

STRUČNÝ PŘEHLED VÝVOJE STAVEBNÍHO PRÁVA

Miroslav Hegenbart, Martin Ebel

Článek mapuje historii stavebního práva a stavebních předpisů na území České republiky od období zakládání měst ve 13. století až do dnešní doby.

Stavební právo od vzniku měst do třicetileté války

Stavební právo v minulosti vytváří poměrně homogenní a málo se měnící celek, který ovlivňoval především zástavbu našich historických měst, méně již venkova. V hrubých rysech bylo kodifikováno již v době zakládání měst ve 13. století, kdy koncentrace osídlení ve městech musela nutně vést k formování stavebně právních zvyklostí, které dostávaly během doby podobu pevných a postupně zapisovaných zásad. Prakticky se jedná o ustanovení dotýkající se staveb (a záležitostí) obecních a dále ustanovení regulující soukromou výstavbu. K obecním stavbám náleželo celé městské opevnění, veškeré komunikace, domy v majetku města – radnice, obecní domy i vězení. Dohled nad jejich výstavbou i stavem měli ve svém referátu přísežní měšťané, nad případnými závadami kromě nich i rychtář.

Podstatně více byly sledovány stavby soukromé a to ze dvou hlavních aspektů – zamezení zasahování do práv souseda a zabránění vzniku požáru. Aspekty dotýkající se požární ochrany náleží ke zcela nejstarším ustanovením vůbec. Již brněnská zakládací práva z roku 1243 nařizovala, aby ve městě nebyly sušárny sladu, podobné soustředování dílen nebezpečných řemesel na určitém místě na předměstí bylo později zcela běžné.

Obecné dosud písemně nekodifikované zvyky byly na našem území poprvé sepsány kolem roku 1353 brněnským městským písařem Janem, přičemž právě jeho právní kniha se v pasážích dotýkajících se stavebního práva stala archetypem pro další vývoj. Ustanovení platná již ve 14. století byla později jen zpřesňována a rozpracována.

V první řadě musela být každá soukromá stavba schválena rychtářem a přísežnými měšťany, neschválená naopak zbořena. Položení základu stavby mělo proběhnout za přítomnosti souseda. Na svém pozemku mohl vlastník prakticky stavět do výšky i hloubky dle libosti, nesměl samozřejmě ohrozit základy souseda, zasahovat na jeho parcelu a dále pod veřejný prostor (komunikaci). K proražení oken na stranu souseda bylo vyžadováno jeho povolení, jinak mohla být zacloněna. Stavební parcela měla být oplocena, aby neunikl dobytek. Náklady na společné (tj. parcelní) zdi nesli oba sousedé. Pokud se jeden ze sousedů odmítl finančně podílet, ztrácel na zeď nárok. V případě pochybností přecházela na majitele stavba i péče o zeď po pravé straně od vchodu do domu.

Zásadní pozornost byla věnována topeništím – ohniště a pece musely být povinně umístěny nejméně 3 1/2 stopy (104 cm) od plotu. U řemesel s velkým ohněm (kováři, pekaři apod.) se měl kouř odvádět komínem až nad střechu, kde se měl rozptýlovat, aniž škodil sousedům. Minimální vzdálenost žumpy od plotu byla rovněž 3 1/2 stopy. Pro chlívký byla minimální vzdálenost od plotu 3 stopy. Dešťová voda ze střechy nesměla stékat na sousedovu střechu. Výjimky proti uvedeným právním vztahům mezi sousedy existovaly poměrně často jako služebnosti jedné nemovitosti k druhé, nejčastěji se dotýkaly oken či přístupů světla vůbec, odvodů vody či odpadů, eventuálně přístupu k nemovitosti.

Brněnská právní kniha představuje obecně platný základ chápání stavebního práva, který byl později dále zpřesňován. Souběžně však byla vydávána řada dílčích ustanovení dotýkajících se dalších stránek fungování a provozu města. Například v zakládací listině Karla IV. pro Nové Město

pražské (1348) se přikazovalo respektování vyměření ulic, lhůta na postavení domu k jeho obyvatelnosti byla stanovena na 18 měsíců.

Stavebně právní povědomí v Čechách po husitských válkách zůstalo nadále statické s minimálními úpravami. Tento stav platí i o pražském městském právu Brikcího z Licska z počátku 16. století, které se prakticky překrývá se jmenovanými staršími stavebními právy. Prakticky jen přidává poučku, že topeniště se muselo omazat hlinou, aby z něj nevyhlédly jiskry; u kováren, pekáren a podobných dílen měl vést komín nad střechu. Stavba provedená navzdory zákazu rychtáře se měla zbořit na náklady stavebníka.

Zásadní význam a dopad měla městská práva sepsaná Pavlem Kristiánem Klatovským z Koldína, která od roku 1579 platila pro česká města s výjimkou Litoměřic a Loun a prakticky si podržela platnost až do přelomu 18. a 19. století. Ač stavební právo nebylo Koldínovou prioritou, řada ustanovení dlouhodobě ovlivnila právní nazírání při četných stavebních sporech ve městech běžně i v 18. století. Na stavbu měli být vysláni přísežní měšťané, kteří měli podat relaci městské radě jak v případech novostaveb, tak i ve sporných případech. Koldín doporučoval, aby stavebníkovi byly stanoveny případné podmínky stavby. Konečný výrok úřadu byl závazný, stavba mohla být zastavena a v případě zákazu i zbořena. Pokud řemeslník nesplnil smluvené stavební práce včas, měl být potrestán. V rámci stavebních prací nemělo dojít k poškození ani domu souseda, ani jeho zájmů.

Poměrně velká pozornost byla věnována parcelním zdem. Při sporu o zeď mezi dvěma domy měli vyšetřit přísežní měšťané situaci na místě. Pokud nebyla

jasná, připadla k domu (parcelní) zeď po pravé ruce. Na parcelní zdi neměly být nově položeny nové trámy, pokud zde nebyly dřívě. Bylo však možné postavit souběžně se sousedovou zdí vlastní zeď nezakrývající sousedovi okna. Do dvora souseda nesměla být prorážena ani zvětšována okna. Výška stavby nebyla přímo regulována, stavebník však neměl sousedovi stínit, pokud nepovolili výjimku zástupci města. Stavby postavené dřívě však neměly být již měněny. Společné zdi a studny měli sousedé opravovat na společný náklad; pokud jeden z majitelů nechtěl nést náklady, ztrácel na tuto zeď právo. Záchody se směly zakládat k sousedovi nejbližše na vzdálenost 1 1/2 lokte (89 cm), na straně k sousedovi měla být obezdívka na dvě cihly. Řemesla mající výrazná topeniště (výhně, pece) měla mít cihelné komíny vedoucí nad krov. Hlučné profese jako kotláři, kováři, bečváři, platněři a podobně, měly být soustředovány dle místní tradice na jednom místě, obdobně měly být umístěny provozovny řemesel provozujících zapáchající řemesla.

Vývoj do třicetileté války nebyl ve výsledku tak jednoduchý, některá města disponovala dle potřeby svými zvláštními předpisy, které vznikaly jako důsledek aktuálně řešených problémů. Obdobnou tematiku na venkově řešily tzv. poddanské instrukce, které jsou ve větším počtu k dispozici zvláště od 16. století. Okruh péče se podstatně rozšiřoval – kontrolou procházela topeniště s komíny i jiná nebezpečná místa.

Novým fenoménem se postupně staly městské požární řády. Zprvu byly sice spíše organizačního charakteru, aby nedošlo ke zmatkům při vypuknutí požáru. Postupně se do požárních řádů dostávaly body související zprvu s kontrolou topenišť, později i s jejich podobou. Nejstarší požární řád, o jehož existenci víme, vznikl roku 1562 v Lito-myšli, tj. s dvouletým odstupem po tamním katastrofálním požáru. Dosud měl především organizační charakter s finanční motivací pro neaktivnější měšťany. Nedatovaný jihlavský požární řád cca ze třetí čtvrtiny 16. století připomíná čistá a bezpečná topeniště, dostatek dosažitelné vody, z kontextu vyplývá praxe srážení střech při požárech.

Od třicetileté války do poloviny 18. století

Od třicetileté války až do poloviny 18. století vycházelo právní povědomí jak v Čechách, tak i na Moravě z výše popsané tradice shrnuté především v Koldínových městských právech.

Na venkově obsahovaly nejzávažnější zásady městských požárních řádů různé, poněkud širše koncipované vrchnostenské instrukce a poddanské řády. Oba typy předpisů, vznikající velmi často ještě pod vlivem živého zážitku z plošného požáru, samozřejmě přednostně řešily organizaci likvidace požáru, avšak ve větší či menší míře obsahují zásady (různě častých) prohlídek stavu topenišť, komínů a dalších nebezpečných míst. Poměrně výjimečné jsou texty, v kterých jsou již návody na konkrétní bezpečnou výstavbu. Obdobný vývoj v Čechách, na Moravě a Slezsku skončil v polovině 18. století, kdy se poměry na téměř další století mezi oběma historickými zeměmi značně vzdálily.

Systematicky je koncipovaný novoměstský řád z roku 1678, kde kromě intenzivního dozoru města na topeniště jsou nabádáni stavitelé a zedníci, aby při přestavbě domů stavěli objekty s dobrým zdivem, které by vydrželo eventuální oheň, dále zděné (průlezné) komíny a pokryli střechu taškovou krytinou. Na počátku 18. století přibývá doporučení dobrých požárních zdí. Pokud se obývalo podkroví, měla být zajištěna jeho požární bezpečnost, položena cihelná dlažba, stěny nesměly mít podobu prkenných příček. Do komínů se nesměly zasazovat dřevěné trámy.

Specifická situace existovala vždy v jižních Čechách na schwarzenberských panstvích. Jejich jihočeská doména byla vždy „státem ve státě“, která byla stále o krok napřed než jinde, od konce 17. století vrchnost podporovala stavbu zděných komínů a kuchyní, od třicátých let 18. století i celého zděného domu.

Moravské poměry byly do poloviny 18. století poměrně podobné českým – v největších městech jako bylo Brno a Olomouc začaly vycházet první požární řády, venkov zůstával až na výjimky jakýmkoliv omezeními zatím

netknut. Nejdále dospěl požární řád pro Olomouc z roku 1709–1711, kde některé paragrafy lze označit svým způsobem za průlomové. V každém domě měl být kvelb na nejlepší věci, což je požadavek sice logický, ale ve srovnání se středoevropskými poměry zcela atypický. Novinkami, které zásadně předběhly dobu, je jednak požadavek na zděné a podklenuté schody na půdu a se železnými dveřmi a dále požadavek na komín z cihel se světlostí minimálně tři čtvrtiny lokte (44 x 44 cm). Výsledkem byl průlezný čistitelný komín a předznamenání dalšího vývoje.

Vývoj od tereziánských reforem do konce 19. století

Od tereziánských a především josefských reforem nastává zásadní a neustále silící tlak státní reglementace, který zabírá natolik široké spektrum aspektů, že je možné se zastavit pouze u těch nejvýznamnějších. V Čechách, na Moravě a ve Slezsku nacházíme styčné rysy vývoje již z toho pohledu, že dvorské dekrety byly formou zemských guberniálních nařízení a dalších právních norem implementovány postupně v jednotlivých zemích. Přesto je v rámci Království českého zásadní rozdíl v období od poloviny 18. století do druhého desetiletí 19. století v toleranci dřeva na stavbě. Zatímco dřevěné stavby (tj. včetně stěn světnic na venkově) byly zakázány na Moravě již k roku 1751, ve Slezsku k roku 1768, v Čechách až k roku 1816. Později se vývoj opět více sblížil.

Výraznou dobou z hlediska státních zásahů byla nesporně doba Josefa II. Kromě požárního řádu vyšla řada dalších drobnějších právních norem se zásadním dopadem.

Přelomovým momentem jak v Čechách, tak i na Moravě a ve Slezsku bylo vydání nejstarších stavebních řádů se zemskou platností – v Čechách k roku 1833, na Moravě a Slezsku k roku 1835. V zásadě platilo, že striktnější podmínky platily pro města proti venkovu. Kromě kodifikace prakticky všech stránek dotýkající se stavby přinesly nepřímo jeden pozoruhodný fakt – opětovnou toleranci dřeva u izolovaných staveb na venkově.

Zrušení patrimoniální správy roku 1848 přineslo především pro venkovské stavebnictví značné změny. Zatímco do roku 1848 zastávala základní funkce stavebního úřadu místní vrchnost, na základě legislativních změn tato funkce přešla zprvu na zakládané okresní úřady, od roku 1869 na obec, respektive na její představené.

Samotné zemské stavební řády musely být průběžně inovovány, poprvé poměrně kosmeticky v polovině čtyřicátých let 19. století, posléze poněkud nepovedeně v šedesátých letech 19. století. O to výše posléze vynikly stavební řády publikované od roku 1886 do roku 1894 pro jednotlivé historické země a typy aglomerací, které prakticky nebylo nutno zásadně měnit v následujícím půlstoletí.

Předmět jednotlivých požárních a stavebních řádů je natolik mnohvrstevný, že není možno se zabývat všemi aspek-

ty, nýbrž vybrat vývoj nejzásadnějších témat a okruhů v jednotlivých požárních řádech od doby Marie Terezie a Josefa II. přes nejvýznamnější dvorské dekrety a guberniální nařízení až po stavební řády v 19. století. Vývoj podstatněji ovlivnily následující stavební řády obsahující stavební agendu (kurzivou další právní normy mimo stavební řády):

Od počátku 19. století (s drobnými odchylkami) se z požárních řádů vyčleňuje část dosavadní agendy mající charakter především preventivních stavebních doporučení a proměňuje se postupně ve speciální stavební řády, nejdříve lokální platnosti, posléze zemské. Z obecného hlediska lze konstatovat, že tyto řády často kopirovaly již existující stav u nejprogresivnější stavební produkce, ke které se snažily přiblížit běžnou výstavbu, a to především u nejcitlivějších částí domovních konstrukcí – u střešní krytiny a u stavebních materiálů svislých konstrukcí.

Stavební předpisy reflektují hlediska požární a statická, v menší míře zdravotní a dokonce i estetická. Stavební řády přísněji nazírají na městskou stavební produkci, kde bylo nebezpečí plošných požárů nepoměrně závažnější; venkovská výstavba byla posuzována shovívavěji. Celkově lze sledovat několik základních okruhů zájmu, jejichž význam se měnil, a které spolu s módními vlivy měly posléze dalekosáhlé důsledky na celkovou tvářnost městského prostředí.

Stavební řízení a projekt

Vývoj stavebního řízení do dnešní podoby představuje dlouhý proces. Jeho základ lze spatřovat ve snaze vrchnosti (ať již byla v jakémkoliv postavení vůči stavebníkovi) či nadřízeného orgánu zamezit vzniku stavby jakýmkoliv způsobem nepatřičné a přinutit stavebníka, aby svůj záměr sdělil včas, tj. ještě před zahájením stavby. Na venkově nepředstavovala samozřejmě prioritou škoda způsobená sousedovi, ale kontrola vrchnosti nad vznikajícími stavbami a zvláště novostavbami z fiskálních důvodů – jinými slovy: nešlo zpoplatňovat vyhořelého hospodáře, a proto státním i vrchnostenským zájmem bylo stavět stavby bezpečně.

Po dílčích krůčcích došlo ke zcela zásadním změnám za Josefa II., kdy byl podán základ pro průběh stavebního řízení. Uvádění jednotlivých právních norem do života, zvláště do konce 18. století, však bylo poměrně dlouhým procesem. Tento jev je dobře sledovatelný na nejstarších předkládaných plánech ke stavebnímu řízení. Požární řád pro města z roku 1785 zakazuje jakoukoliv stavbu či přestavbu, pokud nebylo vydáno povolení magistrátu či vrchnosti. Pokud probíhala stavba nepovoleným způsobem, měla být novostavba zbořena.

Dalším krokem byl dvorský dekret z roku 1787 pro celou monarchii s požadavkem předložení plánu novostavby příslušné vrchnosti, která jej měla posoudit s ohledem na místní poměry. Současně měli být vyslechnuti sousedé, aby mohly být potenciální spory hned urovnány. Pokud se nepodařilo dosáh-

Vročení	Platnost pro	Poznámka
1751	Morava, venkov, města, městyse a obce	zákaz dřevěných staveb
1755	Čechy, Praha	
1755	Čechy, venkov	
1756	Slezsko, venkov	
(1768)	<i>Slezsko</i>	<i>zákaz dřevěných staveb</i>
1785	Čechy, města a městečka	
1785	Čechy, venkov	
1786	Morava, Slezsko	
(1816)	<i>Čechy</i>	<i>dvorský dekret a guberniální nařízení zakazující dřevěné stavby</i>

Požární řády obsahující stavební agendu od poloviny 18. století

Vročení	Platnost pro
1782	Terezín, Josefov
1815	Praha
1820	Česká Lípa
1828	Brno
1833	Čechy (mimo Prahu)
1835	Morava, Slezsko, města a městečka
1845	Čechy
1864	Čechy
1867	Slezsko
1869	Morava
1883	Slezsko
1886	Praha
1887	Plzeň, České Budějovice
1889	Čechy (vyjma Prahu, Plzeň a České Budějovice)
1894	Morava

Stavební řády 19. století (včetně nejvýznamnějších lokálních, které posunuly svým pojetím vývoj a staly se předlohou pro další právní normy)

nout konsenzu, měl spor řešit soud. Nutno konstatovat, že prosazení předkládání plánu se plošně zcela etablovalo až v polovině 19. století.

Pokud se zastavíme u nejpodstatnějších momentů, nutno připomenout, že pražský stavební řád z roku 1815 zakazuje stavět bez povolení, přičemž pokutován byl stavebník i stavitel. Provádějící stavitel či tesař seznámil magistrát se stavebním návrhem, následně bylo uděleno stavební povolení a „stavěcí cedulka“. Před započítím stavby i v jejím průběhu měla být na uliční straně umístěna výstražná znamení. Dokončení stavby měl stavitel oznámit magistrátu. Za přítomnosti odborníků byla stavba prohlédnuta především se zřetelem k tomu, zda je zdívo náležitě vyschlé a zda je stavba provedena dle plánu. Jakékoliv odchylky (pokud stavba nebyla prováděna řádným stavitelem, tesařským či pokrývačským mistrem, neoznačení stavby, odchylky proti plánům) byly pokutovány, nepovolená část měla být zbořena.

Precizněji se se stavebním povolením vyrovnávají zemské stavební řády z let 1833 a 1835. Ve městech stavebník před započítím stavby (či velké přestavby, ubourání stavby, úpravy fasády) předložil žádost o povolení stavby s příloženým plánem obsahujícím půdorysy všech pater, řezem, fasádou, krovem, situací a měřítkem ve vídeňských sázích. Poté následovala místní prohlídka za účasti stavitele či zednického mistra, tesaře a samozřejmě stavebníka. Stavba byla povolena, pokud nebyla v rozporu s veřejnými a politickými okolnostmi. V případě potřeby (napřimování ulic) byla provedena úprava čelní stěny do uliční čáry (za patřičnou náhradu za odprodání či přikoupený pozemek). Z průběhu místní prohlídky byl sepsán protokol. Protokol s (eventuálně) opravenými plány byl předložen krajskému úřadu, kde vše posoudil a případně upravil krajský inženýr. Teprve poté bylo vydáváno stavební povolení. Úpravy na plánech dotýkající se pevnosti stavby a požární bezpečnosti musel stavebník provést povinně, změny a opravy estetické a dispoziční byly jen doporučeny. Projekty pro veřejné stavby zhotovoval krajský inženýr, u nejvýznamněj-

ších staveb vrchní stavební ředitelství. Stavba bez stavebního povolení, které mělo tříletou platnost, byla zakázána. Pokud byla proti povolené stavbě podána stížnost, měla být do rozhodnutí vyšší instance zastavena. Dokončení stavby měl stavebník ohlásit magistrátu či vrchnostenskému úřadu, do osmi dní odklidit stavební materiál a vše upravit včetně dlažby. Na (kolaudační) komisi se sešli stavebník, stavitel, stavební odborníci a v krajských městech i krajský inženýr, kteří prohlédli, zda je stavba provedena dle plánu, povolení a zákonných předpisů. Na základě jejího výsledku stanovil magistrát (či vrchnostenský úřad) po poradě s lékařem lhůtu, po jejímž uplynutí se mohla budova již obývat. Magistráty a vrchnostenské úřady měly usilovat o dokončení dosud nedostavěných domů v přiměřených lhůtách.

Na venkově se měl vrchnostenskému úřadu předkládat plán s půdorysem, řezem, krovem a průčelím, který mohl být pouze naskicován. Zástupce vrchnostenského úřadu spolu se stavebním znalcem, stavebníkem a stavitelem prohlédli stavbu a sepsali protokol, který předali vrchnostenskému úřadu; po posouzení (a opravě) bylo uděleno stavební povolení. Zároveň byla odborníkem pod dozorem úřadu vytyčena čelní strana objektu. Zásady u dokončené stavby byly obdobné.

Ještě podrobněji se stavebním povolením zabývaly zemské řády z let 1864–1869, kde byly rozpracovány pasáže o povolení ke stavbě. V obcích nahrazoval stavební orgán představený obce. Řídil veškeré úřední jednání dotýkající se ustavení stavební čáry i příslušných výšek, veškeré jednání k veřejným stavbám, dohlížel na vyslyšení připomínek a námitek sousedů a dalších zainteresovaných stran, po vyšetření místní stavební komisí vydával povolení k soukromým stavbám. V městech, která měla zvláštní statut, vydával tato povolení příslušný úřad ustanovený obcí. Stavební povolení bylo vyžadováno u novostaveb, přístaveb, přestaveb, z nichž některé jsou taxativně vyjmenovány (statické zajištění, požárně bezpečnostní změny, úpravy při parcelních zdech, fasády, stavba nových komínů). Pro drobné opravy platila jen ohlašova-

cí povinnost. Moravská verze uvádí doslova omítání domů, pokládání nových podlah, opravu oken, dveří, zřízení vikýřů, oken a dveří, pokrývání střech stejnou krytinou, lokální opravy komínů, lokální opravy topenišť bez jejich změn, zboření či vystavění zdi (mimo zdi, na kterých leží trámy či klenby).

Ještě před žádostí o povolení ke stavbě měl předkládat stavebník v případech, kdy se jednalo o staveniště při veřejné komunikaci, ve dvou pare situační plán stavebnímu úřadu. Do jednoho vráceného vyznačoval stavební úřad stavebníkovi stavební čáru. Stavební úřad mohl vyvolat místní šetření řešící jak stavební čáru, tak i výšku. Teprve poté žádal stavebník o stavební povolení, ke kterému předkládal stavební plán ve dvou pare, jehož součástí byla opět situace s vyznačením stávající zástavby, uvedením čísel domů či pozemků. Vlastní stavební plány měly obsahovat půdorysy, řezy i průčelí. V řezu měly být zakresleny veškeré stoky a průtoky vody. Na plánu střechy bylo požadováno zakreslení komínů, schodů a požárních zdí. Dle potřeby měly být některé detaily (železné konstrukce, dřevěné spoje) rozkresleny v podrobnějším měřítku. Měřítko plánů mělo být u situací 1 palec = 5 sáhů (1 : 360), půdorysy v měřítku 1 palec = 2 sáhy (1 : 144), fasády v podrobnějším měřítku 1 palec = 1 sáh (1 : 72). Nejdůležitější rozměry měly být kótovány. Na plánu měl být podepsán kromě projektanta i stavebník, eventuálně provádějící stavitel.

Po oznámení stavby měla být ustanovena stavební komise. Dohodnuté změny měly být zakresleny do plánů. Text stavebního povolení měli dostávat i sousedé, kteří se mohli do osmi dní odvolat. Bez povolení samozřejmě nebylo možno stavět. V případě, že byla zřejmá neexistence jakýchkoliv překážek, mohla již stavební komise povolit stavebníkovi započít s vymezenými stavebními pracemi (bourání starého objektu, srovnání terénu, kopání základů a vyždění na úroveň terénu). Stavební povolení mělo ve městech a městečkách dvouletou, na vesnicích tříletou platnost. Jeden exemplář povoleného plánu byl ponechán u stavebního úřadu, druhý se stvrzovací doložkou byl vrácen stavebníkovi.

Na vlastní průběh soukromé stavby dohlížel rovněž stavební úřad – aby stavba nezapočala před vydáním stavebního povolení, na dodržení stavební čáry a výšek, na realizaci stavby dle schváleného plánu, na vykonávání stavby pouze oprávněnými řemeslníky, na stavění z kvalitního stavebního materiálu. V případě nedostatků měl právo stavbu zastavit. Stavět samozřejmě směla dle schváleného plánu jen oprávněná osoba. Po dokončení stavby měl stavebník okolí stavby uklidit. Užívání novostavby bylo povoleno až po prohlédnutí stavebním úřadem.

Stavební řády z let 1886–1894 výše zmíněný doplňují a systemizují. Podstatné je rozpracování partií o plánech polohy a regulaci, formulování stavební čáry a výškových úrovní, postoupení pozemků pro veřejné komunikace bez náhrady a za náhradu. Přesněji jsou formulovány jednotlivé typy stavební činnosti podléhající stavebnímu povolení (novostavba, přístavba, přestavba,

podstatné opravy). Zpřesněny byly požadavky na stavební plán, u něhož se především na Moravě změnila měřítka (situace v Čechách 1 : 720, na Moravě stavební plány v měřítku 1 : 100 s výjimkou moravských řezů a fasád, které měly být v měřítku 1 : 50.

Parcelace a šířka ulic

Předobrazem se staly projekty pevnostních měst konce 18. století, které byly na počátku 19. století aplikovány u několika málo zakládaných či zásadně přestavěných měst. Podstatné regulační změny nastaly v tomto směru až ve stavebních řádech vydávaných od šedesátých let 19. století, kdy se spolu se stavebním boomem šířka budov, parcelace a vytyčování stavebních čar staly klíčovými součástmi stavebních zákonů. Určité odlišnosti jsou patrné u regulací stávajících měst a u regulací nových městských částí. Dosud proměnné požadavky je nutno shrnout formou tabulky.

Výška a proporce domu

Dalším často řešeným problémem bylo na jedné straně zabránění stavbě neekonomických přízemních domů. Na druhé straně statické obavy z příliš vysokých domů brzdily maximální počet povolených pater. Počátek 19. století připouštěl tři nadzemní podlaží, stavba více podlaží byla možná na základě zvláštního povolení. Tento trend prakticky platil pro celou první polovinu 19. století. Od poslední třetiny 19. století začalo být akceptovatelných pět nadzemních podlaží, maximální výška hlavního průčelí se ustálila na cca 23–25 metrech. Zvyšování staveb samozřejmě ovlivňovalo další parametry, především tloušťky zdiva, výšky podlaží, použití nespalných konstrukcí, které byly požadovány především u komunikací (schodišť, pavlačí)

Rok	Místo	Upřesnění	hlavní	živější	vedlejší
1812	Jablonec nad Nisou	dle dochovaného plánu: 1 ulice 4 sáhů, 7 ulic 5 sáhů	9,48 m		7,58 m
1817	Karlín (předměstí Prahy)	šířka ulic 12 sáhů	22,75 m		
1833, 1835	Čechy, Morava	ve stavebních řádech parametry pro města neuvedeny, pro vesnice 7 sáhů (13,27 m)			
1864	Čechy	Praha – minimálně 6 sáhů			11,38 m
1869	Morava	Morava – minimálně 8 sáhů (výjimečně 6 sáhů)			15,17 m (11,38 m)
1869	Morava	Morava – nová osada: 7–9 sáhů	17,06 m		13,27 m
1883	Slezsko		15 m		12 m
1886	Čechy	velká města	16 m		12 m
1886	Čechy	města a městečka	12 m		8 m
1886	Čechy	nově zakládané části ve velkých městech	20 m	17 m	14 m
1894	Morava	velká města	15 m		12 m
1894	Morava	města a městečka	16 m		12 m
1894	Morava	nově zakládané části ve velkých městech	20 m	16 m	12 m

Parcelace a šířka ulic (základní zásady)

1815 – Praha	1833 – Čechy; 1835 – Morava	1864 – Čechy; 1869 – Morava	1883 – Slezsko	1886 – Čechy;
3 nadzemní podlaží; více jen se zvláštním svolením	3 nadzemní podlaží; více jen se zvláštním svolením; výjimky pro továrny	maximálně čtyřpatrový; Morava – 12 sáhů (22,75 m) při průčelí	maximálně třípatrový	velká města – 4 patra; malá města – 3 patra; max. výška 25 metrů

Počet pater (základní zásady)

Vnější podoba domů

Zásahy nadřízených orgánů do vnější podoby domů lze datovat v ojedinělých případech do 18. století (Litvínov 1747). Stavební řády pro nově zakládaný Terezín a Josefov z roku 1815 požadují předložení projektu fasád ke schválení, roku 1815 vyžadoval pražský magistrát dohled na barvu fasády. Kvalitativním krokem byl kabinetní list císaře Františka II. z roku 1829, kterým přikazoval všem stavebním úřadům odstranit na projektech vše, co sloužilo jen k ozdobě a nebylo nutné, protože se tím pouze zvyšovala pracnost a náklady, ale nikoliv využitelnost; navíc při používání docházelo k potrhání a poničení těchto ozdob. Logickým rozpracováním uvedeného postojů byl český a moravský stavební řád z let 1833 a 1835, dle jejichž znění mělo být průčelí jednoduché, bez ozdob a s decentní barvou přírodního kamene. Doslova uvádí, že k „ulici neb k náměstí obrácené průčelí (Facade) neb zevnitřní pohled nového stavení má být prosté, k potření má jemná stejná barva kamenová se zvoliti a nemá být dovoleno rozličnými jak se říká křiklavými barvami domy se potírati a protichutně ozdobovati“.

Nad plněním tohoto i dalších nařízení bděli ustanovení krajští inženýři. Druhá polovina 19. století úzce navazovala na starší předpisy. Zemské stavební řády z let 1864 a 1869 hovořily v pasáži o průčelích domů, že „nemá být na odpor, co krasochuť vyhledává“, což v tomto případě znamenalo zákaz barev světlých a křiklavých. Konec 19. století byl již liberálnější – moravský stavební zákon pro velká města ponechával na stavebníkovi, jaký stavební sloh pro budovu zvolí, pro venkov bylo nařízeno, že „olíčení budov nesmí být očím škodlivé“.

Požární zdi a štíty

Nejúčinnějším prostředkem pro zamezení šíření požárů byla stavba požárních zdí a štítů, na kterých byl požár města dle dobové a výstižné terminologie tak zvaně „přetržen“. U největších měst se objevují výjimečně na konci

17. století, častěji od poloviny 18. století. Obecně platné předpisy o výstavbě požárních štítů nad úroveň střešní krytiny zaostávají i v nejprogresivnějších oblastech za realitou (např. u Schwarzenberků) a platily až od počátku 19. století. Otáčení směrů hřebenu střech zároveň zjednodušovalo častý problém úžlabí i svodů dešťové vody. Specifický a podrobný zájem byl poprvé zcela oprávněně věnován požárním zdem a štítům ve stavebním řádu města Česká Lípa (po požáru v roce 1820). V klasickém případě, kdy oba stavebníci stavěli zároveň, měla být štítová zeď u přízemních staveb tlustá 2 stopy (63 cm), u patrových staveb 2 1/2 stopy (79 cm), u dvoupatrových 3 stopy (95 cm); její tloušťka měla klesat s každým patrem nahoru o 6 palců (16 cm). Na požární zdi stál požární štít, který měl vést v dolní části do výšky 1 sáhu (190 cm) široký 18 palců (47 cm), výše měla být zeď jen 6 palců tlustá (16 cm) a zesílena třemi pilíři 18 × 18 palců (47 × 47 cm). Podobu požárních štítů podrobně řeší i zemské stavební řády 19. století. Výška požární zdi nad hřeben střechy se spíše postupně snižovala z více jak 30 cm (v přepočtu) na 15 cm na konci století.

Vnitřní parametry domu

Až na zcela nepodstatné výjimky začaly být vnitřní parametry domu sledovány ve stavebních řádech od počátku 19. století. Síla zdiva se poprvé objevuje v již uvedeném pozoruhodném českolipském stavebním řádu z roku 1820. Následné stavební řády se sílou zdiva, které se směrem k základům rozšiřovalo, vyrovnávaly po svém.

U vodorovných konstrukcí byly preferovány především nespalné, čemuž plně vyhovovalo zaklenutí, eventuálně orákosování a omítnutí. Zaklenutí prostoru bylo vždy vnímáno jako bezpečné řešení zajištění domu a zvláště kuchyně před požárem. V nespočetném množství příkladů jsou klenby samozřejmostí výbavy nejen kuchyní od konce 18. století. Výška místností byla až do konce 18. století ponechána na stavebníkovi. Teprve v souvislosti s prvními náznaky „hygienického“ dozoru začala

být od počátku 19. století sledována výška místností. Ke sjednocení požadavků došlo až na konci 19. století.

Síla zdiva

Síle zdiva se začaly věnovat až stavební řády. Jejich znění je sice blízké, nikoliv však totožné. Poprvé jsou formulovány v českolipském stavebním řádu z roku 1820. Průčelní zeď novostavby měla být silná u přízemní stavby 2 stopy (63 cm), u patrové 2 1/2 stopy (79 cm), u dvoupatrové 3 stopy (95 cm), s každým patrem vzhůru se zmenšovala její síla o 1/2 stopy (16 cm). Štítová zeď měla mít tloušťku 18 palců (47 cm), v její horní části o výšce 1 sáhu stačila šestipalcová (16 cm) s osmnáctipalcovými pilířky (47 cm). Dle zemských stavebních řádů z třicátých let měly být zdi v nejvyšším patře široké 1 1/2 stopy (47 cm), níže o 3–6 palců tlustší (o 8 až 16 cm), zdivo základů mělo být minimálně o 6 palců tlustší než přízemní (o 16 cm).

Zcela jiný systém nastolují stavební řády šedesátých let 19. století, rozdělující stavby na méně a více hluboké. Méně hluboké trakty s pokoji o hloubce do 20 stop, tj. 6,32 m, měly mít hlavní zdi z cihel tlusté 1 1/2 stopy (47 cm), z kamene 2 stopy (63 cm). Hlubší trakty měly mít kamenné zdivo tlustší o 3 palce (celkem 71 cm), cihelné 2 stopy (63 cm). Hlavní zdi měly být o každé patro níže o 3 palce (8 cm) silnější. V pozdějších stavebních řádech dílčí úpravy (s ohledem na zavedení metrické soustavy).

Ve stavebních řádech konce století je znění odlišné a značně složitě. Ve velkých českých městech měla být hlavní zeď o každé patro dolů silnější nejméně o 8 cm, eventuálně o každé druhé patro dolů o 15 cm. Český venkov a celá Morava měly mít u předposledního patra zdivo o 15 cm silnější, o dvě poschodí níže mělo být zdivo o dalších 15 cm tlustší. Morava požadovala pro volné položení povalových stropů o každé patro směrem dolů rozšíření o 15 cm. Obecně hlavní zdi, na které nebyly kladeny stropové konstrukce, které by je oslabovaly, postačova-

ly 45 cm tlusté. Střední zdi měly být u budov do dvou pater 45 cm silné, třípatrové měly mít tloušťku zdi 60 cm přes všechna patra, čtyřpatrový moravský dům měl mít v přízemí střední zeď silnou 75 cm, výše 60 cm. Na českém venkově střední zdi v třípatrových objektech, nesoucích strop jen z jedné strany, a zdi světlíků měly tloušťku jen 45 cm, střední zdi ve dvoupatrových budovách a hraniční zdi proti sousedním domům měly mít tloušťku 30 cm. Příčky obecně postačovaly 15 cm silné. Hraniční zeď na Moravě a zdi zdejších světlíků měly mít tloušťku 45 cm, v případě přistavění k existující hraniční zdi postačovala v horních třech patrech tloušťka 30 cm. U všech zdí s komíny či potrubím muselo být vždy zdivo na celou šířku cihly. Na Moravě postačovala tloušťka obvodového zdiva schodů do dvou pater 30 cm, vyšší budovy a či budovy s visutými schody měly mít tuto obvodové zdivo silné minimálně 45 cm. Dělicí příčky měly mít minimální tloušťku 15 cm, mezi dvěma byty 30 cm.

Zaklenutí částí domu

Klenba v domě byla vždy chápána jako symbol solidnosti a hlavně požární bezpečnosti. Zaklenuté prostory v domech dobře přečkávaly požáry města. Naopak klenba bránila vzniku požáru. Jako první byla klenba požadována v pražském požárním řádu z roku 1755 k zaklenutí ohniště, tj. černé kuchyně. Stavební řády pro Tereziín a Josefov z roku 1782 dokonce vyžadovaly zaklenutí celého přízemí, jedná se však o výjimečný požadavek. Pražský stavební řád z roku 1815 požadoval realisticky pouze klenby v dílnách kovářů, zámečníků, mosazníků, vinopalníků, pekáren a koníren. Podstatně širší je požadavek stavebních řádů z třicátých let – požaduje zaklenutí všech sklepů, podklenutí schodišť, komunikací, všech typů dílen, kde se pracuje s ohněm, dále chlévů a koníren. V kuchyních mohla být variantně klenba nebo dymník s orákosováním. Šedesátá léta již dokládají zcela protichůdný a obecně nastolený princip – typ stropu určoval stavebník, který však ručil za bezpečnost.

Výška místností

Od počátku 19. století začala být věnována především ve městech z hlediska hygienického pozornost výšce místností. Poprvé byla formulována roku 1804 pro Prahu – pokoje či byty měly být vysoké alespoň 10 stop (3,16 metru). O něco benevolentnější je znění v brněnském stavebním řádu z roku 1828: první a druhé patro mělo mít výšku 10 stop (3,16 metru), v přízemí a ve třetím patře byla stanovena minimální výška 9 stop (2,84 m). Prakticky obdobné se dostává do stavebních řádů ze třicátých let: ideální výška obytných prostor byla stanovena na 10 stop (3,16 m), minimálně 9 stop (2,84 m), na venkově alespoň 8 1/2 stopy (2,69 m). Stavební řády ze šedesátých let požadují pro klenu-té místnosti výšku minimálně 10 stop (3,16 m), s rovným stropem v Čechách minimálně 8 1/2 stopy (2,69 m), na Moravě 9 stop (2,84 m), na českém i moravském venkově minimální výška světlíků 8 stop (2,53 m). Stavební předpisy z let 1886–1894 definovaly výšku bytů i pracovních prostor 3 metry, na českém venkově 2,9 m.

Vytápění a odkouření

Samostatnou a vlastně nejpodstatnější kapitolu představuje zásadní zlom v systémech vytápění a odkouření, kde byla vzájemně provázána řada zásadních inovací. Likvidace starého stavu, tj. dřevěných (dřevohliněných) komínů byla od josefských reforem až do cca dvacátých až třicátých let 19. století zásadním tématem v severnějších částech jak Čech, tak i ve Slezsku. Na Litoměřicku a částečně na Hradecku byly v celé řadě vesnic komíny domů ještě převážně dřevohliněné. Ve městě Opavě eviduje výkaz k roku 1755 celkem 97 dřevěných komínů.

Kde byly komíny zděné, byly postaveny jako průlezné, tuto vysoce zdravotně rizikovou práci vykonávali kominičtí učňové. Poprvé se s rozměry komínů setkáváme v olomouckém požárním řádu (1709), který minimální vnitřní rozměr stanovil na 3/4 lokte (18 českých palců), tj. 44 cm. Tento rozměr se velmi osvědčil, připomíná ho pražský požární řád

(s požadavkem výšky komínu nad střechu 2 lokte (1,18 m). Přejít na dolnorakouskou soustavu měř kolem po 1765, používanou i u cihel, pak přináší kosmetickou změnu – komín s osmnáctipalcovou vnitřní světlostí (47 cm).

Dalším krokem byl postupný přechod od průlezných komínů k úzkým uzavřeným (původně zvaným kulaté, později i ruské). První okrajové případy jsou ze čtyřicátých let 19. století, pražské povolení těchto komínů z roku 1839 uvádí možnou vnitřní světlost od 6 do 9 palců (16–24 cm). Postupné vytěšňování průlezných komínů náleží až druhé polovině 19. století, ač vedle sebe nadále koexistovaly oba typy. Dalekosáhlé důsledky mělo v domech s uzavřeným komínem zavedení sporáků v dosud černých kuchyních, které se tak proměnily v čisté. Zvláště v sociálně slabším prostředí se pak sporáky stávaly univerzálním topením i v obytných místnostech.

Rozměry bran, dveří, oken

Definování minimálních rozměrů oken a dveřních otvorů je pouze v některých stavebních předpisech 19. století. Pro Tereziín a Josefov byly stanoveny ve stavebním řádu z roku 1782 rozměry oken – v přepočtu 1,58 až 1,9 m vysoká (!) a 0,95 m široká. Zemské stavební řády z třicátých let uvádějí minimální rozměry vjezdových bran – minimálně 3,79 m na výšku a 3,16 m na šířku, dveře minimálně 1,9 m vysoké a 0,95 m široké, okna minimálně 0,95 m vysoká a 0,63 m široká.

Krytiny

V písemných pramenech minulosti byla zcela zásadní pro požární bezpečnost zvláště ve městech, otázka užívaných krytin. Cena pálené krytiny však byla do 19. století natolik vysoká, že náhrada šindelových střech byla i ve městech dlouhodobým procesem. Například v Praze byly šindelové střechy tolerovány ještě v požárním řádu Josefa II., ve stavebním řádu z roku 1815 již nikoliv. Běžně však šindelové střechy byly v Praze ještě v polovině 19. století. Stavební řád z roku 1833

zakazuje šindelové střechy ve městech, na venkově je však musel tolerovat. Jistým a dnes pozapomenutým kompromisem byly tzv. kalence – velmi časté jílové úpravy doškových a šindelových střech.

Není možno zde rozebrat veškeré předpisy, které regulovaly jak podobu vlastní stavby, tak i použité stavební konstrukce i materiály. Mezi velkými tématy lze namátkou připomenout v oblasti materiálů trend sjednocování rozměrů cihlářských výrobků v první polovině 19. století, dále využití jílu, u obytných staveb oblast týkající se základů, výšky přízemí nad terénem, v oblasti střechy oddělení krovu od vazných trámů, požární úpravy podlah na půdách, využití půdního prostoru, vývoj otopných zařízení, celou rozsáhlou oblast hospodářských staveb a jejich oddělování od obytných, speciální požadavky na podobu různých kategorií veřejných budov a řadu dalších. Zcela nad rámec je pak nesmírně zajímavý proces geneze těchto právních norem, uvádění do života, jejich dodržování a práce na dalším zdokonalení.

Obecně však lze konstatovat, že do počátku 19. století byly zásadním problémem plošné požáry. Od počátku 19. století však katastrofické požáry likvidujících celá města částečně ubývaly, takže hlavní důraz byl postupně přenesen i na jiné oblasti.

Stavební boom druhé poloviny 19. století pak přináší nový fenomén vhodný pro průmyslové rozvolněné aglomerace, kde eventuální hořící či bortící se objekty bylo možno spěšně opustit. Zemské stavební řády (Čechy mimo Prahu z roku 1864, Morava z roku 1869) znaly úlevy v konstrukcích i v použitých materiálech, na Moravě navíc platily i úlevy u stavby „izolovaných“ průmyslových podniků (ve vzdálenosti 30 sáhů = 57 metrů od jiné zástavby). V další redakci zemských stavebních řádů z přelomu druhé poloviny osmdesátých let a první poloviny devadesátých let 19. století byla zavedena síť úlev z všeobecných předpisů zdůrazněná především pro český i moravský venkov, která se týkala nároků na projekci, parametrů zdíva, výšky podlaží, podkrovních bytů, pavlačí, přístavků

apod. Ve velkých moravských městech byl zaveden pojem tzv. otevřené stavební soustavy, počítající s úlevami pro průmyslové stavby stojící v izolované poloze, tj. 25 m od jiné stavby. S těmito základními rysy vstoupilo stavební právo do 20. století.

Počátek samostatnosti Československé republiky

Složitě politicko-ekonomické poměry po ukončení první světové války a celkový vývoj právního řádu měly pochopitelně vliv i na legislativní vývoj na úseku výstavby a stavebnictví.

Charakteristickým projevem vývoje je první zákon přijatý Národním výborem během jeho čtrnáctidenní činnosti. Jeho autor A. Rašín o smyslu tohoto dokumentu napsal: „Základním tímto zákonem mělo být zamezeno, aby nastal bezprávní stav, aby se celá naše správa nezastavila, a aby se 29. října pracovalo dále, jako by revoluce vůbec nebylo“.

Ve výstavbě za celou dobu tak zvané první republiky bylo přijato jen 18 zákonných norem a mezi nimi nebyl nový stavební řád; 11 rakouských norem bylo s některými úpravami převzato. Přesto se až do počátku třicátých let v Československu stavělo poměrně mnoho bytů i veřejných budov. Tato aktivita neměla souvislý průběh a byla přerušována ekonomicky krizovými nárazy. Státní politika se proto obracela k povzbuzování stavebního ruchu, jak tomu bylo již za monarchie a již v roce 1919 byly přijaty dva zákony v tomto směru. První z nich, č. 98/1919 o stavebním ruchu zahájil řadu pozdějších sedmi novel z let 1920, 1922, 1923, 1924, 1927, 1928, 1930, zakončenou v roce 1936. Všechny normativy se zabývaly převážně otázkami majetkoprávními, které měly pro stavební podnikatele opatřit staveniště.

Pražská problematika

Vzhledem k tomu, že začal probíhat pohyb venkovského obyvatelstva do měst, patrný zvláště v Praze, byly pro ni zpracovány a parlamentem přijaty ve stejné době dva důležité zákony

s výrazně urbanistickým charakterem. Jejich cílem bylo vymanit Prahu z provinciální polohy a vytvořit podmínky pro rozvoj odpovídající funkci hlavního města mladého státu. 5. února 1920 byl přijat zákon č. 88 o „Zřízení Státní regulační komise pro hlavní město s okolím“ a 6. února 1920 zákon č. 114 o „Vymezení Velké Prahy“ na základě připojení 39 obcí a osad v okruhu 7 km od středu města.

Úkolem Státní regulační komise bylo připravit a opatřit regulační a zastavovací plán vyznačeného území se základními podmínkami stavebního rozvoje a spolupůsobit při vypracování nového stavebního řádu. V obou případech šlo o zákonné normy vztahující se k hlavnímu městu a jeho okolí, tedy jakési aglomerace, ale je třeba ocenit jejich význam i v obecné rovině. Státní regulační komise měla právo posuzovat nejen všechny nové regulační plány (plány polohy) pořízené podle stavebního řádu z roku 1886, ale i vydaná stavební povolení, která nebyla realizována. Bylo to jakési naznačení pozdějších územních rozhodnutí. Kromě toho probíhala v rámci této instituce řada koncepčních prací, jako vypisování veřejných soutěží na urbanistické řešení některých městských sektorů a prostorových celků. Souběžně se vytvářel i celkový regulační plán města, který po dokončení v roce 1929 sice nebyl z různých, namnoze politicko-ekonomických důvodů projednán a schválen, ale přesto se stal významnou oporou při regulaci výstavby v době, přinášející Československu relativní hospodářský růst.

Pod vlivem této atmosféry zahájilo Ministerstvo veřejných prací zpracování nového jednotného stavebního řádu pro celý stát a v Brně a v Bratislavě byly vytvořeny regulační komise podobné jako v Praze. Návrh stavebního řádu byl dokončen teprve v roce 1929. Důvodem prodlení a také toho, že nakonec nebyl přijat a nestal se normou, byl hospodářský pokles. Návrh stavebního řádu přesunoval iniciativu při výstavbě sídel a parcelaci ze sféry soukromého podnikání na obce, což vyvolávalo v silicích pravice odpor. Vycházel z úpravy obce jako celku a rozlišoval plán obce

a plán upravovací. Předpokládal vypracování základního plánu pro řešení celé oblasti sídla a plánu podrobného pro některé jeho části.

Základní plán se předepisoval pro všechny obce nad 2000 obyvatel, obsahoval funkční rozdělení ploch s cílem zabezpečení úprav sloužících veřejnému prospěchu. To bylo velmi pokrokové pojetí, vycházející z rozvíjejícího se evropského moderního urbanismu. V tomto duchu zpracovali tehdy mladí architekti ve Státní regulační komisi již shora zmíněný celkový regulační plán Prahy a jejího zázemí, rovněž dokončený v roce 1929.

Tenkrát se v celém státě stavěly velké veřejné budovy, převážně ve větších či rostoucích městech. Příkladem mohou být některé sídelní útvary na Moravě (Brno, Olomouc, Ostrava), v Čechách (Pardubice, Hradec Králové) a zejména Praha (ministerské budovy u Vltavy, vysoké školy v Dejvicích). Vyrostaly i nové obytné celky (Dejvice, kolonie Zahradní město, Ořechovka, Baba) a četné stavby pro dopravu a vodohospodářství.

Snahy o oživení stavebnictví

V ekonomice se kolem poloviny let třicátých projevovalo mírné oživení v oblasti agrární a také působením zahájeného zbrojení. Počet nezaměstnaných poněkud poklesl, ale bytová nouze s malou výkonností stavebního sektoru trvaly.

V době, která naznačovala špatné časy do budoucna, vláda a parlament se vrátily ke starému rakouskému zákonu o zlepšení bytové situace dělníků z roku 1910 a přistoupily k zásadnějšímu legislativnímu kroku. Po šesti předchozích novelách, mezi nimiž byl i samostatný zákon č. 93/1933 Sb., který prodlužoval platnost původního asanačního zákona pro Prahu, byl přijat 26. 3. 1936 zákon č. 36/1936 Sb., o stavebním ruchu a 1. 4. 1936 vládní nařízení č. 80/1936 Sb., o podpoře staveb.

Ani v tomto případě nešlo o nový stavební řád, tím méně o územní plánování či urbanismus, ale zejména o podporu stavebního podnikání opatřováním sta-

venišť cestou prodeje státních pozemků a vyvlastňování, které bylo dosud v zájmu vlastníků omezováno jen kupříkladu na stavby potřebné pro obranu státu.

Při výstavbě bylo třeba dbát na to, aby hustota osídlení nepřekročila 600 osob na 1 ha pozemku. Měl být zajištěn přístup světla, vzduchu a existence zeleně cestou otevřených bloků nebo řadovou zástavbou, s odstupem domů 3/2 jejich výšky. Rovněž se požadovalo, aby „se stavby přizpůsobovaly okolí a rázu místního zastavění“.

Kanalizace a vodovod měly být zřízeny, pokud to bylo možné. Tam, kde není kanalizace, se požaduje, aby záchod byl oddělen větratelnou předsíňkou. Možnost koupání pro nájemníky byla buď vana v bytě, nebo společné sprchy u prádelny. Tyto byty byly určeny pro nájemnické rodiny s ročním příjmem do 6 000 Kč.

Poněkud vyšší úroveň se předpokládala při stavbě nájemných domů s byty o ploše 40 m². Podporu pro tyto druhy výstavby vyjádřil zákon formou státní záruky za půjčku, zúročení, úmor a vedlejší platby do celkové výše 300 mil. Kč. V určování výměr pozemků stála nejvyšše výstavba rodinných domků. Pro případné vyvlastnění potřebných pozemků se počítalo s 400–500 m² na jeden objekt, ale v praxi to zřejmě fungovalo i dříve, protože již koncem dvacátých a počátkem třicátých let v Praze vznikly celky Zahradní město, Spořilov, Baba či Ořechovka. Velké urbanistické akce probíhaly bez celoměstského územního plánu, na základě plánu polohy a dílčích urbanistických studií, na které měla vliv Státní regulační komise. Podobné příklady je možno nalézt i v některých jiných českých a moravských městech, kde se uplatňovali mladí absolventi vysokých škol architektonického směru ve spolupráci s osvěcujícím vedením samosprávy sídel.

Docházelo k výraznému, i když skrytému rozporu mezi aktivitou urbanistů a jejím politickým odmítáním parlamentními kruhy. Jejich část se obávala jakýchkoliv změn, které by v budoucnosti mohly ohrozit stávající pořádky. Proto se v Praze trvale ozývaly požadavky na zrušení Státní regulační komise.

Zákon č. 36 z roku 1936 přišel pozdě a byl nedostatečný z hlediska sociální politiky i z hlediska vývoje evropského a z hlediska potřeb legislativy. Přitom právě v druhé polovině třicátých let měla řada nových staveb vysokou architektonickou a mnohdy i urbanistickou úroveň a dosáhla významných mezinárodních úspěchů a uznání.

Období 1939–1945 a první poválečná léta

Přišla léta likvidace státu, německá okupace, protektorát a druhá světová válka, kdy se legislativa prováděla vydáváním vládních nařízení. Státní regulační komise byla zrušena v roce 1939. Bezprostředně po osvobození v roce 1945 ještě několik let vznikaly územní plány, opírající se jen o místní přání nebo o představy projektantů. Podstatné zlepšení nezajistila ani první zákonná úprava v rámci zákona č. 280/1949 Sb., o územním plánování a výstavbě obcí.

Tento zákon spolu s 13 prováděcími předpisy u nás poprvé zakotvil v právním řádu územní plánování, ale definoval je jako součást národohospodářského plánování. Prakticky to znamenalo, že to, co bylo založeno v plánu národního hospodářství, se muselo promítnout v území bez ohledu na vlivy životního prostředí. Technická část stavebního řádu byla ve vyhlášce o podrobnějších předpisech pro pozemní stavby, která však na počátku let šedesátých byla Ministerstvem stavebnictví prohlášena za překonanou, a to soustavou závazných technických norem (ČSN). Byly zavedeny tzv. stavební obvody, v nichž jedině bylo dovoleno provádět pozemní stavby a technická zařízení. Tyto stavby a zařízení musely být zařazeny do jednotného hospodářského plánu, kromě některých staveb soukromníků. U staveb vyprojektovaných v podnicích s vnitropodnikovou kontrolou stavební úřad nepřezkoumával otázky statické a jiné bezpečnosti.

Celkově tato právní úprava postrádala racionální systematiku a byla na ni znát erudice získaná z dřívějších přípravných prací na stavebním řádu na straně jedné a naprostá nezkušenost, jak se orientovat v plánovitém řízení inves-

tiční výstavby na straně druhé. Nebylo divu, že praktické uplatňování této právní soustavy bylo chaotické a bylo doprovázeno zejména bolestnými ztrátami hodnot životního prostředí. Záhy se proto přistoupilo k přípravě nových stavebních předpisů.

V roce 1958 a 1959 byly přijaty čtyři zákony, a to zákon o územním plánování (zákon č. 84/1958 Sb.), zákon o stavebním řádu (zákon č. 87/1958 Sb.), vládní nařízení o odevzdání a převzetí dokončených staveb nebo jejich částí a o povolení k jejich uvedení do trvalého provozu / užívání (vládní nařízení č. 8/1956 Sb.) a zákon o dokumentaci staveb (zákon č. 42/1959 Sb.).

Význam těchto právních úprav je především v tom, že územní plánování se vymaňuje z područí národohospodářského plánování, zdůrazňuje se jeho soustavnost a souladnost s úkoly a záměry národohospodářského plánování, zavádí nově územní plány rajonů a do právního řádu se zakotvuje územní rozhodnutí (zejména rozhodnutí o umístění stavby) jako rozhodnutí vydávané na základě návrhu, ale bez dalších účastníků řízení.

Ve stavebním řízení se rozlišuje, jde-li o stavbu socialistického sektoru, jejíž dokumentace byla schválena podle předpisů o dokumentaci staveb, kde není již nutné, aby dokumentaci schvaloval stavební úřad, který působí v řízení jen jako znalec místních poměrů. Tak dochází k dělbě úloh mezi orgány investora a stavebními úřady, jako orgány místní správy. Nejde-li o stavbu socialistického sektoru, pak stavební úřad přezkoumává projektovou dokumentaci v plném rozsahu. Podobnou dělbu úloh lze zaznamenat u kolaudace dokončené stavby, kde povolení stavebních úřadů se vydávájí jen u staveb obytných, krajsky plánovaných staveb, družstev, masových organizací a soukromých stavebníků. U ostatních staveb povolení k uvedení do trvalého užívání vydávali příslušná ministerstva podle odvětví stavby nebo jimi pověřené orgány. Z celého uspořádání popsané právní úpravy, která je charakteristická pro rigidní plánovitě řízení národního hospodářství vyplývá však jedno poučení. Není

třeba, aby veškeré otázky stavebního řízení atd. obstarával stavební úřad, jsou-li pro řízení k dispozici jiné lépe odborně vybavené orgány. Na závěr je nutno poznamenat, že nebyly vydány technické předpisy stavebního úřadu (kromě rámcových směrnic pro stavby rodinných domků a chat) a technickou část stavebního řádu nadále tvořily závazné technické normy.

Léta šedesátá a sedmdesátá dvacátého století

Počátkem šedesátých let dvacátého století došlo k značnému uvolnění mezinárodních odborných styků. Byly získávány poznatky z řady zemí a do republiky směřovali na konzultace přední odborníci ze zahraničí. V té době se také začaly programově připravovat teze nové právní úpravy územního plánování a stavebního řádu, které byly nejprve projednány na celostátní konferenci v Jihlavě a posléze v červnu 1968 na mezinárodním sympoziu v Praze. Teze obsahovaly řadu progresivních prvků do té doby v právní úpravě investiční výstavby neřešených. Po vstupu vojsk Varšavské smlouvy byly práce na nové právní úpravě územního plánování a stavebního řádu přerušeny a obnoveny až po změně ústavních ustanovení, kterými přešla právní úprava územního plánování a stavebního řádu z České a Slovenské republiky do kompetence federální. Práce na nové legislativní úpravě převzalo začátkem let sedmdesátých Federální ministerstvo pro technický a investiční rozvoj. Možno konstatovat, že se podařilo koncepci a obsahovost nové právní úpravy, jak se rýsovala během „pražského jara“ udržet a rozvinout, a zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) byl přijat Federálním shromážděním dne 27. 4. 1976 s účinností od 1. 10. téhož roku. Stavební zákon z roku 1976 podstatně zjednodušil dosavadní strukturu předpisů investiční výstavby z oboru správy a to tím, že do jedné kodexové úpravy sloučil problematiku územního plánování, stavebního řádu, vyvlastnění pro účely výstavby a uvádění staveb do provozu. V zájmu podpory této obsahovosti

a zaměření byla do zákona začleněna problematika obsažená dosud v právních normách nižšího řádu jako oprávnění k projektové činnosti nebo problematika neřešená vůbec jako oprávnění k inženýrské činnosti, ověřování způsobilosti osob k některým činnostem ve výstavbě, požadavky na stavební výrobky pro stavební část staveb a systém ověřování jejich vhodnosti pro použití, dále informační systém v okruhu působnosti zákona a sankce dosud řešené v jiném zákoně. Vizionářským byl také progresivní přístup k ochraně životního prostředí, která se poprvé v komplexním pojetí objevuje právě ve stavebním zákoně z roku 1936. Technická část stavebního řádu byla stanovena vydáním obecných technických požadavků na výstavbu a hlavní město Praha bylo zmocněno vydat si tyto technické požadavky odpovídající podmínkám Prahy.

Vývoj po listopadu 1989

Po listopadu 1989 došlo v řízení investiční výstavby k rozpadu tradičních struktur v ústředních orgánech státní správy. Zároveň se postupně uskutečnilo posilování místních orgánů státní správy a samosprávy obcí, vznikla řada občanských iniciativ a zájmových sdružení. V právní oblasti změněné společenské podmínky předpokládají prioritu občanské svobody a nezádatelnost lidských práv a odrážejí se zejména v přijetí Listiny základních práv a svobod.

Velký význam ochrany životního prostředí se uplatňuje vydáním řady zákonů, jako např. zákon Federálního shromáždění č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, zákon ČNR č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů činností na životní prostředí a dalších. Zatím co výstavba a stavebnictví ztrácí své ústřední orgány státní správy, problematika životního prostředí je zastřešována samostatným Ministerstvem životního prostředí.

Tyto tendence lze pozorovat již v novele stavebního zákona č. 262/1992 Sb., která reaguje na zánik národohospodářského plánování a umožňuje přijmout novou platformu územního plánování vycházející z trendu poznání hranic únosného zatížení území a tr-

vale udržitelného rozvoje společnosti. Ochrana vlastnických a občanských práv se v novele promítá v procesu územního a stavebního řízení, v přísné regulaci vstupu cizích osob na pozemky a do staveb a ve vyvlastnění pozemků a staveb. Do novely stavebního zákona byla jednak včleněna ustanovení zpřísnující ochranu životního prostředí ve výstavbě a dále ustanovení svazující proces na úseku územního plánování s procesem podle zvláštních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí. Jde o posun velmi razantní povahy, který má historický význam na tvorbu předpisů ve výstavbě. Novela přispěla požadavky na výrobky pro

stavby podmínkám zemí Evropského společenství. Zrušeno bylo 19 obecně závazných předpisů, které v podmínkách centrálního řízení investiční výstavby vydávaly ústřední orgány státní správy řídící investiční výstavbu.

Významnější novela stavebního zákona byla provedena zákonem č. 83/1998 Sb., která zjednodušila systematiku druhů územně plánovací dokumentace a nově upravila proces jejího pořizování a schvalování. Rovněž byly provedeny úpravy územního rozhodování a povolování staveb s cílem zjednotit procesní postupy. Novela směřovala rovněž k stabilizaci stavebních

úřadů a k jejímu provedení byly vydány nové tři prováděcí předpisy. Při projednávání této novely stavebního zákona bylo požadováno, aby byl připraven koncepčně zcela nový stavební zákon reagující na všechny impulsy v nových společenských poměrech a předešlo se tak požadavkům na další dílčí novelizace stavebního zákona z roku 1976. Od roku 2000 tedy byly zahájeny přípravné legislativní práce, které vyvrcholily přijetím současného stavebního zákona č. 183/2006 Sb. a sady jeho prováděcích předpisů. To už však není bezbolestný popis historie, ale současná realita.

*JUDr. Miroslav Hegenbart
PhDr. Martin Ebel, Ph.D.*

Poznámka redakce: Text byl uveřejněn v bulletinu Stavební právo č. 4/2015.

ENGLISH ABSTRACT

A brief overview of the history of building legislation, by Miroslav Hegenbart & Martin Ebel

Starting with the 13th century when towns were first founded, this article guides readers through the history of building legislation and regulations in the territory of today's Czech Republic.