analytické podklady), na žádost obce ve svém obvodu vymezují zastavěné území obce. Též na žádost obce pořizují územní plán, regulační plán nebo územní studii i pro danou obec, není-li příslušný krajský úřad, vydávají závazné stanovisko posouzení změny v území vyvolané záměrem (§ 96b StavZ), po ukončení

<sup>123</sup> Ustanovení § 10 NStavZ. Dle názoru autorky dochází k částečnému překrývání pojmů zelené infrastruktury a veřejných prostranství, nikoli však z funkčního hlediska, pouze značná část veřejné zeleně a parků bude spadat pod oba termíny.

<sup>124</sup> Ustanovení § 14 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>125</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17-3

<sup>126</sup> Ustanovení § 6 StavZ.

etapy podávají návrh na vložení dat do evidence územně plánovací činnosti a vykonávají další činnosti dle stavebního zákona.<sup>127</sup> Orgán územního plánování vykonává tyto činnosti prostřednictvím úředníků autorizovaných dle § 24 stavebního zákona.

Stavební zákon poskytuje možnost účasti na územně plánovací činnosti všem obecním úřadům splňujícím podmínky. Pověřený úřad dle ust. § 6 odst. 2 stavebního zákona může pro své území pořídit územní a regulační plán, vymezit zastavěné území nebo navrhnout vložení dat do evidence, a zároveň pořídit územně plánovací dokumentaci či vymezit zastavěné území jiné obci ve stejném správním obvodu, a to na základě veřejnoprávní smlouvy. Pověřeným se úřad stane v případě, kdy územně plánovací činnosti vykonává prostřednictvím autorizovaného úředníka v souladu s ust. § 24 stavebního zákona.

Obecné stavební úřady rozhodují v územním řízení a v řízení dle stavebního řádu a jejich kompetence jsou téměř totožné. Pro řízení o záměrech, které podléhají posouzení vlivu na životní prostředí dle zákona o EIA, je však vždy příslušný stavební úřad při obci s rozšířenou působností. Stavební úřady, které nepořizují vlastní územně plánovací dokumentaci, jsou povinny poskytovat informace pořizovatelům.<sup>128</sup>

## **2.6. Další aktéři**

### **2.6.1. Zastupitelstvo**

Obecní zastupitelstva včetně těch městských vykonávají územně plánovací činnosti v rámci samostatné působnosti. Jde zejména o možnost vydání územního a regulačního plánu.<sup>129</sup>

Zastupitelstva pak mohou podobu města a veřejného prostoru ovlivňovat i jinak. Zásadními nástroji je příprava rozpočtu sídelní jednotky a rozhodování, do čeho bude obec investovat, a související rozhodování o prodeji majetku obce, např. pozemků, staveb či bytových jednotek. Tyto činnosti mají v širším pohledu a z dlouhodobého hlediska nezanedbatelný vliv na veřejný prostor, strukturování obyvatelstva a urbanismus obecně.

### **2.6.2. Rada**

Rada obce může zasílat námítky k zásadám územního rozvoje kraje, a to v samostatné působnosti.<sup>130</sup> V přenesené působnosti pak rada vydává územní opatření o asanaci území či stavební uzávěře nebo vymezení zastavěného území. Tyto kompetence v obcích, kde se rada nevolí, vykonává zastupitelstvo.

---

<sup>127</sup> HOLEDOVÁ, Lenka. § 6: Orgány obce. In: MACHAČKOVÁ a kol. *Stavební zákon. Komentář*, 2018. s. 53.

<sup>128</sup> Tamtéž. s. 53.

<sup>129</sup> Tamtéž. s. 53.

<sup>130</sup> Ustanovení § 39 odst. 2 a § 6 písm. d) StavZ.

### 2.6.3. Investoři

Za mnoha stavebními záměry ve městech nestojí soukromí vlastníci, ale profesionální developeři. To platí zejména u větších projektů a bytových domů, které mají zároveň větší dopady na své okolí. Pro developery a investory je přínosné, má-li radnice sídla nebo jeho části jasně nastavená pravidla pro novou zástavbu buď v dostatečně určitém územním plánu, regulačním plánu nebo v separátním dokumentu. Radnice a investor navíc mohou spolupracovat i blíže a sídlo může prostřednictvím komerčního sektoru zajišťovat mnohé potřeby svých obyvatel.

Ve stavebním zákoně najdeme určité nástroje, jimiž se může i investor účastnit procesů územního plánování. V první řadě stavební zákon specifikuje, že investor je považován za stavebníka (§ 2 odst. 2 písm. c). Zákon zná též institut oprávněného investora, který se vztahuje ke správci, provozovateli nebo vlastníkovi veřejné dopravní či technické infrastrukturní sítě. Oprávněný investor může požádat o zaslání informací o úkonech správního orgánu při projednávání návrhů zásad územního rozvoje, územního plánu nebo regulačního plánu<sup>131</sup>, může podávat námítky proti návrhu zásad územního rozvoje,<sup>132</sup> může podat návrh na aktualizaci zásad územního rozvoje<sup>133</sup>, může podat návrh na pořízení územního plánu<sup>134</sup> a podávat proti návrhu územního plánu námítky.<sup>135</sup>

Investoři s ohledem na rozsah svých stavebních projektů přistupují též k užší spolupráci s dotčenými obcemi, a to prostřednictvím neformálních jednání a kulatých stolů nebo veřejnoprávními smlouvami upravenými v ustanovení § 159 a následujících SŘ.<sup>136</sup>

### 2.6.4. Veřejnost

Zapojení veřejnosti do rozhodování o směřování města a do rozhodovacích procesů o jednotlivých záměrech se věnuje následující kapitola této práce.

## 3. Zapojení veřejnosti do rozhodování o podobě města

Město tvoří lidé. Bez zapojení svých obyvatel nemůže město fungovat, lidský faktor vytváří děje, které vedle hmoty a prostoru formují charakter a obraz sídla. Podle Jehlíka je zásadním rysem sídla jeho obytnost, přičemž tento pojem nespojuje s bydlením, ale se schopností „vytvářet v každém místě kvalitní (jakkoli specifické) prostředí pro život“<sup>137</sup>, tj. místo pro kvalitní pobývání. Na rozdíl od funkcionalistických funkcí města, které jsou možná spíše

<sup>131</sup> Ustanovení § 23a StavZ.

<sup>132</sup> Ustanovení § 39 odst. 2 StavZ.

<sup>133</sup> Ustanovení § 42 odst. 6 a § 42a odst. 2 StavZ.

<sup>134</sup> Ustanovení § 44 písm. e) StavZ.

<sup>135</sup> Ustanovení § 52 odst. 2 StavZ.

<sup>136</sup> Například ve spojení s ust. § 69 odst. 5 StavZ ohledně smluv obsahově odpovídajících regulačnímu plánu.

<sup>137</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 41.



existenčními potřebami, definuje Jehlík tři jiné základní funkce sídla pro jeho obyvatele: bezpečí, komunikace a reprezentace.<sup>138</sup>

V rámci bezpečí poskytuje sídlo lidem ochranu a soukromí, nejen skrz izolaci, ale hlavně skrz srozumitelnou konstrukci sídla, v níž je možné se snadno orientovat. Prostředí musí být pro uživatele uchopitelné a umožnit lokalizaci, včetně rozeznání hranic vlastnictví.<sup>139</sup>

Komunikace souvisí s orientovatelností v rámci sídla, jde o prostupnost, otevřenost, sdílení a veřejnost. Kontext prostředí by měl být napojen na charakter prostoru samotného, vztahy v rámci něj jsou různé a variabilní. Zásadním rysem funkce komunikace jsou veřejná prostranství, společně (či paralelně) trávený čas, veřejná vybavenost sídla.

Symbolickému zvnitřnění vztahu k městu slouží funkce reprezentace. Sídlo musí mít svérázný charakter, k němuž se obyvatelé mohou vztáhnout, mohou se s ním identifikovat. Jedinečný charakter sídla vzniká ikonickými detaily na pozadí každodenního života města a v provázanosti s ním.

Součástí pocitu bezpečí, komunikace a reprezentace je i vnitřní koherentnost sídla, předvídatelnost jeho kompozice, která se zásadně vztahuje k určitým centrálním prvkům. Centrem může být bod (náměstí), plocha (park) i linie (ulice), hierarchický vztah je v případě města přirozený a často daný historickým vývojem.<sup>140</sup> Struktura s jádrem je důležitá pro rozdělení čtvrtí a rozmístění a dostupnost občanské vybavenosti. Znalost těchto skutečností by se měla promítat do místních závazných i doporučujících předpisů jako je například manuál veřejných prostranství a městské stavební předpisy.

Obyvatelé musí mít k místu svého života vztah, aby jim stálo za to věnovat čas a úsilí jeho udržování a zlepšování. Navrhuji tezi, že vztah k městu, ať má jakýkoli emotivní obsah, musí předcházet i informovanosti o stavu města a stavu životního prostředí v něm nebo s ním být provázán. Zapojení veřejnosti do jakýchkoli procesů souvisejících s místem je reálné hlavně díky vztahu k lokalitě. Pro tato zapojení nabízí právní regulace řadu nástrojů, kterým se věnuje tato kapitola.

### **3.1. Zákonná úprava zapojení veřejnosti do podoby využití území**

Právo životního prostředí a stavební právo mají, jak bylo řečeno v části 2.2.2 kapitoly 2, společně i to, že zasahují práva a zájmy velkého množství osob mimo přímé účastníky řešených právních vztahů. Obě právní odvětví proto poskytují prostředky a nástroje pro účast veřejnosti na rozhodování o otázkách životního prostředí. Zásadní byla v tomto ohledu tzv. Aarhuská úmluva z roku 1998, v níž se státy zavázaly ke standardům v přístupu veřejnosti k informacím o

<sup>138</sup> Tamtéž. s. 49.

<sup>139</sup> Tamtéž. s. 50.

<sup>140</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 58.

životním prostředí, účasti na rozhodování a přístupu k soudní ochraně.<sup>141</sup> Zlepšení prostředků zapojení veřejnosti je též jedním z důvodů pro zpracování nové právní úpravy stavebního práva citovaných v důvodové zprávě ke stavebnímu zákonu.<sup>142</sup>

Třípilířová struktura Aarhuské úmluvy je vhodným základem pro bližší pojednání o roli veřejnosti v právních procesech týkajících se životního prostředí, tato diplomová práce se jí tedy bude držet.

### 3.1.1. Přístup k informacím

Prvním pilířem, který je podmínkou pro fungování zbývajících dvou, je přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí. Veřejnost musí informacemi disponovat, aby se mohla do řízení ohledně životního prostředí kvalitně zapojit.

Státní instituce mají aktivní povinnost shromažďovat a zveřejňovat informace o stavu životního prostředí a zpřístupňovat je. Pasivní povinnost orgánů pak značí povinnost poskytnout specifické informace, o něž si osoba žádá, a to včetně povinnosti nezamezovat tomuto přístupu nepřiměřeným zpoplatňováním souvisejících úkonů. Žádosti o informace o životním prostředí jsou v České republice podávány na základě zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zákona, který byl dokonce vyhlášen 8. 6. 1998, tedy před finalizováním Aarhuské úmluvy a je též starší než obecný informační zákon č. 106/1999 Sb.

Zákon o právu na informace o životním prostředí představuje speciální úpravu, která má v případech, jichž se týká, přednost. Zvláštní úprava se liší např. v těchto aspektech: základní lhůta pro vypořádání žádosti je 30denní namísto obecné 15denní; v žádosti není nutné specifikovat, podle kterého zákona je žádáno; orgán, pokud shledá, že sám příslušný není, má povinnost předat žádost orgánu, který informaci poskytnout může, a opravným prostředkem proti rozhodnutí o odepření informace je ve speciální úpravě odvolání místo stížnosti proti postupu dle obecné úpravy. Zásadním rozdílem je, že dle speciální úpravy pro informace o životním prostředí nemůže povinný subjekt podmínit poskytnutí informace zaplacením peněžní částky nákladů. Úprava těmito rozdíly dává najevo o něco vyšší společenskou důležitost informací o stavu životního prostředí oproti obecným informacím o fungování státu a potvrzuje, že přístup k informacím musí být opravdu pilířem, který podpírá veškerou veřejnou účast na nakládání se životním prostředím.<sup>143</sup>

<sup>141</sup> *Convention on Access to Information, Public Participation on Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, Fourth Ministerial Conference Environment for Europe, Aarhus, Denmark, June 23-25 1998, v ČR ratifikována v roce 2004, [cit. 2023-07-03] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty\\_aarhuska\\_umluva/\\$FILE/OMV-Text\\_aarhuske\\_umluvy-20100510.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/$FILE/OMV-Text_aarhuske_umluvy-20100510.pdf)

<sup>142</sup> MMR. Důvodová zpráva k StavZ, 2006. s. 107.

<sup>143</sup> Frank Bold. Jaký je rozdíl mezi právem na informace o životním prostředí a obecným právem na informace? *Poradna* [on-line]. 18. 7. 2018, aktualizováno 14. 7. 2022. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/pravo-na-informace/pravo-na-informace/zakladni-informace/rada/jaky-je-rozdil-mezi-pravem-na-informace-o-zivotnim-prostre>



### 3.1.2. Vstup veřejnosti do stavebně-právních rozhodovacích procesů

Druhým pilířem je účast veřejnosti na rozhodování, a to ve třech různých podobách: účast v řízeních o specifických záměrech, které mohou mít výrazný obecný vliv, účast na přípravě koncepčních plánů (územní plánování) a účast na přípravě relevantních právních předpisů a jiných normativních dokumentů.

Dotčenou veřejnost definuje úmluva v čl. 2 bodě 5 takto: „*veřejnost, která je – nebo může být – ovlivněna environmentálním rozhodováním anebo která má na tomto rozhodování určitý zájem; pro účely této definice se u nevládních organizací podporujících ochranu životního prostředí a splňujících požadavky vnitrostátních právních předpisů předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem*“. Veřejnost by měla mít podle článků 7 a 8 Aarhuské úmluvy zákonně zakotvenou možnost účasti na přípravě plánů a programů a draftování prováděcích předpisů a jiných obecně závazných předpisů. K tomuto účelu mají strany úmluvy dospět zejména stanovením časového rámce, zveřejněním pravidel přípravy a přijetím komentářů a připomínek ze strany veřejnosti či prostřednictvím jejích zástupců.

#### 1.1.a) Úroveň celostátní a krajská

V českém stavebním zákoně dostává veřejnost slovo na několika místech v daných procesech.

Na nejvyšší úrovni koncepčních dokumentů prosazuje veřejnost svůj názor zprostředkovaně skrz volby zastupitelů v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a má tedy nepřímý vliv na složení vlády. Vláda pak schvaluje politiku územního rozvoje a zprávy o naplňování politiky územního rozvoje a Ministerstvo pro místní rozvoj v rámci činnosti vlády zpracovává návrh politiky územního rozvoje a územní rozvojový plán. Veřejnost může podávat připomínky také k návrhu zprávy Ministerstva pro místní rozvoj o uplatňování politiky územního rozvoje.

Při pořizování zásad územního rozvoje kraje může do 30 dnů od zveřejnění vyhláškou uplatnit písemné připomínky každý.<sup>144</sup>

#### 1.1.b) Úroveň obecní

Územní plán, který se týká poměrně menší skupiny obyvatel ve srovnání s celostátním nebo krajským rozměrem, vzhledem ke své podrobnosti a uchopitelnějšímu rozsahu vyžaduje větší množství nástrojů pro zapojení veřejnosti. Aktuálně účinný stavební zákon nabízí institut veřejného projednání, námitek a připomínek. V první řadě má každý možnost se vyjádřit

<sup>144</sup> Ustanovení § 37 odst. 3 StavZ.

k návrhu územního plánu, a to do 30 dnů od jeho zveřejnění vyhláškou, zároveň se k návrhu vyjadřují i dotčené orgány a např. sousední obce.

Řízení o územním plánu po stádiu konsolidace návrhu s prvotními stanovisky dotčených orgánů a vyjádření dle předchozího odstavce je řízením o vydání opatření obecné povahy, které je obecně upraveno v ust. § 171 a následující SŘ. Úprava ve stavebním zákoně je ve vztahu ke SŘ speciální úpravou. Při doručování je postupováno v souladu s úpravou doručování v řízení o vydání opatření obecné povahy ve SŘ a ust. § 20 StavZ. Po prvním projednání návrhu územního plánu a jeho vyhodnocení pořádá pořizovatel veřejné projednání v souladu s ust. § 22 StavZ v návaznosti na § 172 odst. 3 SŘ.

#### 1.1.c) **Námítky a připomínky**

Proti návrhu územního plánu mohou vlastníci pozemků nebo staveb dotčených návrhem, oprávněný investor (§ 23a StavZ, vlastník, správce či provozovatel veřejné infrastruktury) a zástupce veřejnosti (§ 23 StavZ) podat námítky. Jestliže územní plán upravuje prvky, jejichž úprava jinak náleží regulačnímu plánu, mohou námítky proti návrhu územního plánu podávat i osoby oprávněné k podání námitek proti regulačnímu plánu uvedené v § 85 odst. 2 StavZ (okruh účastníků územního řízení), a to k prvkům náležejícím regulačnímu plánu např. uliční čáře nebo prostorovému uspořádání budov. Prvky regulačního plánu jsou upraveny v příloze č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Podstatnými náležitostmi námitek jsou identifikační údaje navrhovatele, proti čemu námítka směřuje, údaje dle katastru nemovitostí dokládající existenci dotčených práv, území, kterého se námítka týká, a odůvodnění námítka. Námítky zároveň musí být dostatečně konkrétní a určité<sup>145</sup> a odůvodnění musí uvést, jak jsou práva účastníka dotčena.<sup>146</sup> Námítky vypořádává na návrh pořizovatele zastupitelstvo obce rozhodnutím o námítkách, proti kterému se namítající může bránit podáním k odvolacímu orgánu a následně prostřednictvím žaloby dle soudního řádu správního, nejčastěji na nepřekoumatelnost správního rozhodnutí.

Připomínky k návrhu může podat veřejnost, tj. každý.<sup>147</sup> Pořizovatel připomínky vypořádává vyhodnocením. Vyhodnocení připomínek a rozhodnutí o námítkách včetně odůvodnění jsou následně součástí odůvodnění územního plánu.

Lhůta pro podání námitek je sedmidenní stejně jako u připomínek a počítá se ode dne konání veřejného projednání. Námítky ani připomínky nejsou řádnými opravnými prostředky a

<sup>145</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83

<sup>146</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40

<sup>147</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51 a Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73 (č. 1462/2008 Sb. NSS)

jejich podáním není bez dalšího podmíněna možnost podat žalobu na zrušení územního plánu;<sup>148</sup> Nejvyšší správní soud však judikoval, že nečinnost navrhovatele či dokonce jeho právního předchůdce může mít vliv na jeho aktivní legitimaci v řízení o zrušení opatření.<sup>149</sup>

Obdobným způsobem je zajištěna možnost účasti veřejnosti i v řízení o přípravě regulačního plánu.

#### 1.1.d) Nový stavební zákon – připomínky

Nový stavební zákon již nerozlišuje námítky a připomínky, jelikož tyto dva různé nástroje zajišťovaly téměř totožný cíl – možnost vyjádření a obrany obyvatel dotčených připravovanou územně plánovací dokumentací. V ust. § 97 NStavZ jsou upraveny připomínky a vysloveně ustanoveno, že nelze podat námítky dle SŘ.<sup>150</sup>

Oprávněnou osobou v případě připomínek dle NStavZ je veškerá veřejnost, každý, a lhůta je prodloužena na 15 dnů. Jelikož již na rozdíl od námitek neexistují náležitosti osoby podávající, pomíjí povinnost uvést dotčená práva a dokázat jejich existenci, zůstává ale povinnost vymezení dotčeného území a odůvodnění připomínky (vedle obecných náležitostí podání dle SŘ).

### 3.1.3. Soudní obrana – Okruh účastníků dle Aarhuské úmluvy a dle stavebního zákona

Třetí složka zapojení veřejnosti a třetí pilíř Aarhuské úmluvy nesou shodně název Přístup k právní ochraně a zavazuje strany úmluvy k zajištění možnosti dovolání se soudní ochrany práv a zájmů výše zmíněné dotčené veřejnosti.

Úprava v českém stavebním zákoně nedává možnost vstupu do stavebně-právních řízení dotčené veřejnosti definované dle Aarhuské úmluvy, tj. širěji než stavebním zákonem samotným. Účastníky dle ustanovení stavebního zákona (§ 85, § 94a, § 105 a § 109) jsou vlastníci pozemku, na němž mají být stavba nebo záměr prováděny, nebo sousedního pozemku či osoby, kterým svědčí k některému z takových pozemků právo odpovídající věcnému břemeni, pakliže mohou být tato práva v předmětném řízení porušena. V této kategorii účastníků jsou tedy opomíjeny osoby, jejichž pozemky nesousedí přímo s pozemkem, na němž je prováděna stavba, a zejména osoby, kterým k daným nemovitostem svědčí jiné než věcné právo, např. nájemníci.<sup>151</sup>

Nový stavební zákon definuje účastníky řízení o povolení záměru takřka totožně jako stavební zákon z roku 2006. I nadále jde o a) stavebníka; b) obec, na jejímž území má být záměr

<sup>148</sup> „Skutečnost, že navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a a násl. s. ř. s.) neuplatnil námítky či připomínky ve fázích přípravy opatření obecné povahy, jej nezavazuje práva takový návrh podat.“ (Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116)

<sup>149</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49

<sup>150</sup> Ustanovení § 97 odst. 4 NStavZ: „Proti návrhu územně plánovací dokumentace nelze podat námítky podle části šesté správního řádu.“

<sup>151</sup> The United Nations Economic Commission for Europe. *Findings and Recommendations ACCC/C/2010/50 Czech Republic* [on-line]. 2009-2023. [cit. 2023-07-05]. Dostupné z: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.50\\_czech-republic](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.50_czech-republic)

uskutečněn; c) vlastníka pozemku nebo stavby, na kterých má být záměr uskutečněn, nebo toho, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě; d) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům může být rozhodnutím o povolení záměru přímo dotčeno; e) osoby, o kterých tak stanoví jiný zákon. Nedostatek způsobený opomenutím např. osob, které jsou nájemníky staveb nebo pozemků, jichž se záměr týká nebo sousedících se záměrem, jenž je v rozporu s ustanoveními Aarhuské úmluvy, tak zůstává.

Je nutno zmínit, že z praktického hlediska je zahrnutí osob, kterým svědčí věcná práva a nikoli závazková práva, pochopitelné. Věcná práva jsou v mnoha případech typická svým zahrnutím v katastru nemovitostí, a tedy svou veřejností, což jednoznačně zjednodušuje zjišťování údajů pro identifikaci účastníka a doručování. Z hlediska naplnění Aarhuské úmluvy by ale bylo možné zahrnout např. ustanovení, které alespoň umožňuje např. právě nájemníku do řízení jakožto účastníkovi vstoupit na základě doložení jeho postavení.

I jako jednotlivec je možné se soudní ochrany po vyčerpání správních opravných prostředků domáhat dle soudního řádu správního (SŘS) anebo prostřednictvím tzv. environmentálního spolku v souladu s podmínkami, které budou nastíněny v další podkapitole. V případě postupu dle SŘS je nutné doložit skutečnost, že žalobce byl zkrácen na svých právech rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy. Postavení účastníka stavebně-právního řízení zjednodušuje toto dokazování, jelikož se předpokládá, že účastník měl práva, na kterých mohl být zkrácen, i když žalobu dle SŘS může podat každá osoba, která se domnívá, že byla na svých právech zkrácena.

### **3.2. Další možnosti vstupu veřejnosti do stavebně-právních procesů**

#### **3.2.1. Zástupce veřejnosti**

Stavební zákon ustanovuje pro přípravu územně plánovací dokumentace, která má potenciál významně ovlivnit širokou veřejnost, institut zástupce veřejnosti (§ 23 stavebního zákona). Jde o nový institut v aktuálně účinném stavebním zákoně.<sup>152</sup> Zmocněný zástupce pak může za veřejnost jednat v daném procesu – zejména poskytovat stanoviska, podávat námítky či připomínky a také podávat všechny řádné a mimořádné opravné prostředky. Pro tuto možnost ale musí zástupce, ať už jde o fyzickou nebo právnickou osobu, splnit podmínku počtu obyvatel, kteří ho zplnomocní, jak je specifikováno v ust. § 23 odst. 2 StavZ. I zmocněný zástupce může podat žaloby proti nezákonnosti rozhodnutí dle SŘS.

---

<sup>152</sup> MMR. Důvodová zpráva k StavZ, 2006. s. 110.

### 3.2.2. Speciální úprava pro tzv. ekologické spolky

Zvláštní pravidla pro vstup do stavebně-právního řízení platí pro ekologické spolky dle zákona o posuzování vlivu na životní prostředí (č. 21/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o EIA“). Dle § 3 písm. i) bodu 2. tohoto zákona je totiž za dotčenou veřejnost považována „*právní osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení podle § 9b odst. 1, případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6<sup>153</sup>, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob*“<sup>154</sup>.

Dotčená veřejnost má dle zákona o EIA právo na písemné vyjádření k oznámení o záměru do 30 dnů od zveřejnění oznámení formou veřejné vyhlášky. Specificky dotčená veřejnost dle výše citovaného ustanovení, tj. environmentální spolky, je jedním ze subjektů oprávněných k podání odvolání proti rozhodnutí orgánu, že záměr nepodléhá posuzování dle zákona o EIA. Environmentální spolky jsou též oprávněny bránit se proti procesní či hmotné nezákonnosti rozhodnutí uvedených v zákoně o EIA žalobou, přičemž platí zákonná domněnka, že spolek má práva, která mohla být daným rozhodnutím zkrácena.<sup>155</sup> Jde o rozhodnutí, že záměr nepodléhá posuzování vlivu na životní prostředí, a o rozhodnutí v navazujícím řízení.

V řízeních navazujících na zjišťovací řízení o posuzování vlivu na životní prostředí se může environmentální spolek stát účastníkem řízení, jestliže se správnímu orgánu do 30 dnů od zveřejnění informací o řízení písemně přihlásí (§ 9c odst. 3 písm. b zákona o EIA). Environmentální spolek pak může v řízení plnohodnotně jednat a může též podat odvolání proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni navazujícího řízení. Podat odvolání může spolek i v případě, kdy v prvním stupni nebyl účastníkem řízení.

Environmentální spolky mohou mít postavení plnohodnotného účastníka také v dalších řízeních, např. řízeních o kácení dřevin dle zákona o ochraně přírody a krajiny.<sup>156</sup>

### 3.2.3. Doručování v řízení s velkým množstvím účastníků

Pro stavebně-právní řízení obecně a řízení pro záměry a stavby ve městech, kde je vlastnická struktura rozdrobenější, může být zásadní i úprava řízení s velkým množstvím účastníků. Přestože dotčená veřejnost, která má právo být účastníkem řízení, není plně v souladu

<sup>153</sup> Jde o rozhodnutí příslušného úřadu vydané jako první úkon v řízení, kterým úřad shledává, že záměr nepodléhá posouzení vlivu na životní prostředí dle zákona o EIA.

<sup>154</sup> Ustanovení § 3 písm. i) bod 2 ZEIA.

<sup>155</sup> Ustanovení § 9 odst. 7 a § 9d ZEIA.

<sup>156</sup> Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů České republiky. 25. 3. 1992. ISSN 1211-1244. Ustanovení § 70.

s předpoklady Aarhuské úmluvy, stále má potenciál zahrnovat velké množství osob, zejména půjde-li např. o vlastníky jednotek, kteří všichni naplňují definici ve stavebním zákoně.

Stavební zákon postup speciálně neupravuje, využije se proto subsidiárně úprava tzv. řízení s velkým množstvím účastníků v ustanovení § 144 a následujících SŘ. Režim řízení s velkým množstvím účastníků umožňuje některá zjednodušení, např. rozlišení vedlejších a hlavních účastníků dle § 27 SŘ a doručování vedlejším účastníkům veřejnou vyhláškou. Hlavními účastníky bývá žadatel a osoby, jimž mají být založeny, změněny nebo zrušeny povinnosti nebo práva rozhodnutím v řízení zahájeném ex offo. Vedlejšími účastníky jsou ve stavebně-právním řízení právě osoby tzv. dotčené veřejnosti – osoby, které mohou být stavebně-právním rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech nebo povinnostech.<sup>157</sup>

Nový stavební zákon se k použití doručování dle režimu řízení s velkým množstvím účastníků přiklání vysloveně v ustanovení § 188 NStavZ, avšak s dílčí změnou úpravy. Rozhodnutí o zahájení řízení se v těchto řízeních doručuje jednotlivě, tj. nikoli vyhláškou, účastníkům definovaným v ust. § 182 písm a), b) a c) NStavZ, ostatní písemnosti se jednotlivě doručují pouze žadateli, obci a dotčeným orgánům. Veřejnou vyhláškou se pak doručují všechny písemnosti účastníkům dle § 182 písm. d) a e) NStavZ a ostatní písemnosti kromě vyrozumění o zahájení řízení účastníkům dle § 182 písm. c) NStavZ – vlastníků pozemku nebo stavby, jelikož žadatel je účastníkem dle § 182 písm. a) NStavZ a obec, jejíhož území se záměr týká, dle § 182 písm. b) NStavZ.

### **3.3. Příspěvkové organizace zřízené městem působící v oblasti územního plánování**

Vedle formálního zákonného ukotvení zapojení veřejnosti často paralelně fungují i další způsoby přístupu obyvatel k informacím a vyjadřování názoru na chystané změny využití území. Ve městech v současné době často plní funkci styku s veřejností a zpřístupňování komplexní problematiky územního rozvoje kanceláře městských architektů nebo v případě Prahy Institut plánování a rozvoje.

V řadě českých měst fungují instituce, které se zabývají místně specifickým urbanismem na úrovni blízko k jednotlivým radnicím. Kromě úřadu územního plánování, který je součástí magistrátu nebo městského úřadu daných měst, byly v posledních letech zřízeny, často v návaznosti na dlouhou tradici, separátní entity. Vedle odborů magistrátu nesoucích názvy například kancelář architektury města (Liberec) nebo kancelář hlavního architekta (Pardubice, Hradec Králové) pak vznikly též příspěvkové organizace zřízené městem za účelem plnění úkolů

<sup>157</sup> MAŠEK, David a Marie KORTUSOVÁ. Doručování účastníkům stavebního řízení s velkým počtem účastníků fon-line]. *Epravo.cz*. 15. 5. 2023. [cit. 2023-07-04] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dorucovani-ucastnikum-stavebniho-rizeni-s-velkym-poctem-ucastniku-116353.html?mail>



souvisejících s městským plánováním, urbanismem a architekturou v záběru širším než úřad územního plánování.

Města často městského architekta či podobnou instituci měla, a to většinou již od začátku 20. století, kdy došlo k jejich výraznému růstu a vyvstala potřeba lepší koordinace infrastruktury. V Brně fungoval kupříkladu ještě v 90. letech Útvar hlavního architekta navazující mj. na prvorepublikovou Městskou stavební kancelář. Útvar byl v roce 2003 zrušen a jeho úkoly měl převzít Odbor územního plánování a rozvoje magistrátu Brna. S ohledem na odlišný charakter práce úřadu územního plánování a městského architekta však v roce 2016 vznikla příspěvková organizace Kanceláře architekta města Brna jakožto „*důvěryhodná autorita s uceleným znalým pohledem na rozvoj města*“<sup>158</sup>.

Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy (IPR), který se věnuje podobnému okruhu působnosti pro hlavní město, vznikl přeměnou Útvaru rozvoje hl. m. Prahy, který vznikl v roce 1994 transformací Útvaru hlavního architekta hl. m. Prahy z roku 1961.

Architektonické kanceláře zmiňované výše jsou většinou zakládány za účelem zajištění kontinuity územního plánování, architektonických a urbanistických hodnot území, přípravy územně plánovací dokumentace a dokladů a sbírání, třídění, zpracování a zveřejňování souvisejících dat. Organizace se tak snaží zpřístupnit rozhodování o území lidem, zpřehlednit množství dat a usnadnit zapojení veřejnosti. Zároveň mohou zřizovat místa, která se pro obyvatele měst stanou centrem urbanistického dění a místem kontinuální popularizace urbanismu, kde jsou aktivity organizací realizovány a prezentovány, jako je například pražský CAMP – Centrum architektury a městského plánování. Mezi aktivity organizací např. v Praze patřily informační kontejnery k Metropolitnímu plánu umístěné na frekventovaných místech města, kde bylo možné klást otázky k připravovanému plánu, výstavy věnující se architektonickým soutěžím řešení některých částí města, zajišťování soutěží samotných, workshopy společného plánování a komentované prohlídky po místech plánovaných změn.

Organizace se starají o informační propustnost mezi městem a jeho občany, kultivaci veřejného prostoru a zapojení nových technologií do komunikace, prezentace a fungování města. Z materiálů připravovaných např. Institutem plánování a rozvoje hl. m. Prahy lze jmenovat například Manuál tvorby veřejných prostranství a Strategii rozvoje veřejných prostranství nebo již zmiňovaný nový Metropolitní plán – územní plán pro hl. m. Praha. Principy tvorby veřejných prostranství vydala též Kancelář architekta města Brna.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Kancelář architekta města Brna. *Historie*. [www.kambrno.cz](http://www.kambrno.cz) [on-line]. [cit. 2023-07-05] Dostupné z: <https://kambrno.cz/historie/>

<sup>159</sup> Kancelář architekta města Brna. *Principy tvorby veřejných prostranství*. [www.kambrno.cz](http://www.kambrno.cz) [on-line]. [cit. 2023-07-05]. Dostupné z: <https://kambrno.cz/principy/>

## 4. Střet soukromých a veřejných zájmů ve veřejném prostoru

Veřejný prostor je určen hranicemi veřejného a soukromého vlastnictví. Tyto hranice jsou v některých případech na první pohled patrné a v některých se soukromé a veřejné zájmy slévají a rozmazávají. Protože ve městě existuje soukromých a veřejných zájmů ohromné množství vedle sebe a někdy „na sobě“, je vypořádání některých těchto práv často řešenou problematikou.

Pojem soukromého zájmu český právní řád nezná, jde spíše o hodnotu, na které spočívá soukromé právo – o oprávnění chovat se určitým způsobem.<sup>160</sup> Kalný píše: „*Soukromým zájmem je to, co si přeje jednotlivec nebo malá skupina subjektů.*“<sup>161</sup> Veřejný zájem je vždy definován jako zájem, který zastává v současné době dostatečně velká skupina. Pojem veřejného zájmu je tzv. neurčitým právním pojmem, jehož obsah není dán právním řádem a zůstává v případě sporu na interpretaci soudu v závislosti na kontextu situace.<sup>162</sup>

### 4.1. Soukromý vlastník veřejného prostoru

Jak již bylo v této práci zmíněno při definování veřejného prostranství, dle zákonné definice není pro vznik veřejného prostranství nutné, aby byl pozemek ve vlastnictví obce nebo státu či jiné veřejnoprávní korporace. V praxi však judikatura pro vznik veřejného prostranství na pozemku vlastníka – osoby soukromého práva požaduje souhlas vlastníka pozemku, jelikož jde o zásadní omezení vlastnického práva, které je chráněno Ústavou.<sup>163</sup>

Definice veřejného prostranství byla v době svého zavedení do českého právního řádu podrobena značné kritice, právě z tohoto důvodu. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/02 se Ústavní soud zabývá návrhem skupiny poslanců na zrušení ustanovení § 34 obecního zřízení z důvodu zásahu do vlastnického práva soukromých vlastníků veřejných prostranství.<sup>164</sup> V tomto nálezu Ústavní soud dospěl k závěru, že v případě splnění podmínek pro vznik veřejného prostranství nejde o nepřiměřené omezení vlastnického práva, jelikož pojem je definován zejména za účelem stanovení působnosti obce pro výkon jejích zákonných kompetencí. Další vývoj judikatury je však poměrně nejednoznačný. Do kategorie veřejných prostranství spadá i tzv. veřejně přístupná účelová komunikace (VPÚK), již se nejvyšší soudy věnují obšírně, hlavně ve vztahu s omezením vlastnického práva.

Judikatura dovodila pro vznik VPÚK dvě podmínky: kromě zákonných podmínek (znatelnosti cesty v terénu a faktu jejího užívání neuzavřeným okruhem osob) musí být dána též nezbytná komunikační potřeba a souhlas vlastníka pozemku. Tento souhlas může být dán i

<sup>160</sup> KALNÝ, Miroslav. Střet veřejného a soukromého zájmu ve veřejném prostoru. s. 59-69. In: KRATOCHVÍL, Petr (ed.). *Veřejný prostor v ohrožení?: aktuální problémy městského veřejného prostoru z pohledu společenskovedních disciplín*. Praha: Artefactum, 2018. ISBN 978-80-88283-18-8. s. 60

<sup>161</sup> Tamtéž. s. 60

<sup>162</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003-164.

<sup>163</sup> NOVOTNÝ, Michal. Soukromý vlastník veřejného prostoru. s. 71-79. In: KRATOCHVÍL, Petr (ed.). *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018. s. 79.

<sup>164</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, 211/2005 Sb., N 59/36 SbNU 631.

konkludentně a započítává se i souhlas právního předchůdce. Pro souhlas s obecným užíváním cesty se již za první republiky zavedl pojem „veřejné věnování“. Jestliže jde tedy u účelové komunikace o omezení vlastnického práva se souhlasem, jak judikuje Ústavní soud<sup>165</sup>, nemůže jít o vyvlastnění či omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu, za něž náleží vlastníkovu náhrada. Nejvyšší soud však v mnoha případech přiznává soukromé osobě, která vlastní pozemek, na němž se nachází veřejné prostranství, náhradu bezdůvodného obohacení, a to proti obci, v níž se prostranství nachází.<sup>166</sup> Ústavní soud pak odmítá ústavní stížnosti směřující proti těmto rozhodnutím o přiznání kompenzace.<sup>167</sup> Černín k této dichotomii judikatorních linií podotýká: „*Bud' jde o trvalé věnování za účelem obecného užívání a tím je i do budoucna založen právní důvod pro užívání pozemku kýmkoliv (tudíž náhrada za ně nepřisluší, a to ani na začátku, ani v průběhu jeho existence), nebo se fakticky jedná o vyvlastnění a náhrada je od počátku podmínkou jeho legitimacy. Jinými slovy, judikatura nejvyšších soudních instancí ke vzniku účelových komunikací na soukromých pozemcích je podle mě s judikaturou Nejvyššího soudu (a Ústavního soudu) týkající se bezdůvodného obohacení z užívání veřejných prostranství vzájemně neslučitelná.*“<sup>168</sup>

Dle právní definice slouží veřejné prostranství obecnému užívání, tedy „*užívání veřejných věcí přístupných každému bez omezení, neurčitým okruhem uživatelů*“<sup>169</sup>. V případě veřejných prostranství soukromých vlastníků však může jít o tzv. poloveřejný či pseudoveřejný prostor, který je sice zpravidla přístupný, ale jehož užívání může být regulováno ze strany vlastníka nebo provozovatele.<sup>170</sup> Regulace užívání veřejného prostoru nebo jeho privátní alternativy pak často směřuje proti jeho uživatelům z vyloučených sociálních skupin, jejichž způsob využívání takového prostoru je jiný od většiny společnosti.<sup>171</sup> Omezování způsobů užívání má důsledky pro funkci veřejného prostoru jako místa setkávání všech bez rozdílu.<sup>172</sup>

Privatizace a komercializace veřejných prostorů s sebou nese nejen perpetuování sociálních rozdílů, ale též vizuální smog kvůli všudypřítomné reklamě. Součástí veřejného prostoru jsou i jeho vertikální plochy, které jsou často využívány jako inzertní. Pro veřejný

<sup>165</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, N 2/48 SbNU 9.

<sup>166</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. 32 Odo 823/2003. dále např. v rozsudku NS ze dne 14. února 2006, sp. zn. 33 Odo 396/2004

<sup>167</sup> Např. usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 338/04 nebo ze dne 15. dubna 2010, sp. zn. II. ÚS 731/10

<sup>168</sup> ČERNÍN, Veřejná prostranství, terra inkognita, 2016.

<sup>169</sup> NOVOTNÝ, Soukromý vlastník veřejného prostoru. s. 71-79. In: KRATOCHVÍL, Petr (ed.). *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018. s. 78.

<sup>170</sup> FERENCŮHOVÁ, Slavomíra. Městský veřejný prostor a klimatická změny – příležitost nebo ohrožení? s. 12-20. In: KRATOCHVÍL, *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018. s. 12.

<sup>171</sup> FERENCŮHOVÁ, Slavomíra. Městský veřejný prostor a klimatická změny – příležitost nebo ohrožení? s. 12-20. In: KRATOCHVÍL, *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018. s. 14-15.

<sup>172</sup> KRATOCHVÍL, Petr. Úvod. In: KRATOCHVÍL, Petr. *Veřejný prostor v ohrožení?: aktuální problémy městského veřejného prostoru z pohledu společenskovedních disciplín*. Praha: Artefactum, 2018, 143 stran. ISBN 978-80-88283-18-8. s. 8.

prostor přívětivý pro jeho uživatele, který bude vybízet k trávení času, platí, že by měl být i vzhledný až krásný,<sup>173</sup> což barevné reklamní plakáty a slogany dle mého názoru spíše nejsou.

#### 4.2. Zábory veřejných prostranství

Zatímco ostatní části této podkapitoly se věnují spíše omezení soukromých práv a zájmů za účelem prosazení zájmu veřejného, v případě záboru veřejného prostranství jde o opak. Veřejné prostranství je zde propůjčeno soukromému subjektu k výlučnému, zvláštnímu užití, čímž dojde k omezení obecného užívání.<sup>174</sup> Takové omezení je možné pouze na základě ohlášení místní samosprávě a zaplacení místního poplatku za užívání veřejného prostoru. Poplatek má funkci rozpočtovou a zároveň regulační, jelikož obec má přehled nad užíváním veřejného prostranství a může ovlivnit jeho rozsah a dobu.<sup>175</sup> Právě vymezení veřejného prostranství pro účely placení poplatku za jeho zvláštní užití bylo řešeno značnou částí judikatury věnující se tomuto pojmu.<sup>176</sup>

Zvláštní užívání stejně jako některé další náležitosti užívání veřejného prostranství za poplatek definuje ust. § 4 zákona o místních poplatcích. Dle tohoto ustanovení je zvláštním užíváním: „*provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl.*“ Výjimka je stanovena pro akce, jejichž výtěžek je odveden na charitativní účely, za zábor prostranství pro tyto akce se poplatek nehradí, stejně jako za vyhrazení parkovacího místa pro držitele průkazu ZTP nebo ZTP/P.

Sazbu místního poplatku udává zákon jako maximálně 10,- Kč za započatý den za m<sup>2</sup> s možností až desetinásobného zvýšení při užívání prostranství k umístění prodejních nebo reklamních zařízení, lunaparků nebo jiných atrakcí. Blíže si sazbu místního poplatku stanoví obec, která má dle zákona o místních poplatcích možnost určit místo denního poplatku i paušální částku za týden, měsíc nebo rok.<sup>177</sup>

Obec podrobnosti místního poplatku za užívání veřejného prostranství specifikuje většinou obecně závaznou vyhláškou. Kromě sazby vyhláška obsahuje vymezení veřejných prostranství v obci, vznik a zánik a lhůtu ohlašovací povinnosti, splatnost poplatku a případy

<sup>173</sup> „Člověk vědomě či podvědomě hledá užitečné a krásné prostředí.“ JEHLÍK, Rukověť urbanismu, 2018. s. 34.

<sup>174</sup> MATZNER, Jiří. Zábor veřejného prostranství: K čemu slouží a kde a jak si o něj zažádat?. *Právní prostor* [on-line]. 5. 6. 2018. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zabor-verejneho-prostranstvi-k-cemu-slouzi-a-kde-a-jak-si-o-nej-zazadat>

<sup>175</sup> Ministerstvo vnitra. *Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství*. Mvcr.cz [on-line]. 12. 6. 2006. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-k-problematice-ozv-o-mistnim-poplatku-za-uzivani-verejneho-prostranstvi.aspx>

<sup>176</sup> ČERNÍN, Veřejná prostranství, terra inkognita, 2016.

<sup>177</sup> ČERNÍN, Veřejná prostranství, terra inkognita, 2016. Obdobně ustanovení § 4 odst. 4 ZMP.

osvobození od poplatků.<sup>178</sup> Vymezení veřejných prostranství určených pro zvláštní užívání, kterých se může poplatek týkat, je zákonem výslovně vyžadováno; poplatek totiž nemusí být vyměřován za zvláštní užívání každého veřejného prostranství.

Veřejným prostranstvím určeným pro zvláštní užívání může být i krytá tržnice nebo pasáž nebo pozemek, který nepatří obci či státu, splňují-li podmínku veřejné přístupnosti. Zpoplatněné nemůže být konání demonstrací nebo průvodů<sup>179</sup> ani území v městských lesoparcích, jsou-li v katastru pozemky lesoparku vedené jako lesní pozemky. Do působnosti obcí totiž rozhodování o pozemcích určených k plnění funkcí lesa nespadá.<sup>180</sup> Obdobně platí i o zemědělské půdě.

#### **4.3. Technická infrastruktura a ochranná (a bezpečnostní) pásma**

Technickou infrastrukturou a součástí veřejného prostoru jsou i veškerá veřejná vedení – dráty vedoucí elektřinu, telefonní kabely, plynovody, vodovody a kanalizace – stejně jako bodové prvky těchto soustav. Infrastruktura má zákonem a technickými normami dané charakteristiky, které jsou závazné. Je nutné je dodržovat zejména z hlediska hygieny, bezpečnosti a standardizace. Požadavky kladené na technickou infrastrukturu velkým dílem přispívají k výsledné podobě veřejných prostorů. Zákonná ochranná pásma<sup>181</sup> infrastrukturních bodových i liniových staveb takřka vynucují těmto stavbám a prvkům výsadní postavení v rámci veřejného prostoru.

Ochranná pásma jsou navíc výrazným zásahem do vlastnického práva vlastníků dotčených pozemků. Jak píše Petr Coufalík: „*Ochranné pásmo lze definovat jako zvlášť vymezené území, v němž se zakazují nebo omezují určité činnosti s ohledem na veřejný zájem.*“<sup>182</sup> Ochranné pásmo většinou chrání stavbu či objekt, případně chrání okolí před vlivem stavby. Vzniká ze zákona, opatřením obecné povahy nebo individuálním správním aktem. Poprvé se ochranná pásma objevila v případě energetických staveb na konci 50. let minulého století<sup>183</sup> pro objekty elektrické soustavy<sup>184</sup> a následně pro podzemní potrubí pro pohonné látky a ropu,<sup>185</sup> pro

<sup>178</sup> Tamtéž. Obdobně § 14 ZMP a Ministerstvo vnitra, *Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství*, 2006. nebo MATZNER, Zábor veřejného prostranství, 2018.

<sup>179</sup> Ministerstvo vnitra, *Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství*, 2006.

<sup>180</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 1995, č. j. Pl.ÚS 24/94, 80/1995 Sb., N 19/3 SbNU 113.

<sup>181</sup> Ustanovení § 218-220 NStavZ.

<sup>182</sup> COUFALÍK, Petr. Omezení vlastnického práva ochrannými pásmami a územními plány v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu. *Právní rozhledy*, 2016, č. 13-14, s. 474-480. obdobně Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011: "*Ochranným pásmem se rozumí zvlášť vymezené území, v němž se zakazují nebo omezují určité činnosti z důvodu veřejného zájmu, a jehož existence může vyplývat přímo ze zákona nebo z příslušného správního aktu*"

<sup>183</sup> HANDRLICA, Jakub. Ochranná a bezpečnostní pásma energetických zařízení. *Právní rozhledy*, 2012, č. 10, s. 347-352.

<sup>184</sup> Zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon). Ustanovení § 39

<sup>185</sup> Nařízení č. 29/1959 Sb., Vládní nařízení o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu

plyn<sup>186</sup> a teplo<sup>187</sup>. Zajímavé je, že ustanovení o ochranných pásmech působila retroaktivně, ochranná pásma vznikla i pro již stojící energetické stavby.<sup>188</sup> U plynárenských zařízení vzniká vedle ochranného pásma též bezpečnostní pásmo, jehož účelem je ochrana veřejnosti, zejména zdraví, životů a majetku v případě havárie.<sup>189</sup>

Listina základních práv a svobod ČR rozeznává dvě různá omezení vlastnického práva. Omezení dle čl. 11 odst. 3 LZPS<sup>190</sup> označují někteří autoři za stanovení mezí nebo limitů výkonu vlastnického práva a za tento druh omezení, jsou-li splněny jeho zákonné podmínky, nenáleží vlastníkově odškodnění.<sup>191</sup> Omezení je ve zmíněném případě pouze v rámci vlastnického práva, na rozdíl od omezení dle ust. čl. 11 odst. 4 LZPS,<sup>192</sup> které zasahuje do vlastnického práva tzv. zvenčí či ho dokonce funkčně či i formálně odnímá. Dle jiných názorů však rozdíl tkví zejména v přiměřenosti omezení vlastnických práv v porovnání s veřejným zájmem. Pro omezení vlastnického práva bez souhlasu vlastníka a bez náhrady je nutné, aby omezení bylo přiměřené a aby bylo omezení dle zákona a aby bylo legitimní.<sup>193</sup>

Ke zdůraznění otázky přiměřenosti se dle Coufalíka přiklání i judikatura Nejvyššího soudu: „...inklinuje spíše k faktickému zkoumání toho, zda je vlastnické právo omezeno, zda je toto omezení provedeno na základě zákona, zda omezení sleduje legitimní cíl a je tedy ospravedlnitelné. Pokud omezení ospravedlnitelné není, je takový zásah nepřípustný; pokud je omezení vlastnického práva ospravedlnitelné, zkoumá se, zda lze po vlastníkově spravedlivě požadovat, aby omezení strpěl bez náhrady, či s jejím poskytnutím.“<sup>194</sup> Náhrada za omezení vlastnického práva pak vlastníkově náleží, jestliže bylo zásahem postížena samotná podstata vlastnického práva.

<sup>186</sup> Zákon č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon)

<sup>187</sup> Zákon č. 89/1987 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla

<sup>188</sup> HANDRLICA, Ochranná a bezpečnostní pásma energetických zařízení, 2012.

<sup>189</sup> Ustanovení § 69 EZ

<sup>190</sup> Citovaný článek zní: *"Vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem."*

<sup>191</sup> COUFALÍK, Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře NS, 2016.

<sup>192</sup> Citovaný článek zní: *"Vývlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu."*

<sup>193</sup> HANDRLICA, Jakub. Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně. *Právní rozhledy*, 2014, č. 21, s. 731 a násl.

<sup>194</sup> COUFALÍK, Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře NS, 2016.



Nárok na náhradu za omezení vlastnického práva některé složkové zákony výslovně stanovují<sup>195</sup>, absentuje však například v případě ochranných pásem letišť<sup>196</sup>. Nejvyšší soud však povinnost náhrady vlastníkovi dovozuje na základě již zmiňovaného ustanovení čl. 11 odst. 4 LZPS.<sup>197</sup>

Ochranná a bezpečnostní pásma jsou tedy jednou ze sporných oblastí vznikající mezi soukromým a veřejným zájmem. Jejich úprava má vliv na právní poměry v území, územní plánování a urbanistická řešení veřejných prostorů. Právní úprava si zároveň je vědomá toho, že nároky na prostor jsou uvnitř sídla vyšší, a stanovuje například pro plynovody v zastavěném území obce menší ochranné území než mimo obec.<sup>198</sup>

#### 4.4. Ochrana urbanistických hodnot

Urbanistické řešení prostoru je chráněno v první řadě jako autorské dílo dle autorského zákona.<sup>199</sup> Ochranu urbanistickým hodnotám území poskytuje i stavební zákon, a to na dvou místech. Existence urbanistických a architektonických hodnot je zjišťována při pořizování územně plánovací dokumentace pro dané území. Úřad územního plánování pak posuzuje soulad stavebního záměru s územně plánovací dokumentací, která by měla tyto hodnoty specifikovat. Současně je nezávisle, jak potvrdil i Nejvyšší správní soud<sup>200</sup>, posuzován soulad stavebního záměru s cíli a úkoly územního plánování, které zachování urbanistických a architektonických hodnot též zahrnují.<sup>201</sup> Posuzování záměru totiž probíhá v režimu ust. § 96b odst. 3 nebo § 90<sup>202</sup> stavebního zákona: „*V závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z*

<sup>195</sup> Např. v případě ochranných pásem vodních zdrojů (§ 30 odst. 11 zákona č. 254/2001 Sb.), vodovodů a kanalizací (§ 7 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb.), přírodních léčivých zdrojů (§ 34 odst. 1 zákona č. 164/2001 Sb.), podzemních ropovodů (§ 2 odst. 1 vládního nařízení č. 29/1959 Sb.), průzkumného území pro ložiskový průzkum (§ 16 odst. 4 zákona č. 62/1988 Sb.), zvláště chráněných území (§ 58 zákona č. 114/1992 Sb.), nemovitých kulturních památek (§ 17 odst. 4 zákona č. 20/1987 Sb.), krematorií a veřejných pohřbišť (§ 12 odst. 3 a § 17 odst. 3 zákona č. 256/2001 Sb.) apod. (Převzato z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011)

<sup>196</sup> „*Vlastníku pozemku zatíženému ve veřejném zájmu ochranným pásmem leteckých staveb může náležet náhrada za omezení vlastnického práva, jestliže omezení dosáhne takové intenzity, že je zasažena samotná podstata vlastnictví.*“ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3447/2013

<sup>197</sup> „*Dochází-li k omezení vlastnického práva na straně žalobkyně jako vlastnice pozemků ... toliko na základě veřejnoprávní normy směřující k ochraně veřejného zájmu, jedná se o nárok ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, resp. § 128 odst. 2 obč. zák., který však nemůže směřovat proti žalovaným jako subjektům soukromého práva.*“ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011

<sup>198</sup> Ustanovení § 68 odst. 2 *in fine* EZ.

<sup>199</sup> Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 2 odst. 1.

<sup>200</sup> „*Posouzení souladu záměru s vydanou územně plánovací dokumentací a souladu záměru s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, jsou dle § 90 stavebního zákona dvě odlišné kategorie hledisek.*“ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2016, sp. zn. 9 As 45/2016-43

<sup>201</sup> Ustanovení § 19 StavZ.

<sup>202</sup> „*Stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování u stavebních záměrů, pro které se nevydává závazné stanovisko podle § 96b.*“

*hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv.“ V praxi často námitky vztahující se k urbanistickým a architektonickým hodnotám podávají účastníci stavebně-rozhodovacích procesů.<sup>203</sup>*

Urbanistické a architektonické hodnoty zákon nedefinuje, částečnou definici urbanistických hodnot ale obsahuje Standard sledovaných jevů pro územně analytické podklady obcí - Metodický návod k příloze č. 1, část A, vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech. Metodický návod specifikuje, že urbanistickými hodnotami jsou myšleny „*intravilány sídel s historicky i esteticky cennou urbanistickou kompozicí nezapsané v Ústředním seznamu kulturních památek, zahrnující části sídel, rozptýlené zástavby, historickou cestní síť, historické zahrady a parky, scenerické cesty, pohledové osy a horizonty apod.*“<sup>204</sup>. Tato definice stejně jako Metodika identifikace a klasifikace území s urbanistickými hodnotami vydaná Národním památkovým ústavem<sup>205</sup> nezohledňuje jako urbanisticky hodnotné určité časové období, Metodika naopak zahrnuje i socialistickou sídlištní zástavbu (s. 117-120), zástavbu 2. poloviny 20. století (s. 121 an.) a zástavbu vzniklou po roce 1989 (s. 124 an.).

Z definice vyplývá i skutečnost, že ochrana dle stavebního řádu a v rámci územního plánování je komplementární k památkové péči.

Památková péče má rovněž kapacitu chránit urbanismus daného místa v rámci stavebně-rozhodovacích procesů. Spadá-li území do památkové zóny či památkové rezervace, vydává orgán památkové péče závazné stanovisko ke stavebnímu záměru, k jehož vydání je nutné písemné vyjádření Národního památkového ústavu. Pro ochranu nemovité kulturní památky či jejího prostředí může obecní úřad obce s rozšířenou působností vydat územní rozhodnutí o ochranném pásmu, v němž platí pro vlastníky nemovitostí obdobné povinnosti jako v případě památkové zóny či památkové rezervace. Povinnost žádat o stanovisko nemají vlastníci nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v ochranném pásmu, pro případy stavby, změny stavby či udržovacích prací, jimiž se nezasahuje do vnějšího vzhledu nemovitosti, typicky stavební úpravy interiéru.<sup>206</sup> Jako kompenzaci za omezení práv vlastníka kulturní

<sup>203</sup> FALTÝNKOVÁ, Kristýna. Ochrana architektonických a urbanistických hodnot ve stavebním právu. *Epravo.cz* [on-line]. 23. 8. 2021. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-architektonickych-a-urbanistickych-hodnot-ve-stavebnim-pravu-113434.html?mail>

<sup>204</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. Standard sledovaných jevů pro územně analytické podklady obcí: Metodický návod k příloze č. 1, část A, vyhlášky č. 500/2006 Sb. [on-line]. 2015. [cit. 2023-07-07] ISBN 978-80-7538-055-5. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/b2d70873-7e28-4e55-85be-c9109fba7353/2016\\_I\\_08\\_Metodicky-navod-c-1-A.pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/b2d70873-7e28-4e55-85be-c9109fba7353/2016_I_08_Metodicky-navod-c-1-A.pdf)

<sup>205</sup> Národní památkový ústav, KUČA, Karel a KUČOVÁ Věra. *Metodika identifikace a klasifikace území s urbanistickými hodnotami* [on-line]. Edice odborné a metodické publikace, sv. 54. Národní památkový ústav: Praha, 2015. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/e-shop/18517-metodika-identifikace-a-klasifikace-uzemi-s-urbanistickymi-hodnotami>

<sup>206</sup> Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 17 odst. 1 ve spojení s § 14 odst. 2.

památky může obec nebo kraj přiznat dle ust. § 16 zákona o státní památkové péči příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky.

Dvoukolejnosti veřejnoprávní ochrany urbanistických hodnot se věnuje i příspěvek Rostislava Šváchy ve sborníku *Veřejný prostor v ohrožení* soustředící se na ochranu sídlištních komplexů.<sup>207</sup> Některá řešení sídlišť z doby socialismu mají poměrně široce uznávanou historickou a estetickou hodnotu, v kontextu Prahy jde např. o sídliště Ďáblice, které je unikátní rozložením jednotlivých domů, zabudovanými objekty pro občanskou vybavenost a řídkou zástavbou s velkým poměrem zeleně. V posledních letech se mj. v rámci snah o zahušťování zástavby v širším centru Prahy začaly objevovat projekty výstavby dalších, často výškových, domů mezi panelovými domy v rámci tohoto sídliště. Proti těmto projektům se zvedla vlna občanských hlasů, sdružených zejména ve spolku *Krásné Kobylice*, která chtěla podobu Ďáblického sídliště ponechat v původním stavu. Aktivisté tak podali návrh na prohlášení sídliště Ďáblice za kulturní památku. Úřednice orgánu památkové péče je však odkázala právě na proces územního plánování: „*Je ovšem otázkou, zda je vhodné urbanistické hodnoty typizovaných panelových sídlišť chránit jako hodnoty památkové. Památková péče by rozhodně neměla nahrazovat práci stavebních úřadů obcí a měst při tvorbě veřejného prostoru.*“<sup>208</sup> Sídlíště Ďáblice se díky dialogu s Institutem plánování a rozvoje hl. m. Prahy dočkalo nové územní studie, která s další výstavbou počítá ve velmi omezeném rozsahu,<sup>209</sup> zůstává ale otázkou, zda by tomu tak bylo i bez účasti veřejnosti.

#### 4.5. **Doprava**

Dopravní infrastruktura je sítí, na níž je moderní město závislé. Možnost pohybu z jedné části města do druhé je jednou z hlavních funkcí veřejného prostoru. V kontextu veřejného prostoru je pak doprava, a to zejména konflikt mezi různými způsoby dopravy, jedním z nejčastěji řešených témat. Jehlík ji považuje za jeden z hlavních požadavků na veřejný prostor a za jeden z hlavních typů veřejné vybavenosti.<sup>210</sup> Píše o ní: „*Doprava je jednak službou, jednak*

<sup>207</sup> ŠVÁCHA, Rostislav. *Lesná a Ďáblice: Památková ochrana sídlišť z hlediska veřejného a soukromého zájmu*. s. 45-57. In: KRATOCHVÍL, Petr (ed.). *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018.

<sup>208</sup> TREJBALOVÁ, Eva. *Věc: podnět k prohlášení souboru „sídlíště Ďáblice“ za kulturní památku – oznámení o nezahájeném řízení*, MK 52956/2017 OPP, MK-S 9716/2017 OPP, 18. 8. 2018. cit. ve ŠVÁCHA, Rostislav. *Lesná a Ďáblice: Památková ochrana sídlišť z hlediska veřejného a soukromého zájmu*. s. 45- 57. In: KRATOCHVÍL (ed.), *Veřejný prostor v ohrožení*, 2018.

<sup>209</sup> Magistrát hlavního města Prahy. *Hlavní město představilo finální studii pro sídlíště Ďáblice*. Na jeho budoucím rozvoji se shodlo s radnicí Prahy 8 i s místními obyvateli. Tisková zpráva [on-line]. Praha.eu. 24. 5. 2023. [cit. 2023-07-08]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/magistrat/tiskovy\\_servis/tiskove\\_zpravy/hlavni\\_mesto\\_predstavilo\\_finalni\\_studii.html](https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/hlavni_mesto_predstavilo_finalni_studii.html), srov. Těž Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. *Sídlíště Ďáblice*. iprpraha.cz [on-line]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/projekt/23/sidliste-dablice>

<sup>210</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 99 a 138. Požadavky na veřejný prostor mohou být typizovány jako společenské, dopravní a technické. Typy občanské vybavenosti označuje autor občanskou, dopravní a technickou a pseudokategorii veřejných prostranství.

*zátěží a v této dvojroli se pohybuje vždy.*<sup>211</sup> Tato citace dle mého názoru vystihuje konflikt, který je dopravě vlastní a činí z ní tak zásadní téma dnešních měst.

Podoba veřejného prostoru je takřka diktována stavebními podmínkami technické a dopravní infrastruktury. Prostorové nároky na motorovou dopravu jsou ve městech vysoké a v historických částech měst, kde se při stavbě nepočítalo se šířkou automobilů, parkovacími místy a frekvencí automobilové dopravy, je jim někdy nemožné vyhovět. Automobilům je však většina ulic a dopravních spojnic města stále přizpůsobována na prvním místě.

Množství projíždějících aut a jejich rychlost mají nezanedbatelný vliv na stav životního prostředí ve městě, a to zejména z hlediska kvality ovzduší, hluku a fyzické bezpečnosti lidí i dalších živočichů. Veřejný zájem na ochraně životního prostředí se zde střetává se soukromými zájmy na průjezdu městem, ale též veřejným zájmem na funkčním dopravním systému města. Funkční dopravní systém však může být postaven různými způsoby a dominantním dopravním prostředkem nemusí být pouze individuální motorová vozidla. V poslední době jsou zejména změnami v dopravním značení podporovány jiné formy dopravy. Jsou zaváděny cyklistické pruhy a cyklistické stezky, jsou vymezovány jízdní pruhy pouze pro hromadnou dopravu a vozidla taxi služby. Níže uvádím na příkladu pražského Karlína změny, kterých je možné dosáhnout pouze úpravou dopravního značení.

Dopravní značky a vodorovné dopravní značení jsou nedílnou součástí exteriérů našich měst. Dopravní značky mají právní charakter opatření obecné povahy – určují pravidla pro specifické místo a pro blíže neurčený okruh obyvatel. O dopravním značení rozhodují dle zákona obce s rozšířenou působností v rámci přenesené působnosti. V některých specifikovaných případech (stanovení nízkoemisních zón a vyměření poplatku za vjezd motorovými vozidly do určitých částí města)<sup>212</sup> jsou všechny obce zmocněny k vydání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti pro úpravu místních poměrů.<sup>213</sup> Zejména nedostatek součinnosti aktérů, kteří umisťují značení, sloupy veřejného osvětlení či vedení elektrické sítě, mohou způsobit nepřehledný vzhled ulic. Tuto součinnost se ale instituce jako například Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy snaží zajišťovat.<sup>214</sup>

Jak jsem již zmínila, podobu dopravy ve veřejném prostoru je možné ovlivnit i dopravním značením. Letos, na jaře roku 2023 probíhá například v Praze série pochodů za snížení nejvyšší povolené rychlosti ze stávajících 50 km/h na 30 km/h pořádaná spolkem Poslední generace, z.s. Zastánci snížení rychlosti tvrdí, že dojde ke snížení produkce oxidu

<sup>211</sup> JEHLÍK, *Rukověť urbanismu*, 2018. s. 146.

<sup>212</sup> Ustanovení § 14 zákona o ochraně ovzduší a ustanovení § 10 ZMP.

<sup>213</sup> HEJČ, David. Mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky k regulaci silniční dopravy?. *Právní rozhledy*, 2013, č. 15-16, s. 542-548.

<sup>214</sup> Například pravidly v již citovaném Manuálu pro tvorbu veřejných prostranství, dále např. Pravidla pro umístování reklamy na sloupech, dostupná z: <https://iprpraha.cz/stranka/3028/pravidla-pro-umistovani-reklamy-na-sloupech> .

uhličitého a hlukové hladiny, nižší frekvenci a závažnosti dopravních nehod zejména s chodci a též ke snížení celkového objemu projíždějících aut, která budou radši volit jiné trasy nebo jiné možnosti dopravy, jestliže auta pozbudou části své výhodnosti.<sup>215</sup> Obdobné změny povolené rychlosti již zavedla Paříž nebo Brusel a jsou dlouhodobě doporučovány i funkcionáři World Health Organisation.<sup>216</sup>

Evropská unie již v usnesení Evropského parlamentu ze dne 27. září 2011 o evropské bezpečnosti silničního provozu v letech 2011–2020 (2010/2235(INI)) doporučuje městům EU zavádět tzv. zóny Tempo 30, v nichž by toto omezení rychlosti platilo. V rámci Prahy byla zóna Tempo 30 zřízena v roce 2012 v obytné zástavbě v Karlíně<sup>217</sup>, společně se zavedení obousměrného cyklistického provozu v tavných ulicích. Karlínské obytné ulice jsou vesměs pro auta pouze jednosměrně průjezdné a po zavedení parkovacích zón v roce 2016, které zamezilo několikanásobnému parkování, Karlín stále spěje ke zklidnění dopravy v lokalitě. Téma zklidňování dopravy, případně dokonce jejího výraznějšího omezení je ale i nadále poměrně společensky „výbušné“. Přitom zákaz vjezdu do centra města ve dne zavedl Julius Caesar v Římě již v roce 45 př. n. l.<sup>218</sup>

Pro lepší provázání různých druhů dopravy a zvýraznění role pěšího uživatele veřejného prostoru, navrhuje iniciativa Citydeal, kterou jsem v této práci již zmiňovala, zavedení nového typu dopravní zóny. Aktuálně nabízí český právní řád pro plošnou úpravu režimu jízdy motorových vozidel režim pěší zóny nebo obytné zóny, z nichž každá má své opodstatnění a místa vhodná ke svému užití. Citydeal se snaží prosadit režim zóny setkávání, který by byl využit v oblastech center a širších center měst pro vyrovnání poměrů motorové dopravy, cyklistů a chodců. Zóny by měly přispět ke zklidnění dopravy v lokalitě a zároveň ke zkvalitnění veřejných prostorů, zvýšení bezpečnosti všech uživatelů, oživení přilehlého parteru a zlepšení stavu životního prostředí v lokalitě.<sup>219</sup>

Bezprostřední sousedství dopravní infrastruktury, kde denně projede velký objem vozidel, nebývá lákavým místem k životu s ohledem na kvalitu vzduchu, hluk i bezpečnost. Na druhou stranu, v blízkosti silnic a drah (a často v jejich ochranných pásmech) ale vznikají místa, na nichž obyvatelé silně lpí, nebo místa pro alternativní kultury, které tento neatraktivní veřejný

<sup>215</sup> Poslední generace z.s. 30 pro Prahu. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://www.posledni-generace.cz/>

<sup>216</sup> World Health Organisation. Campaign launched to make 30 km/h the norm for cities worldwide. [www.who.int/news](https://www.who.int/news) [on-line]. 22. 3. 2021. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://www.who.int/news/item/22-03-2021-campaign-launched-to-make-30-km-h-streets-the-norm-for-cities-worldwide>

<sup>217</sup> Městská část Praha 8. *Karlín zažije dopravní revoluci*. Tiskové zprávy [on-line]. 1. 10. 2012. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.praha8.cz/Karlin-zazije-dopravni-revoluci.html>

<sup>218</sup> HRŮZA, *Svět měst*, 2014. s. 144. (Šlo o zákaz s určenými výjimkami.)

<sup>219</sup> Iniciativa Citydeal. *Prohlášení k nezbytnosti implementace Zón setkávání (sdílených veřejných prostorů) do právních a technických norem v České republice* [on-line]. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: [https://static1.squarespace.com/static/6321a65640d2ae678950c7c4/t/641445415363dc60c7ef9b4d/1679050049866/CityDeal\\_prohleseni\\_2023-03-15.pdf](https://static1.squarespace.com/static/6321a65640d2ae678950c7c4/t/641445415363dc60c7ef9b4d/1679050049866/CityDeal_prohleseni_2023-03-15.pdf)

prostor s chutí zaberou. Kvůli absenci kontroly a úzkému okruhu uživatelů mívají obdobná místa velmi svérázný a sociologicky zajímavý charakter.<sup>220</sup>

---

<sup>220</sup> AMBACH Markus. B1/A40 – Město navrhuje samo sebe. s. 16-32. In: REUSS BŘEZOVSKÁ Markéta a Jan KRISTEK (eds.). *Boj o prostor. Architektura jako společenská praxe*. 1. vydání. Zlín: ARCHA, 2013. str. 20. Autor popisuje projekt související s dálnicí B1/A40 v německém Porúří, která byla v důsledku urbanizace pohlcena aglomerací tamních měst. Příspěvek shrnuje výstavu, která dokumentuje různé životy, které obyvatelé v těsné blízkosti nově ústřední dálnice vedou.



## Závěr

Veřejný prostor a urbanismus jsou ovlivňovány řadou právních nástrojů od ústavněprávní úrovně až po úroveň technických norem, ale i mnoha jinými vlivy, které by právo v ideálním případě mělo předvídat a regulovat. Zároveň je ale veřejný prostor sám o sobě multidimenzionálním pojmem, který může zahrnovat urbanistické řešení daného veřejného prostranství i nehmotný prostor interakce, a to dokonce včetně internetových diskusí.

Z právního hlediska je veřejný prostor zajímavý již ve fázi jeho definice. Právě z definice veřejného prostranství v zákoně o obcích pramení mnoho právních sporů a tedy judikatury, která se k pojmu vztahuje. Veřejné prostranství vzniká ze zákona bez ohledu na skutečnost, kdo je vlastníkem pozemku, jsou-li splněny zákonné podmínky. Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího soudu se však neshoduje v otázce charakteru omezení vlastnického práva, které vznik veřejného prostranství představuje. Na základě nedobrovolnosti tohoto omezení přiznává Nejvyšší soud vlastníkům veřejného prostranství náhradu. Ústavní soud však pro platný vznik veřejného prostranství vyžaduje souhlas vlastníka, který by poskytnutí takové náhrady vylučoval. Sjednocení judikatury našich vrcholných soudů je jednou z věcí, která by v této věci byla nápomocna právní jistotě občanů a lepšímu pochopení pojmu veřejného prostranství.

Vymezení veřejného prostranství v obci je zásadní nejen ve vztahu k jeho vlastníkům, ale též k jeho uživatelům. Pouze u vymezených veřejných prostranství je možné vybírat poplatky za zvláštní užívání veřejného prostranství a vztahují se k nim též některá pravidla chování udávaná například obecními vyhláškami. Obecní vyhlášky často upravují práva a povinnosti související s veřejnou zelení, která plní v rámci města důležitou funkci pro zachování příznivého životního prostředí a pro boj s projevy klimatické změny. Veřejný prostor je obecně místem, v němž je třeba řadu klimatických opatření plánovat a budovat, a to protože má ve městě unikátní síťový charakter propojující jeho jednotlivé budovy či bloky. Součástí této sítě je vedle veřejné zeleně a tzv. zelené infrastruktury i technická infrastruktura a soustava inženýrských sítí. Pro řadu měst již existují dokumenty doporučující některé druhy urbanistických řešení, jako je lepší propustnost dlažby či vhodné umístění nádob na odpadky.

Veřejný prostor vzniká v první řadě již ve fázi územního plánování daného sídla. Jeho navržení by mělo být účelné a funkční. Pro nalezení vhodného urbanistického řešení by měly být konzultovány i společenskovední disciplíny, které se snaží z různých hledisek pochopit, jak lidé veřejný prostor využívají. Společenskovední poznatky a statistiky by měly být pro urbanisty jedním z klíčů pro projektování funkčního veřejného prostoru, podobně jako se vyhodnocují předpokládané účinky jakékoli nové právní úpravy. Vztah formy veřejného prostoru a dějů, které v něm uživatelé konají, by měl být synergický.

Proces územního plánování a případná navazující stavebně-právní řízení upravuje celá řada zákonů a podzákoných předpisů a vstupuje do něj velké množství aktérů. Města jsou charakteristická svou hustotou osídlení a počet jeho obyvatel spadajících do tzv. „dotčené veřejnosti“ je velký. Možnost účasti veřejnosti je v českém právním řádu zabezpečena několika instituty, a to od přístupu k informacím po možnost účasti v řízeních a soudní obranu. Veřejný prostor je koneckonců ohraničen soukromou zástavbou, která určuje jeho půdorys i vizuální hranice, soukromé stavební záměry mají proto zásadní vliv i na veřejný prostor a dotčená veřejnost má kvůli této skutečnosti nástroje pro reakci na takový záměr. Informovanost a účast veřejnosti v oblasti stavebního práva a městského plánování jsou praktickým projevem demokratického právního státu, stejně jako nutnost neustálého vypořádávání práv a zájmů.

Zprostředkování informací veřejnosti a zpracovávání souvisejících dat a podkladů, stejně jako vypisování architektonických a urbanistických soutěží mají v mnoha českých městech na starosti instituce v oblasti územního plánování – kanceláře městského architekta, i když pod různými názvy. Instituce jsou více či méně závislé na samosprávě, jsou příspěvkovými organizacemi či přímo orgány samosprávy, mají ale vždy vytyčené úkoly, které jsou pro většinu z nich společné. Instituce zajišťují dohled nad podobou veřejných prostorů a nad architektonickým a urbanistickým rázem města, sjednocují nakládání s infrastrukturou a městským mobiliářem a zpracování podkladových informací pro územní plánování a stavební činnost. Trend zavádění těchto specializovaných entit zabývajících se komplexním městským plánováním rozhodně vítám.

Palčivým problémem doby zpracování této práce byl nový stavební zákon z roku 2021 a jeho novelizace. Přišlo mi smysluplné zahrnout do diplomové práce i srovnání probírané právní úpravy v aktuálním a novém stavebním zákoně. Urbanisticky pak nebyl bez zajímavosti ani legislativní proces změn nového zákona, v němž se angažoval i spolek českých měst Iniciativa Citydeal s požadavky na uzpůsobení zákona fungování větších měst. Tyto požadavky byly vyslyšeny jen částečně a kupříkladu vliv jednotného standardu územně plánovací dokumentace na práci s územními plány těchto měst, včetně Metropolitního plánu Prahy, bude značný.

Jak již bylo zmíněno, veřejný prostor je místem setkávání, jeho hranice jsou hranicemi soukromé zástavby a užívají jej různorodé skupiny obyvatel. I přes rozsáhlou regulaci tvorby i fungování veřejných prostranství jsou tato místa ze své podstaty místy konkurujících si zájmů. Některé typické případy střetu veřejných a soukromých zájmů byly probírány v závěru kapitoly třetí. Spory související s veřejným prostranstvím jsou případy běžného života, jejichž řešení není ojedinělé. Předpokládám pak, že v souvislosti s veřejným prostorem budou tedy typizované spory i spory nové, například vznikající ve spojení s novými technologiemi, vznikat i nadále a české soudy tuto problematiku budou muset řešit.

Domnívám se, že interdisciplinarita je přístupem budoucnosti. Vzhledem ke komplexnosti dnešní společnosti a provázanosti jednotlivých oborů věřím, že jejich izolované zkoumání, přestože má samozřejmě své místo, neodráží naši realitu věrně. V této diplomové práci jsem se pokusila ukázat, že i na urbanismus se nejzevrubněji nahlíží „kaleidoskopickou“ optikou. Nicméně snaha o interdisciplinární přístup k tomuto poměrně obecnému tématu může mít za následek určitou roztržitost výsledné práce. Snažila jsem se nastínit velké množství souvisejících problémů a neměla prostor pro hlubší analýzu, kterou by bylo možné provést takřka u kteréhokoli z nich. Věřím ale, že jako odrazový můstek pro budoucí zkoumání a jako svědectví současné doby, která je pro situaci měst v kontextu práva životního prostředí a práva stavebního velmi turbulentní, by mohla být přínosná.

## **Seznam zkratk právních předpisů**

- EZ            Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), In: Sbírnka zákonů České republiky. 29. 12. 2000. ISSN 1211-1244
- NStavZ        Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů ke dni 3. 7. 2023. In: Sbírnka zákonů České republiky. 29. 7. 2021. ISSN 1211-1244.

StavZ	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 11. 5. 2006. ISSN 1211-1244.
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
ZEIA	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí (zákon o EIA), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 20. 3. 2001. ISSN 1211-1244.
ZMP	Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 13. 12. 1990. ISSN 1211-1244.
ZO	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). In: Sbírka zákonů České republiky. 15. 5. 2000. ISSN 1211-1244.
ZPK	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 21. 2. 1997. ISSN 1211-1244.

## Seznam použitých zdrojů

### 1.a.1. Seznam použité literatury

BODENSCHATZ, Harald, Piero SASSI a Max WELCH GUERRA. *Urbanism and Dictatorship: Expanding Spaces for Thought. Urbanism and Dictatorship* [online]. Switzerland: Walter de Gruyter, 2015, 153, 15-26 [cit. 2023-07-03]. ISBN 3038216607. Dostupné z: doi:10.1515/9783038215134-002

BOROVÍČKA, Blahomír a Jiří HRŮZA. *Praha – 1000 let stavby města*. Panorama: Praha, 1983.

COUFALÍK, Petr. Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu. *Právní rozhledy*, 2016, č. 13-14, s. 474-480.

ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra inkognita. *Právník* [on-line]. 10/2016, roč. 155. s. 803-817. ISSN 0231-6625. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: [<ZKRÁCENÝ ODKAZ>](#)

DAMOHORSKÝ Milan a kolektiv. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck. 2010.

DAMOHORSKÝ, Milan. Česká právní úprava územního plánování, její východiska, cíle, role a možnosti, aneb stavební právo včera, dnes, zítra a pozítří. S. 10-16. *České právo životního prostředí*. 4/2021 (62), roč. XXI. ISSN 1213-5542.

DAMOHORSKÝ, Milan a Tereza SNOPKOVÁ. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, 222 s. ISBN 978-80-87975-31-2.

DUŠEK, Ondřej a Karolína JIRKALOVÁ. *K čemu jsou architekti*. Praha: jakost, 2018 - 2018, 248 stran. ISBN 978-80-270-2710-1.

FALTÝNKOVÁ, Kristýna. Ochrana architektonických a urbanistických hodnot ve stavebním právu. *Epravo.cz* [on-line]. 23. 8. 2021. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/ochrana-architektonickyh-a-urbanistickyh-hodnot-ve-stavebnim-pravu-113434.html?mail>

FERENČUHOVÁ, Slavomíra. *Sociologie města 20. a 21. století*. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2013, 290 stran. ISBN 978-80-7419-162-6.

FURKOVÁ, Petra, Miroslav VESELÝ, Pavel CHODÚR a Barbora ŠTĚPÁNOVÁ. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí* [on-line]. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, ISBN 978-80-7400-881-8. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembsgjpxa4brgy3a>

GEHL, Jan, Karel BLAŽEK a Bronislava BLAŽKOVÁ. *Města pro lidi*. 1. vydání. Brno: Partnerství, 2012. 261 stran. ISBN 978-80-260-2080-6.

HANDRLICA, Jakub. Ochranná a bezpečnostní pásma energetických zařízení. *Právní rozhledy*, 2012, č. 10, s. 347-352.

HANDRLICA, Jakub. Věcné břemeno a ochranné pásmo v energetickém zákoně. *Právní rozhledy*, 2014, č. 21, s. 731 a násl.

HRŮZA, Jiří. *Svět měst*. 1. vydání. Praha: Academia, 2014. 712 s. ISBN 9788020018083.

HUNEŠ, Karel, RANDUSOVÁ, Eva, MÁCHA, Aleš. Veřejné prostranství a jeho platný vznik. *Právní rozhledy*, 2017, č. 10, s. 366-371

JEHLÍK, Jan. *Obec a sídlo: o krajině, urbanismu a architektuře*. Praha: Ausdruck Books, 2013, 159 stran. ISBN 978-80-260-5399-6.

JEHLÍK, Jan. *Rukověť urbanismu: architektura poznávání a navrhování prostředí*. 2. vydání, upravené. Praha: Ausdruck Books, 2018, 247 stran. ISBN 978-80-270-4920-2.

KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. 1. vydání. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017, 190 stran. ISBN 978-80-261-0707-1.

KOHOUTOVÁ Markéta. Nový stavební a změnový zákon byl schválen. Začíná chaos. *www.zpravy.ckait.cz*. [on-line]. 10. 9. 2021. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://zpravy.ckait.cz/vydani/2021-04/novy-stavebni-a-zmenovy-zakon-byl-schvalen-zacina-chaos/>

KORBEL, František, Jiří BURYAN, Dáša KRUPOVÁ a Matěj POTMĚŠIL. Nový stavební zákon anebo co z něj (z)bude [on-line]. *Bulletin advokacie*, 2023, č. 5, s. 9-14. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2023/05/19/novy-stavebni-zakon-anebo-co-z-nej-zbude/>

KRATOCHVÍL, Petr. *Městský veřejný prostor*. Praha: Zlatý řez, 2015, 191 stran. ISBN 978-80-88033-00-4.

KRATOCHVÍL, Petr (ed.). *Veřejný prostor v ohrožení?: aktuální problémy městského veřejného prostoru z pohledu společenskovedních disciplín*. Praha: Artefactum, 2018, 143 s. ISBN 978-80-88283-18-8.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018

- MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. *Stavební právo veřejné a soukromé: podle úpravy závazků v novém občanském zákoníku*. Praha: Leges, 2013, 332 s. ISBN 978-80-87576-79-3.
- MAŠEK, David a Marie KORTUSOVÁ. Doručování účastníkům stavebního řízení s velkým počtem účastníků fon-line]. *Epravo.cz*. 15. 5. 2023. [cit. 2023-07-04] Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dorucovani-ucastnikum-stavebniho-rizeni-s-velkym-poctem-ucastniku-116353.html?mail>
- MATZNER, Jiří. Zábor veřejného prostranství: K čemu slouží a kde a jak si o něj zažádat?. *Právní prostor* [on-line]. 5. 6. 2018. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zabor-verejneho-prostranstvi-k-cemu-slouzi-a-kde-a-jak-si-o-nej-zazadat>
- MCCANN, Eugene, Kevin WARD a Allan COCHRANE. *Mobile urbanism: cities and policymaking in the global age*. 1. vydání. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011, 213 s. ISBN 978-0-8166-5628-8.
- MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Praha: Portál, 2005, 207 s. ISBN 80-7367-003-8.
- MUSIL, Jiří. *Sociologie bydlení*. 1. vydání. Praha: Svoboda, 1971, 303 s. nebo MUSIL, Jiří. *Urbanizace v socialistických zemích*. 1. vydání. Praha: Svoboda, 1977, 360 s.
- OKAMURA, Osamu, David BÖHM, Jiří FRANTA a Pavel HORÁK. *Město pro každého: manuál urbanisty začátečníka*. 1. vydání. Praha: Raketa, v produkci nakladatelství Labyrint, 2020, 171 s. ISBN 978-80-86803-67-8.
- OSINA, Petr, a Jaroslav PEJZL. Problematika technických norem z pohledu právního řádu [on-line]. *Právní rozhledy*, 2015, č. 23-24, s. 822-826. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembrgvpxa4s7gizv6mrul5zv6obsgi>
- POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRŮŠOVÁ, K., LACHMANN, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015
- ROBINSON, Jennifer. *Ordinary cities: between modernity and development*. 1. vydání. New York: Routledge, 2005. 204 s. ISBN 0-415-30487-3.
- REUSS BŘEZOVSKÁ, Markéta a Jan KRISTEK. *Boj o prostor: architektura jako společenská praxe*. Zlín: Archa, 2013, 133 stran. ISBN 978-80-87545-14-0.
- SUMNER, Ray. *Geography Basics* [on-line]. Pasadena: Salem Press, 2004. [cit. 2023-07-09]. ISBN 9781587651779. Dostupné z: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=105461&lang=cs&site=ehost-live>
- SÝKORA, Luděk a Vít ŠTĚPÁNEK. Prague. *Cities* [on-line]. 1992, Volume 9, Issue 2, s. 91-100 [cit. 2023-07-03]. ISSN 0264-2751. Dostupné z: [https://doi.org/10.1016/0264-2751\(92\)90043-5](https://doi.org/10.1016/0264-2751(92)90043-5).

#### 1.a.2. Seznam použitých internetových zdrojů

Česká agentura pro standardizaci. Sponzorovaný přístup k ČSN [cit. 2023-07-29]. Dostupné z: <https://sponzorpristup.agentura-cas.cz/default.aspx>



Evropská komise. Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu. Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů [on-line]. 16. 4. 2013. [cit. 2023-07-09]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zelena\\_kniha\\_problematice/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie\\_EU-20130806.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zelena_kniha_problematice/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie_EU-20130806.pdf) či [https://www.mzp.cz/cz/adaptacni\\_strategie\\_eu](https://www.mzp.cz/cz/adaptacni_strategie_eu)

Charter of Public Space. In: Biennale Spazio Pubbico [online]. 9. 9. 2013 [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: [http://www.biennespaziopubblico.it/wp-content/uploads/2013/11/CHARTER-OF-PUBLIC-SPACE\\_June-2013\\_pdf-.pdf](http://www.biennespaziopubblico.it/wp-content/uploads/2013/11/CHARTER-OF-PUBLIC-SPACE_June-2013_pdf-.pdf)

Frank Bold. Jaký je rozdíl mezi právem na informace o životním prostředí a obecným právem na informace? Poradna [on-line]. 18. 7. 2018, aktualizováno 14. 7. 2022. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/pravo-na-informace/pravo-na-informace/zakladni-informace/rada/jaky-je-rozdil-mezi-pravem-na-informace-o-zivotnim-prostre>

Iniciativa Citydeal. Prohlášení k nezbytnosti implementace Zón setkávání (sdílených veřejných prostorů) do právních a technických norem v České republice [on-line]. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: [https://static1.squarespace.com/static/6321a65640d2ae678950c7c4/t/641445415363dc60c7ef9b4d/1679050049866/CityDeal\\_prohleseni\\_2023-03-15.pdf](https://static1.squarespace.com/static/6321a65640d2ae678950c7c4/t/641445415363dc60c7ef9b4d/1679050049866/CityDeal_prohleseni_2023-03-15.pdf)

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Manuál tvorby veřejných prostranství [on-line]. Praha: IPR, 2014. ISBN 978-80-87931-11-0 (pdf). [cit. 2023-07-03] Dostupné z: [www.iprpraha.cz/manual](http://www.iprpraha.cz/manual).

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. O nás: Historie. Iprpraha.cz [on-line]. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/o-nas/historie>.

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Iniciativa Citydeal. Citydeal.cz [on-line]. © 2021-2023. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: [www.citydeal.cz](http://www.citydeal.cz)

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Pravidla pro umístování reklamy na sloupech [on-line]. 28. srpna 2017. [cit. 2023-08-09] Dostupné z: <https://iprpraha.cz/stranka/3028/pravidla-pro-umistovani-reklamy-na-sloupech>

Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy. Sídliště Ďáblice. Iprpraha.cz [on-line]. Dostupné z: <https://iprpraha.cz/projekt/23/sidliste-dablice>

Kancelář architekta města Brna. Historie. [www.kambrno.cz](http://www.kambrno.cz) [on-line]. [cit. 2023-07-05] Dostupné z: <https://kambrno.cz/historie/>

Kancelář architekta města Brna. Principy tvorby veřejných prostranství. [www.kambrno.cz](http://www.kambrno.cz) [on-line]. [cit. 2023-07-05]. Dostupné z: <https://kambrno.cz/principy/>

Magistrát hl. m. Prahy. Postup úprav [on-line]. 3. 12. 2018. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/magistrat/odborny/odbor\\_uzemniho\\_rozvoje/uzemni\\_planovani/upravy\\_uzemniho\\_planu/postup\\_uprav.html](https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/odborny/odbor_uzemniho_rozvoje/uzemni_planovani/upravy_uzemniho_planu/postup_uprav.html)

Magistrát hlavního města Prahy. Hlavní město představilo finální studii pro sídliště Ďáblice. Na jeho budoucím rozvoji se shodlo s radnicí Prahy 8 i s místními obyvateli. Tisková zpráva [on-line]. Praha.eu. 24. 5. 2023. [cit. 2023-07-08]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/jnp/cz/o\\_meste/magistrat/tiskovy\\_servis/tiskove\\_zpravy/hlavni\\_mesto\\_prdstavilo\\_finalni\\_studii.html](https://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/hlavni_mesto_prdstavilo_finalni_studii.html)

Městská část Praha 8. Karlín zažije dopravní revoluci. Tiskové zprávy [on-line]. 1. 10. 2012. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.praha8.cz/Karlin-zazije-dopravni-revoluci.html>

Ministerstvo pro místní rozvoj. Důvodová zpráva k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [on-line]. Dostupné z: [https://www.mmr.cz/MMR/media/MMR\\_StaryWeb/import/%c3%9azemn%c3%ad%20pl%c3%a1nov%c3%a1n%c3%ad%20a%20stavebn%c3%ad%20c5%99%c3%a1d/Pr%c3%a1vo%20a%20legislativa/Dal%c5%a1%c3%ad%20pr%c3%a1vn%c3%ad%20informace/Duvod\\_zprava\\_SZ\\_VN.pdf](https://www.mmr.cz/MMR/media/MMR_StaryWeb/import/%c3%9azemn%c3%ad%20pl%c3%a1nov%c3%a1n%c3%ad%20a%20stavebn%c3%ad%20c5%99%c3%a1d/Pr%c3%a1vo%20a%20legislativa/Dal%c5%a1%c3%ad%20pr%c3%a1vn%c3%ad%20informace/Duvod_zprava_SZ_VN.pdf).

Ministerstvo pro místní rozvoj. Stavební zákon 2023 [on-line]. 1. vydání. Praha: MMR, 2022. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/997a8adf-04d0-43e8-be6c-f322e2c97010/stavebni-zakon-Online.pdf.aspx>.

Ministerstvo pro místní rozvoj. Politika územního rozvoje [on-line]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/koncepcie-a-strategie/politika-uzemniho-rozvoje-ceske-republiky>

Ministerstvo pro místní rozvoj. Standard sledovaných jevů pro územně analytické podklady obcí: Metodický návod k příloze č. 1, část A, vyhlášky č. 500/2006 Sb. [on-line]. 2015. [cit. 2023-07-07] ISBN 978-80-7538-055-5. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/b2d70873-7e28-4e55-85be-c9109fba7353/2016\\_I\\_08\\_Metodicky-navod-c-1-A.pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/b2d70873-7e28-4e55-85be-c9109fba7353/2016_I_08_Metodicky-navod-c-1-A.pdf)

Ministerstvo pro místní rozvoj, Mendelova univerzita v Brně. Metodika vymezení zelené infrastruktury v územně plánovací dokumentaci, zejména v územním plánu. Březen 2023. [cit. 2023-07-09] Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/e581c515-d751-4499-8200-d92cc6996f7f/02-Metodika-vymezovani-zelene-instrastr.pdf.aspx?ext=.pdf> či přes <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/publikace-a-odborne-texty/vymezovani-zelene-infrastruktury-v-uzemnim-planu>

Ministerstvo vnitra. Metodika k problematice OZV o místním poplatku za užívání veřejného prostranství. Mvcr.cz [on-line]. 12. 6. 2006. [cit. 2023-07-06]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/metodika-k-problematice-ozv-o-mistnim-poplatku-za-uzivani-verejneho-prostranstvi.aspx>

Ministerstvo životního prostředí ČR. Strategie pro přizpůsobení se změně klimatu. Mzp.cz [on-line]. 13. 9. 2021 (aktualizace). [cit. 2023-07-09] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK\\_Narodni\\_adaptacni\\_strategie-aktualizace\\_20212610.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK_Narodni_adaptacni_strategie-aktualizace_20212610.pdf) či [https://www.mzp.cz/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie](https://www.mzp.cz/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie)

Ministerstvo životního prostředí. Národní akční plán adaptace na změnu klimatu. 13. 9. 2021 (aktualizace). [cit. 2023-07-09] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu/\\$FILE/OEOK\\_NAP\\_adaptace-aktualizace\\_2021.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK_NAP_adaptace-aktualizace_2021.pdf) či [https://www.mzp.cz/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu](https://www.mzp.cz/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu)

Národní památkový ústav, KUČA, Karel a KUČOVÁ Věra. Metodika identifikace a klasifikace území s urbanistickými hodnotami [on-line]. Edice odborné a metodické publikace, sv. 54. Národní památkový ústav: Praha, 2015. [cit. 2023-07-07]. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/e-shop/18517-metodika-identifikace-a-klasifikace-uzemi-s-urbanistickymi-hodnotami>

Poslední generace z.s. 30 pro Prahu. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://www.posledni-generace.cz/>

Rada hl. m. Prahy. Usnesení č. 556 ke koncepčnímu přístupu hl. m. Prahy k veřejným prostranstvím a koordinaci investic [on-line]. Tisk R-08958. 16. 4. 2013. [cit. 2023-07-03]. Dostupné z: [https://www.praha.eu/public/81/fa/d5/1521269\\_339901\\_\\_15\\_Rada\\_HMP\\_2013\\_usneseni.pdf](https://www.praha.eu/public/81/fa/d5/1521269_339901__15_Rada_HMP_2013_usneseni.pdf)

Remspace. Citydeal: Města volají po změně NSZ [on-line]. 17. 12. 2021. [cit. 2023-07-03] Dostupné z: <https://www.remspace.cz/clanek/citydeal-mesta-volaji-po-zmene-nsz/>

Statista. Share of urban population worldwide in 2022, by continent [on-line]. Statista.com. September 2022. [cit. 2023-08-01]. Dostupné z: <https://www.statista.com/statistics/270860/urbanization-by-continent/>

The United Nations Economic Commission for Europe. Findings and Recommendations ACCC/C/2010/50 Czech Republic [on-line]. 2009-2023. [cit. 2023-07-05]. Dostupné z: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.50\\_czech-republic](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.50_czech-republic)

World Health Organisation. Campaign launched to make 30 km/h the norm for cities worldwide. [www.who.int/news](http://www.who.int/news) [on-line]. 22. 3. 2021. [cit. 2023-07-04]. Dostupné z: <https://www.who.int/news/item/22-03-2021-campaign-launched-to-make-30-km-h-streets-the-norm-for-cities-worldwide>

### 1.a.3. Seznam použitých právních předpisů

Zákon č. 79/1957 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny (elektrisační zákon).

Nařízení č. 29/1959 Sb., Vládní nařízení o oprávněních k cizím nemovitostem při stavbách a provozu podzemních potrubí pro pohonné látky a ropu

Zákon č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon)

Zákon č. 89/1987 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů České republiky. 13. 12. 1990. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů České republiky. 21. 2. 1997. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). In: Sběrka zákonů České republiky. 15. 5. 2000. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), In: Sběrka zákonů České republiky. 29. 12. 2000. ISSN 1211-1244

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí (zákon o EIA), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 20. 3. 2001. ISSN 1211-1244.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. 17. 4. 2002.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. 24. 9. 2004.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů České republiky. 11. 5. 2006. ISSN 1211-1244.

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů ke dni 3. 7. 2023. In: Sbírka zákonů České republiky. 29. 7. 2021. ISSN 1211-1244.

Convention on Access to Information, Public Participation on Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Fourth Ministerial Conference Environment for Europe, Aarhus, Denmark, June 23-25 1998, v ČR ratifikována v roce 2004, [cit. 2023-07-03]  
Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty\\_aarhuska\\_umluva/\\$FILE/OMV-Text\\_aarhuske\\_umluvy-20100510.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dokumenty_aarhuska_umluva/$FILE/OMV-Text_aarhuske_umluvy-20100510.pdf)

#### 1.a.4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 24/94, 80/1995 Sb., N 19/3 SbNU 113

Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 338/04

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, 211/2005 Sb., N 59/36 SbNU 631, sekce VII./a, odstavec třetí

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, 211/2005 Sb., N 59/36 SbNU 631.

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, N 2/48 SbNU 9.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. II. ÚS 731/10

Nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17-3

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003-164.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73 (č. 1462/2008 Sb. NSS)

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51  
rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49  
Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40  
Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2016, č. j. 9 As 45/2016-43  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016-37  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č.j. AS 122/2018-512

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2004, sp. zn. 32 Odo 823/2003.  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 396/2004  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 9. 2012, sp. zn. 28 Cdo 3010/2011  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3447/2013  
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014

#### 1.a.5. Seznam ostatních zdrojů

LE CORBUSIER. La Charte d'Athenes: Entretien avec les étudiants des écoles d'Architecture. [Paris]: Éditions de Minuit, 1971. 189 s. Points, 25. ISBN 2-02-000600-6

TREJBALOVÁ, Eva. Věc: podnět k prohlášení souboru „sídlisťe Ďáblice“ za kulturní památku – oznámení o nezahájeném řízení, MK 52956/2017 OPP, MK-S 9716/2017 OPP, 18. 8. 2018. cit. v ŠVÁCHA, Rostislav. Lesná a Ďáblice: Památková ochrana sídlišť z hlediska veřejného a soukromého zájmu. S. 45- 57. In: Veřejný prostor v ohrožení?: aktuální problémy městského veřejného prostoru z pohledu společenskovedních disciplín. Praha: Artefactum, 2018, 143 stran. ISBN 978-80-88283-18-8.

# Urbanismus z pohledu práva

## Abstrakt

Tato práce se soustředí na vztah práva a urbanismu, zejména na způsoby, kterým právo urbanismus a podobu veřejných prostorů ovlivňuje. Urbanismem je v kontextu této práce chápán jak vědecký obor zkoumající realie současného i historického města, tak technická disciplína plánování veřejných prostorů. V první kapitole práce se autorka snaží definovat urbanistická studia a urbanismus a skrz historický exkurz do jejich zaměření nastínit jejich vývoj a vliv trendů minulosti na aktuální trendy výstavby měst. První kapitola představuje společenskovední kontext a základní pojmy, včetně analýzy zákonného pojmu veřejné prostranství, ke kterým se práce v dalších kapitolách vztahuje. Následně mapuje práce právní ukotvení veřejného prostoru, především z hlediska jeho plánování. Předně je popsána širší systematika českého stavebního práva, jeho společné teze s právem životního prostředí a právní normy, které podobu města ovlivňují, například městské stavební předpisy a obecní vyhlášky. S ohledem na dobu vypracování diplomové práce je věnován prostor i novému stavebnímu zákonu, který se problematiky plánování měst dotýká zásadním způsobem. Podrobněji jsou pak představeny nástroje územního plánování, jimiž je veřejný prostor ve městě vymezen a aktéři, kteří se procesu plánování veřejných prostorů účastní. Jelikož město je komunitním sídlem, a též účelem většiny regulace je učinit jej funkčním a vhodným místem pro život jeho obyvatel, je vztahu občanů a města věnována další kapitola diplomové práce. Autorka se zde soustředí na roli obyvatel jakožto veřejnosti ve veřejném prostoru zejména jako subjektů činných v jeho plánování. Tato činnost může být prováděna skrze instituty, které nabízí stavební právo, nebo skrz méně formální občanské iniciativy, případně ve vzájemné součinnosti. Zásadním tématem stavebního práva, územního plánování a urbanismu je též nevyhnutelný rozpor mezi soukromým a veřejným zájmem, jehož několika nejdůležitějšími podobami se práce zabývá v kapitole čtvrté.

**Klíčová slova:** Urbanismus, územní plánování, právo životního prostředí



# Urban planning as viewed from the perspective of the law

## Abstract

This thesis focuses on the relationship between law and urbanism, in particular the ways in which law influences urbanism and the form of public spaces. Urbanism, in the context of this thesis, is understood to be both a scientific discipline that examines the realities of the contemporary and historical city and the technical discipline of the planning of public spaces. In the first chapter of the thesis, the author attempts to define urban studies and urbanism, and through a historical excursion outline their development and the effect of past trends in current urban development. The first chapter thus introduces the social sciences context and basic concepts and includes the analysis of the legal concept of public space („veřejné prostranství“), to which the thesis refers in subsequent chapters. Then, the thesis maps the legal anchoring of public space, especially in terms of its planning. First of all, it describes the broader system of Czech construction law, its common theses with environmental law and legal norms which influence the form of the city, such as municipal building regulations and municipal ordinances. With regard to the time of the drafting of the thesis, space is also devoted to the new Czech Construction Act of 2021, which affects the issue of urban planning fundamentally. In more detail are presented the spatial planning instruments by which public space in the city is defined and the actors involved in the process of planning public space. Since the city is a community settlement, and since the purpose of most regulation is to make it a functional and suitable place for its inhabitants, the relationship between citizens and the city is the subject of the next chapter of the thesis. Here the author focuses on the role of residents as the „public“ of public spaces and moreover as actors in its planning. The planning involvement can be carried out through the institutes offered by construction law or through less formal civic initiatives or in mutual interaction of these options. The inevitable conflict between private and public interests is also an important theme of construction law, spatial planning, and urbanism. Several of the typical forms of conflict are dealt with in the last chapter of the thesis.

**Klíčová slova:** Urbanism, spatial planning, environmental law