

# REGULACE STAVBY MĚST V HISTORII

**Dana Novotná**

## 1. Stručná historie stavebních předpisů v českých zemích

Většina architektů či urbanistů považuje regulaci výstavby měst za poměrně mladou disciplínu, jejíž počátky se obvykle kladou do doby renesance a používání dnes obvyklých regulačních nástrojů (plány, vyhlášky) až do doby konce 19. století.

Regulace stavby měst však byla řízena již od raného středověku a to poměrně přísnými předpisy, které byly součástí celé soustavy městských práv. Stejně jako zásady práva trestního, rodinného a hospodářského, existovaly i stavební předpisy.

Tyto předpisy byly součástí práva zvykového, to znamená, že se předávaly ústně, v písemné podobě jsou zachovány především v tzv. výrocích (zápisy jednání městské rady, kdy jedno město dávalo odpověď jinému městu v právních otázkách – tzv. tázání se na radu, výklad práva). Soupisy výroků jsou známy především ze 14. století, byla určena města, která dávala právní naučení, např. Praha, Brno, ve věcech horního práva Jihlava. Předpisy platily ve všech městech a právě písemné záznamy o uplatňování a sjednocování práva příslušných právních městských okruhů jsou důkazem o jeho rozšiřování a dodržování. I když obecně nebyly právní předpisy ve všech městech jednotné, u stavebních předpisů byla zřejmě velká míra sjednocení, a to především v základních otázkách: existence stavebního povolení, stavebních zásad, základních předpisů o dodržování hygieny, bezpečnosti, protipožární prevenci apod. Většina z takto utvořených zvyklostí se stala základem pozdějších stavebních zásad, některé zásady najdeme v oblasti občanského zákoníku či obecně občanských práv.

Již v raném středověku je kladen velký důraz na jistou míru nedotknutelnosti osoby a majetku a na práva jednotlivce v komunitě – právo sousedské (právo stavět na svém pozemku, případně používat ho kromě bydlení i k provozování dalších činností nesmí být na překážku sousedovi).

Tyto zásady kontinuálně přešly do pozdějších kodexů a ze stavebního práva se vytrácejí na přelomu 18. a 19. století, kdy byly zásady sousedského práva nahrazeny veřejným, respektive státním záj-



**Obr. 1**

*Kolmý letecký snímek středověkého jádra Třeboně vymezuje hrazené město s náměstím, několika pravoúhlými bloky a okrouhlou hradbou, ta byla v tomto případě později z velké části zastavěna obytnými domy a dalšími budovami (klášter, zámek), které sice její půdorysnou stopu opisují, ale zcela ji pohltily.*

mem, který už ovšem nebyl v zákoně vysvětlován.

Stavební předpisy byly zakotveny do městských práv, tedy do písemného kodexu během 16. století a uzákoněny (městská práva přijal zemský sněm jako závazná), kodexy se potom měly povinnost řídit zastupitelé ve všech městech a zřejmě se jimi řídili ve velké míře i ve vesnicích, především v okolí větších měst a to až do roku 1833, kdy byl přijat první stavební řád ve formě podobné současným zákonům. Během 19. století takto byly vydány celkem čtyři stavební zákony. Takto koncipované stavební řády již měly platnost v celé zemi, tj. platily pro města i pro vesnice, případně pro samoty; koncem 19. století byly vydány samostatné stavební řády pro skupiny lokalit (královská města a jejich předměstí, ostatní města, ostatní osady).

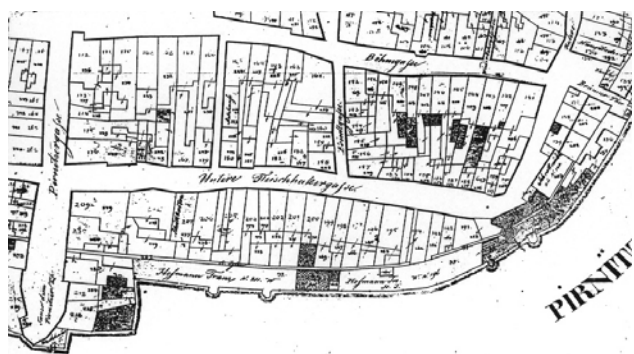
## 2. Regulace stavby měst, regulační plány

### Středověk: 13.–16. století

Lokační plány jako záměr vytyčení města jistě existovaly, spíše však ve formě prototypů (např. šachovnicové uspořádání

typ castrum dle západních vzorů), které používal jak zakladatel města, tak i lokátor, záměr byl pravděpodobně vždy spíše ideový, nešlo o klasický grafický plán, někdy existoval v listinné podobě (v zakládacích listinách je zmíněn existující vzor pro nově zakládanou lokalitu; jednalo se především o organizaci města a jeho práva, ale mohlo se jednat i o urbanistický typ).

Při vyměřování nových měst se vždy lokátor snažil, pokud mu to konfigurace terénu dovolila, o pravoúhlo uliční síť a náměstí o větší rozloze přibližně uprostřed plochy města, zatímco hradební okruh byl nejčastěji okrouhlý a stejný tvar měla i ulička, která hradbu obíhala. Ulička a prostor přiléhající k hradbám mohl být ponechán nezastavěný, stejně tak i prostor parkánu, tj. úseku v mezihradebním pásu, mohl však sloužit (a často také sloužil) jako plocha pro technologicky náročné provozy, které z některého důvodu uváděného v městských právech (nadměrný zápach, odpadní vody, práce s otevřeným ohněm apod.) nemohl být situován v obytných blocích. Nacházíme zde proto stopy po hrnčířských pecích, jednoduchých metalurgických provozech v podobě archeologických nálezů nebo podle pojmenování (V jirchářích, Na rámech apod.) dovedíme použití ploch.



Obr. 2

Na snímku stabilního katastru města Jihlavy z první poloviny 19. století je dobře vidět hned několik zásad, především rozdílná parcelace: širší rohové parcely oproti parcelám řadovým a dále postupná změna využití domů na označených parcelách byla vyměřena středověká parcela přes celý blok: do hlavní ulice obytná část, ve středu hospodářská stavení či dvory a do hradební uličky sladovny; ty byly později přeměněny na obytné domky a majetkově od hlavní budovy odděleny. V pravé části u hradeb je dobře viditelné místo „pomocných a nečistých provozů“ – stávala zde rasovna, katovna a snad i veřejný dům.

U menších měst ve výšinné poloze či ve složitém terénu nemusely ani ulice vzniknout, parcely pro domy byly vyměřeny okolo náměstí a sahaly až k uličce okolo hradeb.

Po vymezení náměstí a hlavní uliční sítě se začaly vyměřovat parcely. Již v nejstarších listinách a knihách je zcela jasně stanovena povinnost získání stavebního povolení od konšelů či městské rady a souhlasu sousedů; toto stavební povolení mělo formu ústní – jmenované osoby se zřejmě shromáždily spolu se stavebníkem na staveništi – městské parcele, kde si navzájem sdělily podmínky pro stavbu. Zdá se pravděpodobné, že se mohly za přítomnosti všech jmenovaných, či jen některých, základní míry na parcele vytyčit. Zcela jistě se tak dělo přímo při vyměřo-



Obr. 3

Plán Vratislavi z roku 1562 názorně ukazuje hlavní zásady vyměřování měst, parcelace, řazení prostorů a uplatnění dalších principů městských práv:

- pravoúhlá uliční síť s několika náměstími, bloky domů tvoří sevřené útvary, jednotlivé budovy mají přibližně stejnou hmotu, počet podlaží a úžlabí střech ve stejné úrovni,
- plocha uvnitř hradeb účelně využita jen pro komunikace a budovy, bez zeleně, naopak za hradbami zemědělské usedlosti a zahrady,
- plochy hradebních příkopů volné,
- největší plochu zabírá radnice a tržnice (uprostřed náměstí),
- hrad, kostely a kláštery umístěny převážně po obvodu města,
- masné krámy a chlebné lavice opět na veřejných prostorách, ovšem ne na hlavním náměstí,
- u hradeb menší domky a volné plochy.

vání jednotlivých městišť – stavebních parcel, (u zakládaných měst měl zřejmě vrchní dozor nad těmito pracemi tzv. lokátor, ale dá se předpokládat podobná profese i v dalším životě města; například u horních měst se podobným způsobem vyměřovalo důlní pole a jámy – šachty). Parcely pro domy byly vyměřovány přibližně stejným podílem, větší parcely byly nárožní a to pouze v případě, že takovým způsobem byla dána náhrada vlastníkovi nemovitosti za nadměrné opotřebení plotů a zdí projíždějícími povozy. Pokud je nárožní parcela stejně široká jako ostatní, vlastník takové parcely dostával patrně náhradu peněží.

Středověké město muselo být vymezeno na několik století dopředu, lokátor tak musel odhadnout rozvoj města a potřebu další výstavby. Italské Asissi dodnes nezaplnilo plochu vymezenou středověkou hradbou a ponechalo ji pro zahrady, pole a sady, český Nový Bydžov byl vytyčen koncem 13. století jako královské město také velkoryse a ještě v polovině 19. století byla část města používána jako pastvina.

## 16. století – konec 18. století

U renesančních měst a především měst barokních a klasicistních mohl mít záměr zbudovat, rozšířit či přestavět město již specifickou grafickou podobu. Kromě známých plánů např. italské provenience (Palma Nuova) můžeme připomenout architektonicko-urbanistickou koncepci pardubickou (plán se nezachoval a patrně ani neexistoval v grafické podobě), plán na přebudování Jičina ve Valdštejnovu rezidenci a další.

Regulace výšky objektů či hloubky zástavby byla daná již stavebními předpisy, ale nepřímou: stavby měly být položeny tak, aby respektovaly tři základní zásady sousedského soužití. Při stavbě nového domu nebo opravě starého vůči sousedním stavbám bylo třeba dbát především: práva, stáří domů (novější musí respektovat starší) a přirozenosti (např. právo na vzduch, světlo, vodu). Největší důraz byl kladen na právo.

Dále byl stavebník povinen dodržovat bezpečnostní a hygienické odstupy: maštale, chlívky, hnojiště, záchody, ale i topeniště musely být stavěny v určité vzdálenosti od plotu, respektive sousedova pozemku.

Obširněji se stanovují podmínky pro záchod – převět, a to jak pro jeho nadzemní část, tak pro odpadní jámu. Okna z jednoho domu vedoucí na dvůr souseda byla zakázaná, pokud někdo zákaz porušil, byl soused oprávněn požadovat jejich zazdění.

Při vlastním vymezení parcel a stavbě domů byly podmínky obdobné jako ve středověkých předpisech, stavebník musel mít stavební povolení vydané (zřejmě ústně) konšely, ve větších městech se ke stavebnímu povolení vyjadřoval i městský fysikus (lékař – v dnešní roli hygienika) či stavitel, v Praze byl pro stavební otázky zřízen zvláštní šestipanský úřad, v jiných městech byli na řešení stavebních problémů většinou vybráni 1–2 konšelé, další konšelé pravidelně mívali na starosti osvětlení města, pořádek a stav fortifikačních staveb.

## 19. století

Povinnost pořízení regulačního (polohového) plánu města se objevuje po polovině 19. století (stavební řády z šedesátých a devadesátých let) jako základní podmínka, a to jak pro celek, tak pro jednotlivé čtvrti, především pro nově zakládaná místa. Ve starších předpisech ze začátku 19. století tato povinnost ještě zakotvena není, i když v praxi byly plány jistě pořizovány (např. doplňkové upřesňující plány postupné dostavby pevnosti Josefůvými civilními stavbami se objevují právě na množství regulačních plánů doplňujících původní plány na postavení celého města – pevnosti), první doporučení pro pořízení takových plánů pro každou lokalitu můžeme najít ve stavebním řádu z roku 1864; do roku 1904 měla mít polohový plán každá obec již pořízený. Regulační podmínky byly již zakotveny přímo v jednotlivých paragrafech zákonů: šířka ulic, výška zástavby, odstupy zástavby,



Obr. 4

Na plánu města Fulnek asi z roku 1700 je opět pěkně viditelná základní půdorysná osnova:

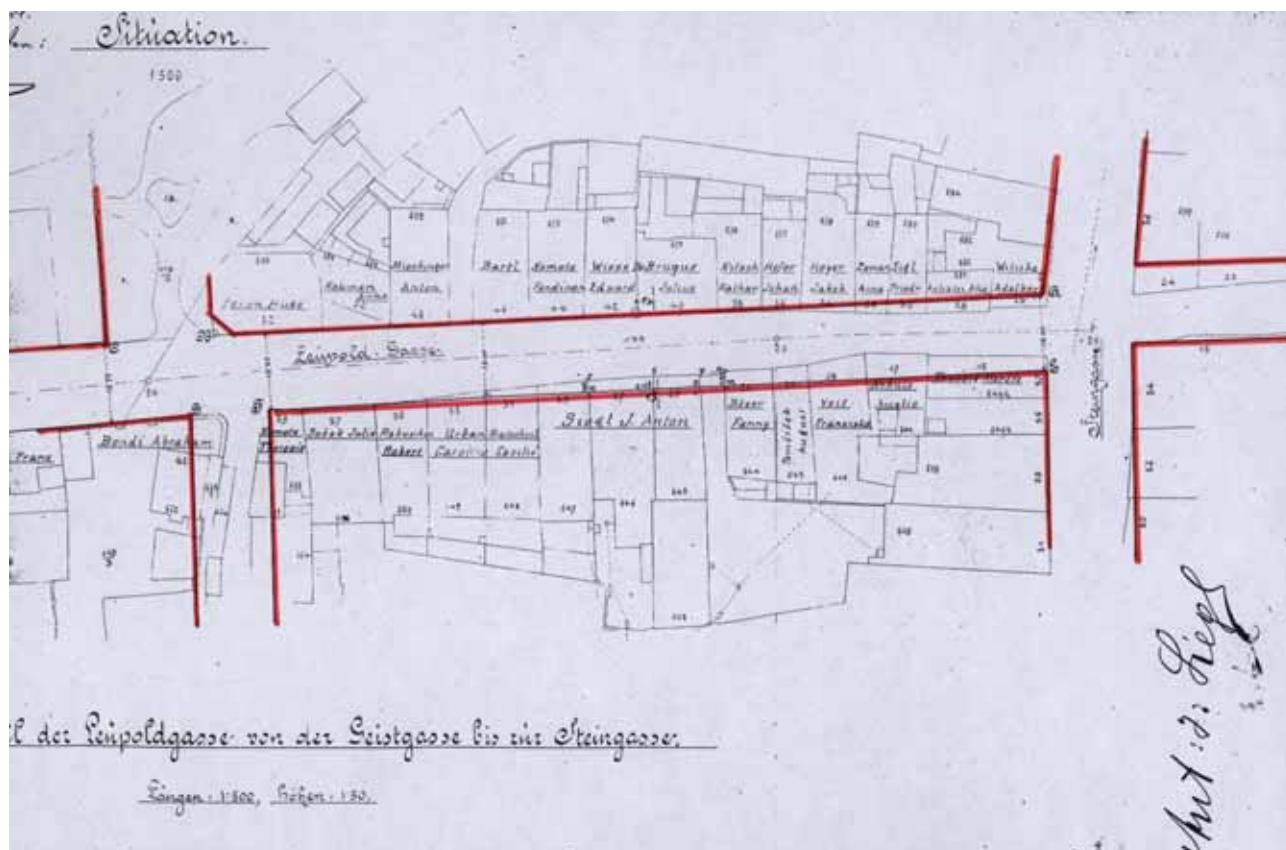
- uprostřed pravouhlé náměstí obklopené domy s podloubím,
- pravouhlá uliční síť, širší ulice vyměřeny k branám,
- kostel a panské sídlo v odlehlejší poloze,
- zcela volná zástavba na předměstí s množstvím pravidelných zahrad a štěpnic.



Obr. 5

Italské Asissi dodnes nezaplnilo plochu vymezenou středověkou hradbou a ponechalo ji pro zahrady, pole a sady.

počet podlaží budov v královských městech, v ostatních městech, zákazy umístění provozů znečišťujících životní prostředí do měst a další zákazy. V zákoně však nebylo řečeno, zda tato opatření platí jen pro nově zakládané čtvrti a obce nebo pro jakoukoli stavební činnost, výklad zákona byl proto různý. Zatímco v Jihlavě nutil příslušný úředník měšťany bourat domy ve starém městě a stavět nové objekty uskočené o potřebných pár metrů, aby tím naplnil literu zákona o širší ulice, ve Znojmě tuto podmínkou požadovanou linii zakreslili do stavebních plánů, ale dům zůstal na historické parcele v úzké ulici, neposouval se ani



Obr. 6

Zásah městského úředníka v Jihlavě: do starší městské struktury města vymezuje šířku ulic podle nejnovějšího stavebního zákona.

neboural. Výsledkem dnes je malebnější interiér města ve Znojmě.

Stavební povolení je v těchto typech předpisů již plně institucionalizováno, musí mít písemnou formu s předcházející písemnou žádostí o provedení tohoto správního aktu, většina předpisů již specifikuje i rozsah plánové dokumentace a určuje lhůtu pro vydání povolení a způsob jeho doručování. Ve všech novodobých předpisech je již zakotvena povinnost vystavit potvrzení o vydaném stavebním povolení na stavbě a nutnost určení stavbu provádějícího mistra před zahájením stavby.

Ing. arch. Dana Novotná  
Odbor památkové péče  
Národní památkový ústav  
Územní odborné pracoviště v Brně

## Prameny:

Městská práva:

Knihy městských práv (*Ius municipale pragense*) Brikciho z Liczka –1536.  
Krystyan z Koldína P.: Práva městská

Království českého a Markrabství moravského, V. vydání 1876.

Zákony:

Řád stavení pro města Království českého, a pro širé kraje neb dědiny – 1833, sbírka nařízení guberniální správy.

Řád stavitelský pro města, vesnice a plochou zem Království českého – 1845, sbírka nařízení guberniální správy.

Zákon, daný dne 11. května 1864, pro Království české, jímžto se uvádí nový řád stavební, Zákony a Nařízení pro Království české, částka VI, ročník 1864.

Zákon, daný den 10. dubna 1886, jímžto se vydává stavební řád pro královské hlavní město Prahu a pro města Karlín, Smíchov, královské Vinohrady, Žižkov, pak pro místní obce Košíře, Třešovice s Třešovičkami, Břevňov s Týnskou, Dejvice, Bubeněč, Libeň, Troju, Vršovice, Nusle a Pankrác, Michle a Podolí, novelizován v roce 1919 zákony č. 211 a 280 o stavebních úlevách; v roce 1920 stavební řád pro

Prahu rozšířen na Velkou Prahu (zákonem č. 144) a zřízen pro Prahu stavební sbor (zákonem č. 116) a státní regulační komise (zákonem č. 88). Zemský zákoník Království českého 1886.

Zákon, daný dne 22. února 1887, jímžto se rozšiřuje platnost stavebního řádu pro královské hlavní město Prahu a předměstí ze dne 10. dubna 1886 č. 40 z. na obec královského města Plzeň, Zemský zákoník Království českého 1887.

Zákon, daný dne 26. prosince 1887, jímžto se rozšiřuje platnost stavebního řádu pro královské hlavní město Prahu a předměstí ze dne 10. dubna 1886 č. 40 z. na městskou obec Budějovice, Zemský zákoník Království českého 1887.

Zákon, daný dne 8. ledna 1889, jímžto se vydává stavební řád pro Království české vyjma královské hlavní město Prahu a královská města Plzeň a České Budějovice ze dne 10. dubna 1886, novelizovaný v roce 1897 zákonem o stavebních úlevách, Zemský zákoník Království českého 1889, 1897.

*Stavební zákon z roku 1894, změněný 1914 pro zemské hlavní město Brno, královské hlavní město Olomouc, královská města Jihlavu a Znojmo a jejich místa předměstská, Zemský zákoník Markrabství moravského 1894.*

*Zákon, kterým se vydává stavební řád pro Markrabství moravské, vyjma zemské hlavní město Brno, královské hlavní město Olomouc, královská města Jihlavu a Znojmo a jejich místa předměstská z roku 1894, Zemský zákoník Markrabství moravského 1894.*

*Zákon z 23. 5. 1919 o stavebních úlevách pro zemské hlavní město Brno, královské hlavní město Olomouc, královská města Jihlavu a Znojmo a jejich místa předměstská.*