

Západočeská univerzita v Plzni  
Fakulta právnická

Bakalářská práce  
Občanská participace na správě a rozvoji obce

Předkládá: Bronislav Škoda  
Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Občanská participace na správě a rozvoji obce“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

Březen 2018

.....  
Bronislav Škoda

## Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Tomášovi Loudovi, CSc. za cenné připomínky a rady, celé katedře veřejné správy zejména však Bc. Janě Hájkové.

## Obsah

1	Úvod .....	5
2	Vymezení základních pojmů.....	6
2.1	Obec .....	6
2.1.1	Složky obce jako definiční znaky .....	6
2.2	Participace .....	7
2.2.1	Participace a její opora ve sbírce zákonů .....	7
2.2.2	Občanská participace ve místních volbách .....	8
2.3	Rozpočet.....	10
2.3.1	Příjmy .....	11
2.3.2	Výdaje.....	14
2.4	Opatření obecné povahy .....	16
3	Participativní rozpočet .....	17
3.1	Rizika participativního rozpočtování .....	18
3.2	Fáze participativního rozhodování .....	19
4	Územní plánování .....	22
4.1	Cíle územního plánování .....	23
4.2	Územně plánovací podklady .....	24
4.3	Územní studie.....	24
4.4	Politika územního rozvoje .....	25
4.4.1	Cíle politiky územního rozvoje: .....	25
4.5	Územně plánovací dokumentace .....	26
4.5.1	Zásady územního rozvoje.....	26
4.5.2	Územní plán .....	29
4.5.3	Regulační plán .....	32
5	Závěr.....	38
6	Resumé .....	40
7	Přehled pramenů .....	42

# 1 Úvod

Občanská participace na správě a rozvoji obce je velmi důležité téma zejména v kontextu dnešní doby kdy klesá všeobecný zájem o dění a o politické dění nejen na úrovni obcí ale i na úrovních vyšších.

Pokud se shodneme na tezi že větší zájem o politiku a vše co s ní souvisí zvyšuje její kvalitu a tím i kvalitu života všeobecně, pak je důležité začít na úrovních občanovi nejbliž a touto úrovní jsou právě obce.

Občané mají mnoho nástrojů a způsobů, jak se zapojovat do dění v obci.

První kapitola bude věnována základnímu vymezení pojmů, aby čtenáři bylo jasné, v jakých mantinelech se budeme pohybovat do první kapitoly jsem zařadil i volby do obecních zastupitelstev a jejich srovnání na základě parametrů velikosti obce typu a typu voleb a jejich sledování v průběhu času. Do první kapitoly řadím i rozpočet jako obecný pojem a příklady sloužící k lepší představě čtenáře o tom co rozpočet obsahuje a jak se tvoří.

Druhá kapitola se věnuje tématu participativního způsobu tvoření rozpočtů. V kapitole budu popisovat různé varianty zavádění participativního rozpočtu Do druhé kapitoly jsem řadím i fáze, pomocí nichž je možné tento velmi účinný participativní nástroj zavádět do praxe s důrazem na medializaci participativního rozpočtu.

Třetí kapitola se soustředí na územní plánování vymezuje, co všechno patří do agendy územního plánování, kdo se na procesu tvorby dokumentace k územnímu plánování podílí a jaké jakou možnosti občanů spolupracovat na jednotlivých částech územního plánování.

Změřil jsem se i na některé způsoby jakými se občan může bránit v případě nesouhlasu s agendou územního plánování na území s nimž ho pojí nějaký vztah.

Při tvorbě bakalářské práce budu čerpat zejména z právních předpisů České republiky v souladu se zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Mezi mé další zdroje patřila odborná literatura, a to zejména Územní plánování od Evy Fialové. Z internetových zdrojů jsem nejvíce vycházel z webových stránek obce Chotýšany a Českého statistického úřadu.

## 2 Vymezení základních pojmů

### 2.1 Obec

V nejobecnějším pojetí je obec společenství lidí spojeno stejným cílem.

V Ústavě je pojem obce také zmíněn, a to v sedmé hlavě o územní samosprávě kde Ústava České republiky říká „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky*“<sup>1</sup>.

Obec jako pojem má svou přímou oporu v zákoně a některé zákony tento pojem mají již ve svém názvu jeden příklad za všechny je zákon číslo 128/2000 Sb. tedy zákon o obcích, který obec definuje jako „*základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce*“.<sup>2</sup>

Obec je ve své podstatě veřejnoprávní korporace se specifickým postavením, které upravuje zejména zákon o obcích.

#### 2.1.1 Složky obce jako definiční znaky

##### 2.1.1.1 Teritoriální

Územní vymezuje část státního území neboli správní obvod a tvoří tak jednu z jednotek administrativního členění státu. Toto členění je důležité jak pro výkon samostatné, tak přenesené působnosti obce. Území obce tvoří hranice, i o tomto zákon o obcích má poměrně jasno když konstatuje že „každá část území České republiky je součástí území některé obce“<sup>3</sup> toto samozřejmě doplňují některé další dokumenty jakým je zejména územní plán ať již na úrovni krajů nebo přímo obcí.

##### 2.1.1.2 Personální

V tomto definičním znaku je nutné oddělit občana obce tedy člověka který, je na daném území trvale hlášen k místu pobytu, z čehož mu vyplývají práva a povinnosti a „návštěvníka“ tedy člověka který na daném území dlouhodobě nežije a požívá tedy jen omezený počet práv a povinností vázajících se k tomuto území. Postavení občana vyplývá přímo ze zákona o obcích, který říká, že občanem *obce je fyzická osoba se státním občanstvím České republiky, která je v obci hlášena k trvalému pobytu*<sup>4</sup>

##### 2.1.1.3 Exekutivní

Pro lepší pochopení zvolme spíš pojmosloví právo na samosprávu. Právo na

---

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. článek 99

<sup>2</sup> Zákon o obcích číslo 128/200 Sbírký § 1

<sup>3</sup> Zákon o obcích číslo 128/200 Sbírký § 18

<sup>4</sup> Zákon o obcích číslo 128/200 Sbírký § 16 odstavec 1,2

samosprávu lze dovodit jak z judikatury, tak především z Ústavy České republiky, a to konkrétně článkem 100 který doslova říká, Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu<sup>5</sup>. Toto právo dále upřesňuje zákon číslo 128/2000 tedy již tolikrát zmiňovaný zákon o obcích který přesně v paragrafech pět odstavci jedna a v paragrafu deset vymezuje možnosti samosprávné činnosti. Právo na samosprávu je považováno za jeden z demokratických prvků států.

## 2.2 Participace

Klasická definice politické participace ji definuje jako „dobrovolné aktivity, kterými se členové společnosti podílejí na volbě vládnoucích představitelů a přímo či nepřímo na formování veřejné politiky“ (McClosky 1968: 252).

Participace slouží k „vyrovnání mocenského rozdílu mezi občany a úřady“ (Arnstein 1969) strana 37. Lze tedy tento nástroj chápat jako velmi potřebný a v některých případech i velmi účinný.

### 2.2.1 Participace a její opora ve sbírce zákonů

Participace občanů jakožto jeden ze základních prvků státu má svou oporu i v legislativě, jejíž základní osu tvoří ústavní pořádek, a to konkrétně Listina základních práv a svobod článek dvacet jedna, Ústava České republiky článek dva a osm.

S participací počítá i zákon o obcích 128/2000 Sbírky který výslovně říká, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů. Z čehož lze vyvodit, že jsou to především občané, na kterých je obec postavena a tím nepřímo zakládá možnost občanům se na správě obce podílet.

Základní věci pro participaci všeobecně jsou informace a jejich získáváním zde se legislativa opírá především o Zákon o svobodném přístupu k informacím číslo 106/2000 Sbírky.

Základním způsobem politické participace na lokální úrovni jsou volby do zastupitelstev územně samosprávných celků, toto právo může být naplněno podle již zmiňovaného zákona o obcích a zákona číslo 491/2001 sbírky o volbách do zastupitelstev obcí. Volbám do zastupitelstva obce se v této práci budu ještě

---

<sup>5</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sbírky článek 100

podrobněji věnovat.

Zákon o obcích umožňuje občanům i jiné způsoby spolupodílení se na správě paragraf šestnáct zakládá občanům mnoho nástrojů, jak ovlivňovat dění v obci. Občané mají možnost požadovat projednání určité věci týkající se samostatné působnosti obce radou nebo obecním zastupitelstvem. Nástroj je velmi účinný hlavně při osobní účasti na jednání, kde občan může vyvolat diskuzi a změnit názor zastupitelstva které nezná danou problematiku tak detailně.

Občané v rámci svého volebního práva mají možnost hlasovat v místních referendech, a to podle zákona 22/2004 sbírky o místním referendu a změně některých zákonů. Podnět k zahájení referenda mohou dát buď sami občané, a to podle podmínek které stanoví zákon o obecních referendech, nebo zastupitelé. Referendum je nástroj, který buď přímo zavazuje nebo má konzultativní význam vždy závisí na účasti občanů při tomto projevu vůle.

Občané obce se mohou na správě obce podílet i pomocí členství ve výborech a komisích které vedení obce zřizuje buď povinně podle zákona, nebo na základě svého uvážení tyto orgány se nazývají komise a výbory v závislosti na svém zřizovateli (zastupitelstvo, rada).

### 2.2.2 Občanská participace ve místních volbách

Volební účast patří mezi základní podmínky fungování demokratického systému vládnutí. (Norris 2002)

Vracíme se k problematice participace pomocí uplatnění svého aktivního volebního práva tedy zjednodušeně možnosti volit svého zástupce do obecních zastupitelstev, do obecních zastupitelstev se volí pomocí poměrného volebního systému. Tento volební systém je používán zejména proto, že se volí do kolektivního orgánu tedy do zastupitelstva pro monokratické orgány je používán většinový systém, tedy vítěz bere vše<sup>6</sup>. Občané si tedy vyberou z kandidátních listin a na základě toho je sestaveno zastupitelstvo obce, které pak ze svého středu zvolí starostu, tomuto principu se říká princip nepřímé volby.

Avšak nepřímá volba někdy nemusí být úplně reflektována vůle voliče v plném rozsahu, tím mám na mysli především to, že je zde velký prostor pro

---

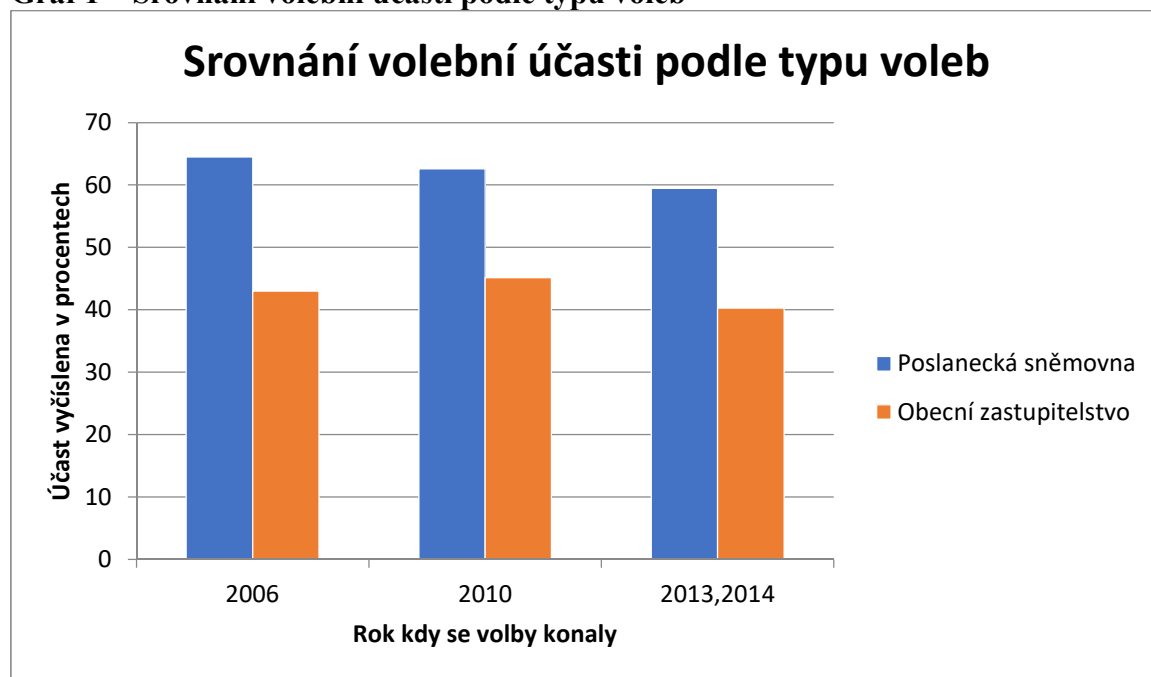
<sup>6</sup> MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9.



libovůli zastupitelů. Ze své zkušenosti s komunální politikou však vím, že princip přímé volby starosty obce by mohl být zejména v menších obcích na obtíž, a to hlavně pro to že někteří občané kandidují do zastupitelstva s úmyslem podílet se na moci, ale ne přímo moc vykonávat tedy nechtějí být starostou ať již uvolněným či neuvolněným. Jak je z výsledků patrné současný starosta dostal nejméně hlasů ze všech zastupitelů, a přesto se starostou stal, a to právě pro to, že byl jediný, kdo se tohoto postu chtěl ujmout. A ze studia analýzy, kterou si nechalo zpracovat ministerstvo i tento fakt vyplývá<sup>7</sup>.

Volby do obecních zastupitelstev i přes svou důležitost pokládají občané za méně významné než volby například do Parlamentu České republiky dle přiloženého grafu.

**Graf 1 – Srovnání volební účasti podle typu voleb**



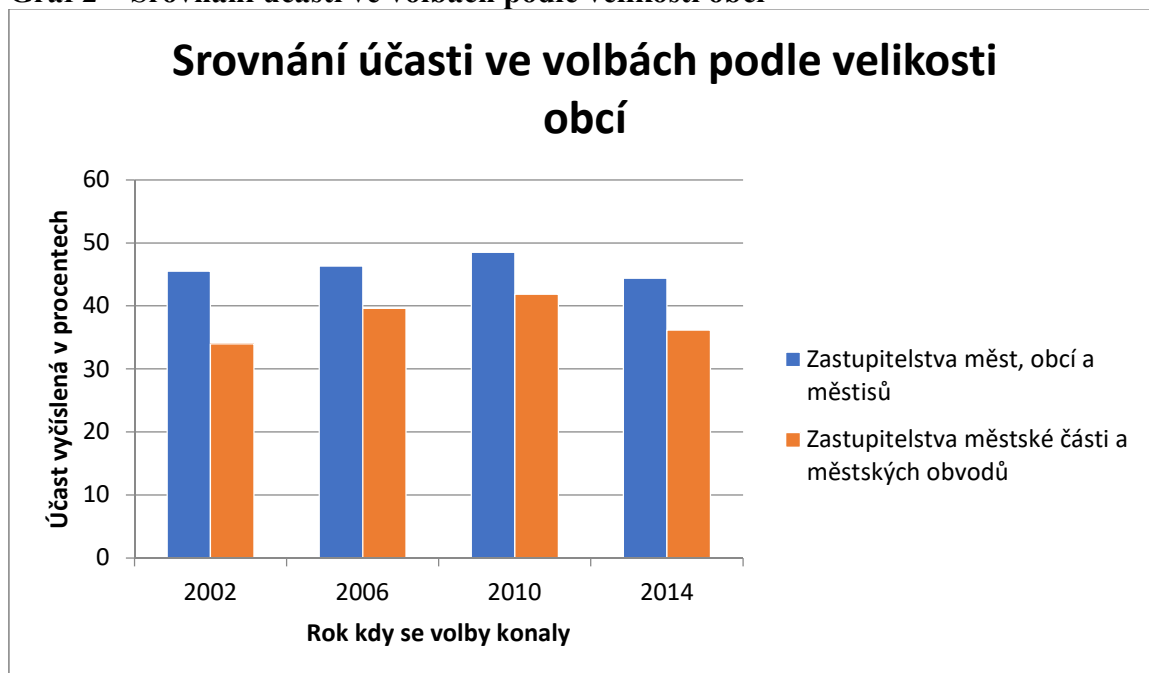
8

Účast ve volbách přímo závisí, na velikosti obce zpravidla platí, že čím menší obec tím vyšší účast v komunálních volbách. Pro lepší názornost přikládám tabulku.

<sup>7</sup> Analýza přímé volby starostů. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2014 [cit. 2018-03-28]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx>

<sup>8</sup> Dostupné z: [www.volby.cz](http://www.volby.cz)

**Graf 2 – Srovnání účasti ve volbách podle velikosti obcí**



Tento trend je částečně vysvětlitelný teorií racionální volby, která nám říká že občan v nejmenších obcích volí raději v komunálních volbách, protože má pocit, že jeho hlas má větší váhu. Navíc se lépe ztotožňuje s kandidáty, neboli je lépe zná, proto může vynaložit menší úsilí na získání informací o jednotlivých kandidátech<sup>9</sup>.

### 2.3 Rozpočet

Rozpočet opět ve svém nejobecnějším vyjádření znamená základní finanční plán, kde jsou vyčísleny částky jak na straně příjmové tedy příjmy, tak na straně výdajové tedy výdaje. Pro účel této práce byly vybrány územní rozpočty, které jsou velmi formalizovány zejména „malými rozpočtovými pravidly“, zákonem číslo 250/2000 sbírky o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, právní rámec územních rozpočtů ještě doplňuje zákon o obcích, zákon o podpoře regionálního rozvoje a samozřejmě zákon číslo 218/2000 Sbírkou o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

Rozpočet územně samosprávných celků v tomto případě míněno spíše obcí, se řídí a vychází z rozpočtového výhledu, který se sestavuje zpravidla na dva roky až pět let. Zastupitelé při tvorbě rozpočtu na každý rok nejsou přímo vázáni tímto výhledem nicméně pokud se od něj odchýlí je nutné, aby tato odchylka byla opodstatněná, je víc než vhodné, aby se jím řídili a tím dodržovali jakousi zavedenou

<sup>9</sup> ČERMÁK, Daniel a Jana VOBECKÁ. Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-067-4.

praxi.

Legislativa nechává zastupitelům při tvorbě rozpočtového výhledu neboli střednědobého plánu hospodaření obce vcelku volnou ruku požaduje jen základní odhady, a to ve čtyřech kategoriích (celkové příjmy, celkové výdaje, celkové závazky, celkové pohledávky).

Jistě je dobré podotknout, že pokud obec tento střednědobý výhled nezpracovává hrozí takové obci, že se tím dopustí správního deliktu, který je řešen ve zvláštním zákoně a hrozí pokuta až do více jednoho milionu korun.

### 2.3.1 Příjmy

Příjmy, územních rozpočtů se dělí do čtyř kategorií, z nichž má každá má svoje specifika.

#### 2.3.1.1 Daňové

První kategorií příjmů jsou příjmy daňové

Výnos daně z nemovitých věcí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází. Tento výnos jako jediný náleží v celé své výši obci, na které nemovitost stojí, do samosprávné agendy obce také patří možnost tuto daň zvyšovat či snižovat podle potřeb. Uvádím přímo citace ze zákona

*Podíl na 21,4 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,*

*Podíl na 23,58 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů,*

*Podíl na 23,58 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby, s výjimkou výnosů uvedených pod písmenem c),*

*Podíl na 23,58 % z 60 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d),*

*Podíl na 23,58 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, výjimkou výnosů uvedených v písmenu h) a v § 3 odst. 1 písm. a),*

*Daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,*

*Podíl na 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daně příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní*

sazby<sup>10</sup>.

Problematika není úplně jednoduchá, proto je zde potřeba vysvětlit co znamená celostátní hrubý výnos daně. Jsou to peněžní prostředky vybrané za rozpočtový rok správcem daně (příslušný územní orgán k výběru daní), tyto prostředky jsou však sníženy o částky vybrané na pokutách a částky které se použijí na úhradu daňového řízení.

Tyto příjmy mají svou právní oporu v zákoně číslo 243/2000 sbírky tedy v zákoně o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům. Tento příjem se vypočítává podle poměrně složitého výpočtu, kde se zohledňují různé faktory jako je například koeficient postupných přechodů, což je číslo ukazující na velikost obce a platí, že čím větší obec tím větší tento koeficient a tím i větší příjem. Je to tedy koeficient znevýhodňující menší obce.

Tento mechanismus jako celek je natolik složitý, je zde uveden příklad obce Chotýšany pro lepší názornost. Tato obec má 538 obyvatel a rozlohu 1396,4323 hektarů, v místní škole je 112 žáků, 204 fyzických osob jsou v obci zaměstnány, koeficient postupných přechodů má tedy druhý nejnižší.

**Tabulka 1 Daňové příjmy obce**

Položka	Částka
Daň z přidané hodnoty	2 966 852 Kč <sup>11</sup>
Daň z příjmů FO ze závislé činnosti	1 605 918 Kč
Daně z příjmů osob ze samostatně výdělečné činnosti	58 289 Kč
Daň z nemovitosti	998 334 Kč
Daně z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů	163 444 Kč

### 2.3.1.2 Nedaňové příjmy

Jako druhá část příjmů obecních rozpočtů jsou příjmy nedaňové do této kategorie lze zahrnout příjmy z místních poplatků, které zpravidla tvoří největší část příjmů v této skupině. Dále sem spadají příjmy z vlastní činnosti (zejména z nakládání s majetkem obce), přijaté sankční platby (přijaté finanční sankce od státu

<sup>10</sup> Zákon č. 243/2000 Sb. o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům § 4 odstavec 1 písmeno a-h

<sup>11</sup>Titulní strana - Oficiální stránky obce Chotýšany [online]. Copyright © [cit. 28.03.2018]. Dostupné z: [http://www.chotysany.cz/e\\_download.php?file=data/dvousel\\_editor/203csleft\\_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf](http://www.chotysany.cz/e_download.php?file=data/dvousel_editor/203csleft_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf)

obcí krajů a jiných subjektů), příjmy z prodeje nekapitálového majetku a ostatní nedaňové příjmy (dary, pojistné náhrady, příjmy z využívání nerostných zdrojů) přijaté splátky půjčených prostředků a příjmy sdílené s nadnárodními rozpočty (příjmy z cel).

Výčet je pouze demonstrativní a poukazuje na to, jak široká škála příjmů v této kategorii může být. Všechny příjmy jsou stanoveny ve vyhlášce ministerstva financí č. 323/2002 Sb.

ze dne 2. července 2002 o rozpočtové skladbě. Pro lepší názornost jsou zde uvedeny příjmy obce Chotýšany dostupné v rozpočtu za rok 2016<sup>12</sup>

**Tabulka 2 Nedaňové příjmy obce Chotýšany za rok 2016**

Položka	Částka
Příjmy získané z poplatků za vodu	190 700 Kč
Příjmy za tříděný odpad	104 703 Kč
Příjmy z pronájmu pozemků	357 012 Kč

#### 2.3.1.3 Kapitálové příjmy

Do třetí kategorie příjmů alespoň podle toho, jak je zná vyhláška ministerstva financí spadají kapitálové příjmy, respektive příjmy z prodeje dlouhodobého majetku. Tímto majetkem jsou myšleny například pozemky, ostatní nemovité věci nebo příjmy z prodeje dlouhodobého finančního majetku, do této kategorie spadají akcie a dluhopisy.

#### 2.3.1.4 Příjmy z investičních a neinvestičních transferů

V současné době jsou obce zejména při větších investicích velmi závislé na čtvrté skupině příjmů, nazvané neinvestiční přijaté transfery neboli zjednodušeně řečeno „dotace“. Kapitola má více podskupin s ohledem na to odkud peníze přicházejí, pokud se bavíme o ústřední úrovni, jsou to především dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů. Obce přijímají i dotace na místní úrovni, jsou to zejména dotace od ostatních obcí, krajů, nebo regionálních rad. Stejně jako neinvestiční transfery jsou děleny investiční transfery tedy na ústřední a místní. Pro lepší názornost jsou zde uvedeny částky ze závěrečného účtu obce Chotýšany za rok 2016<sup>13</sup>

**Tabulka 3 Příjmy ze investičních a neinvestičních transferů obce Chotýšany za rok 2016**

Položka	Částka
---------	--------

<sup>12</sup>Titulní strana - Oficiální stránky obce Chotýšany [online]. Copyright © [cit. 28.03.2018]. Dostupné z: [http://www.chotysany.cz/e\\_download.php?file=data/dvousel\\_editor/203csleft\\_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf](http://www.chotysany.cz/e_download.php?file=data/dvousel_editor/203csleft_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf)

Středočeský kraj – Na výkon státní správy	77 400
Úřad práce – na podporu zaměstnanosti	228 120
Příspěvek na výjezdovou jednotku SDH	6 000
Dotace na opravu komunikace	183 600
Dotace na ZŠ a MŠ	80 472
Dotace z programu péče o krajinu	231 995
Dotace na konání krajských voleb	11 028
Dotace na přístavbu ZŠ a MŠ	324 980
Dotace na vybudování víceúčelového hřiště	400 000

Tohle je tedy příjmová část se zaměřením se na konkrétní příklady z obce Chotýšany.

Aby bylo dokonalosti dosaženo za dost, podíváme se ještě na stranu výdajů, abychom si mohli udělat lepší obrázek o místních rozpočtech a co vše do nich spadá.

### 2.3.2 Výdaje

Výdaje jsou děleny do dvou skupin, a to na výdaje běžné a kapitálové. Toto jsou dvě velké skupiny, které jsou děleny do dalších pěti menších podskupin.

#### 2.3.2.1 Běžné

V první skupině lze najít výdaje vyplývající ze zákonných požadavků jsou to především daně poplatky, odvody sankce.

#### 2.3.2.2 Kapitálové

Druhá skupina zahrnuje výdaje na vlastní činnost obcí, toto je jedna z nejvýznamnějších výdajových podskupin. V této skupině jsou výdaje na samostatnou působnost obcí, můžeme sem zahrnout výdaje související s údržbou a stavbou dopravní sítě (budování silnic, zimní údržba, opravy silnic, oprava budování a údržby chodníků). Dále to mohou být výdaje spojené s příspěvkem na různou spolkovou činnost (hasiči, tělovýchovná činnost, kroužky maminek), neinvestiční výdaje v souvislosti se zkvalitněním života v obci (kanalizace – příspěvky na čističky odpadních vod, veřejné osvětlení, sběr a svoz komunálního odpadu). Další podstatnou část výdajů tvoří platy zaměstnanců obecního úřadu a odměny zastupitelům, popřípadě členům rad a komisí.

#### 2.3.2.3 Výdaje na výkon přenesené působnosti

Třetí podskupinu tvoří výdaje na výkon přenesené působnosti, výdaje jsou z části hrazené ze státního rozpočtu ale obce na výkon přenesené působnosti, někdy v nemalé výši, přispívají. Zde si lze představit výdaje například související s konáním voleb, nebo vedením centrálních evidencí.

#### 2.3.2.4 Výdaje vyplývající ze smluvních vztahů

Čtvrtou skupinu výdajů tvoří výdaje, které pro územně samosprávné celky vyplývají ze smluvních vztahů. Na základě rozhodnutí obcí jsou to příspěvky zejména svým organizacím, typicky příspěvek základním školám na provoz knihovny.

#### 2.3.2.5 Výdaje na činnosti spojené s obcí které sama obec nevykonává

Pátá skupina zahrnuje výdaje obcí na činnost, kterou přímo samy nevykonávají ale auctorsují jí na jiné organizace typickým příkladem z této skupiny může být například získávání dotací nebo zajišťování veřejné hromadné dopravy. U obce Chotýšany získání dotací a pomoc s jejím zpracováním zajišťuje dobrovolný svazek obcí CHOPOS a dopravu BENE BUS.

**Tabulka 4 Výdaje obce Chotýšany za rok 2016**

Položka	Částka
Místní komunikace	582 756 Kč
BENE BUS	101 230 Kč
Vodní hospodářství (opravy sítě rozbory)	395 092 Kč
Provoz základní a mateřské školy a její přístavba	1 904 901 Kč
Provoz knihovny	15 665 Kč
Příspěvek dobrovolným hasičům	216 666 Kč
Osvětlení	245 123 Kč
Příspěvky na čističky odpadních vod	29 199 Kč
Příspěvek CHOPOS	762 767 Kč
Komunální odpad	605 219 Kč
Platy zastupitelů a zaměstnanců obce	852 126 Kč
Nákup obecní mechanizace	1 991 904 Kč
Příspěvek TJ Sokol	172 307 Kč
Údržba veřejné zeleně	365 308 Kč

Teď, když přibližně známe základní údaje o rozpočtech obcí a víme, z jakých položek se obecní rozpočty skládají je čas se podívat na to, jak probíhá proces schvalování a sestavování obecního rozpočtu.

Jak je zde již uvedeno zastupitelé při schvalování rozpočtu, dbají zejména na rozpočtový výhled. Při schvalování rozpočtu jsou jasně daná pravidla, kdy se nejdříve vytvoří návrh, na kterém se podílí zejména finanční výbor, návrh obecního rozpočtu, který je podle zákona nejméně patnáct dní před schválením vyvěšen na úřední desce, tak aby se k němu mohly vyjádřit občané obce a v ideální případě pokud, nejsou žádné připomínky zastupitelé na příštím zasedání schválí návrh rozpočtu obce.

## 2.4 Opatření obecné povahy

Opatření obecné povahy je smíšený úkon veřejné správy, je to tedy úkon, který má atributy jak úkonu konkrétního, tak úkonu abstraktního.

Lze tedy správně tvrdit a správní řád, to tak činí, že opatření obecné povahy nejsou ani právním předpisem ani rozhodnutím jedná se tedy o jakýsi hybrid mezi nimi. Konkrétní hledisko opatření obecné povahy se nám promítne zejména ve vymezení předmětu, na které se vztahuje. Rovinu abstraktnosti tohoto správního aktu lze vnímat především v neurčitém vymezení adresátů, na které opatření dopadá.

Protože opatření obecné povahy je specifický správní akt platí i odlišná možnost obrany, nebo přezkumu. Proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek, jak nám říká správní řád v paragrafu číslo 173 odstavec dva. Jediná možná obrana proti opatření obecné povahy je přezkumné řízení, které sleduje, jestli je dodržena zásada legality tedy jestli vše proběhlo přesně podle zákona.

Přezkumné řízení je upraveno ve správním řádu, a to konkrétně v paragrafech devadesát čtyři až devadesát šest. Pokud se však budeme bavit speciálně o územním plánu je zde mnoho nástrojů, jakými lze konečnou podobu ovlivnit.

Teorie nám říká, že na opatření obecné povahy lze nahlížet ze dvou úhlů pohledu. První úhel je čistě formální, a tedy nikterak překvapivý, že opatřením obecné povahy je vše o čem to stanoví zákon.

Druhý úhel, tedy materiální podstat hledí především na obsahovou část, podle které poznáme že se jedná o opatření obecné povahy máme zde pár typických příkladů, z nichž jsou nejzávažnější opatření při mimořádných událostech, správní orgán zjistí že je nebezpečí šíření infekční choroby. Vydá proto opatření obecné povahy, které má zabránit jeho šíření. Orgán zjistí nedostatky základních potravin zakáže tedy jejich prodej, a to také opatřením obecné povahy, nebo opatření České národní banky.

Další oblastí, na které se tyto instituty mohou vztahovat je užívání veřejných statků v Chotýšanech, typické omezení užívání vody na zalévání z obecního vodovodu, v neposlední řadě sem patří také oblast, která nás nejvíce zajímá, a to jsou programové dokumenty, jako je například územní plán zóny územního rozvoje a regulační plán obce.



### 3 Participativní rozpočet

Tato práce je také zaměřena na jednu z inovativních metod, která s rozpočtem bezprostředně souvisí, a to je participativní rozpočet. Tento způsob skládání rozpočtu je v České republice poměrně novátorský proto i literatura je zde vcelku chudá, byla však zde zpracovaná metodika, podle které by obce měli participativní rozpočty zavádět.

Základní pojmy jsme si již v úvodu vysvětlili, pojďme se tedy zaměřit na zcela konkrétní příklady.

Participativní rozpočtování je velmi náročný a dlouhodobý projekt, který jak již se samotného názvu vyplývá je přímo závislý na občanech a jejich zájmu o to co se kolem nich děje<sup>14</sup>.

O tom co vlastně participativní rozpočtování je a není, rozhoduje pět základních znaků, které musí tento mechanismus splňovat.

Rozhodování o konkrétních financích nebo o konkrétní části rozpočtu měst popřípadě obcí.

Probíhá na úrovni obce s rozhodovací pravomocí tedy na úrovni, kde obec rozhoduje v samostatné působnosti.

Stává se z něj pravidelně se opakující cyklus (pokud obec vypíše hlasování o nějakém projektu v podobě referenda nejedná se o participativní rozpočtování ale pouze o jednorázovou akci).

Musí dbát na formu veřejného rozhodování. Zde je velmi důležitý prvek diskuzí, ať již přímo fyzických nebo internetových. Důležité však vždy je, aby tato setkání byla otevřená, tudíž přístupná všem občanům.

Pokud jsou všechny tyto znaky splněny, je zde vyžadován velká míra závaznosti za výsledky z tohoto procesu, tedy pokud již občané rozhodly není žádoucí, aby zastupitelé se tímto rozhodnutím neřídili je zde naopak nutná závaznost.

Metodika, kterou zpracovala nevládní nezisková organizace AGORA která je financována z fondů Evropské hospodářské politiky a pomáhá občanům, obcím a

---

<sup>14</sup> Portál o participativním rozpočtu [online]. [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: <http://participativnirozpocet.cz/>

městům k hlubší spolupráci<sup>15</sup>.

### 3.1 Rizika participativního rozpočtování

Participativní rozpočet jakožto mechanismus má mnoho pozitivních i negativních stránek, nicméně pokud nevýhody budeme znát, jsme schopni jim předcházet nebo alespoň snižovat rizika jejich dopadů.

Představím zde některé nevýhody a zároveň demonstřuji výhody tohoto způsobu rozhodování o financování obcí a měst.

Mezi hlavní výhody patří možnost komunikace a to, jak oboustranná komunikace ze strany občanů směrem k úřadu, tak ze strany úřadu směrem k občanům. Občané pak lépe rozumí, co se ve městě děje a úřad zase lépe „slyší hlas lidu“. Důležitou výhodou je také možnost občanů spolupodílet se, tedy participovat, na tvorbě rozpočtu. Více si váží obecního majetku a zvyšuje se jejich vztah k němu, z čehož vyplývá větší zodpovědnost a sounáležitost s majetkem, který v očích občanů „nikomu nepatří“. Občané také získávají větší důvěru v komunální politiku jako celku a ztrácí se pocit, že to je něco jim vzdáleného a nezajímavého. Pro občana je důležité, aby ho úřad bral jako svého partnera, což v případě participativního rozpočtu je jedna ze základních myšlenek<sup>16</sup>.

Nevýhody participativního rozpočtování tkví zejména v malé chuti občanů se na tomto mechanismu podílet. V důsledku se stává, že danou problematikou se zajímají menší skupiny spíše vzdělanějších lidí, to někdy může být na úkor méně vzdělaných částí měst. Je proto potřeba pamatovat na to, aby byli zastoupeny zájmy co možná nejširšího spektra občanů. Další nevýhodu lze najít v místní příslušnosti, kdy se na území města trvale pohybují i lidé, kteří v něm nemají trvalý pobyt, typicky lidé dojíždějící každý den za prací, jsou tedy z tohoto rozhodování vyřazeni<sup>17</sup>.

Dalším z největších možných úskalí je velká finanční náročnost zejména na medializování. A posledním problémem, je možná nejzásadnější, jsou nerealistické návrhy občanů. Největší problém je, definitivní zklamání občanů z veřejné správy, zejména když nejsou dobře interpretovány důvody, proč zrovna návrh podaný

---

<sup>15</sup> ČERNÝ, Vojtěch. *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR*. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0.

<sup>16</sup> ČERNÝ, Vojtěch. *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR*. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0.

<sup>17</sup> Participativní rozpočtování. Brno, 2008. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta.

občanem neprošel do další fáze.

### 3.2 Fáze participativního rozhodování

Několik fází participativního rozpočtu, na kterých lze velmi dobře pochopit složitý mechanismus a lze na nich pozorovat i bližší seznámení s participativním rozpočtováním jako celku<sup>18</sup>.

Úplně prvotní krok k zavedení takto inovativního systému je politická vůle představitelů města.

V první fáze se zaměřuje na stanovení konkrétních pravidel rozhodování a nastavení mechanismů, podle kterých bude rozpočtování fungovat, do této fáze lze zahrnout informační kampaň s tím spojenou.

Konkrétní nastavení mechanismů, na kterých rozpočet běží, má za úkol rada obce, popřípadě města ve spolupráci s finančním výborem. Ideálním řešením je sestavit pracovní skupinu, která bude tento problém řešit a realizovat.

Pracovní skupinu tvoří členové finančního výboru, zastupitelé a zástupci všech politických subjektů, popřípadě i větších občanských skupin a hnutí. Do této pracovní skupiny je dobré zahrnout i zástupce samotného úřadu, aby bylo možno lépe zvládnout úplné fungování systému. Pracovní skupina poté svůj návrh předloží zastupitelstvu, které o něm hlasuje a v případě že projde postupuje se do druhé fáze, jejíž hlavním účelem je masová medializace<sup>19</sup>.

Druhá fáze má za úkol hlavně zvýšit zájem veřejnosti na možnost spolupodílení se na finančních tocích v obci/městě. Tato část procesu tvorby mechanismů participativního rozpočtování je pokládána za naprosto klíčovou, je tedy dobré jí nepodcenit a vynaložit na ní veškeré dostupné síly a zapojit i profesionály z marketingového prostředí. Druhá fáze je také nejnáročnější z finančního hlediska, protože stojí nemalé prostředky v závislosti na velikosti města<sup>20</sup>. K medializaci jsou používány různé nástroje, ať jsou to informační letáky, webové nebo fyzické propagační videoklipy, ale zpravidla nejúčinnější jsou tzv. kontaktní kampaně kdy je přímo občanům vysvětlováno, jak celý systém funguje, a především jaké jsou jeho výhody. Kampaň tohoto typu probíhají buď přímo v ulicích, nebo na veřejných besedách, opět v závislosti na velikosti a finančních možnostech

---

<sup>18</sup> ČERNÝ, Vojtěch. *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR*. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0.

<sup>19</sup> Participativní rozpočtování. Brno, 2008. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta.

města. Druhou fází je ideální spojit s fází první tak, aby bylo možno dosáhnout co nejlepšího výsledku. Za podkapitolu druhé fáze lze určit i vytyčení rámců aktivit občanu, lépe řečeno určit jakých oblastí by se měl rozpočet týkat (zdravotnictví, školství, veřejná zeleň, volný čas a podobně).

Třetí fáze spočívá v samotném navrhování konkrétních projektů. I zde jsou možnosti poměrně otevřené, závisí jen na pracovní skupině, jakou formu si zvolí jako nejefektivnější. Město Litoměřice, které je průkopníkem participativního rozpočtování na našem území zpracovalo formulář pro přihlášení projektu, který je možno vyplnit v papírové podobě, nebo na webových stránkách obce. Návrh však musí doprovázet minimálně padesát podpisů spoluobčanů stojící o realizaci toho projektu. Město Brno zvolilo mechanismus ještě mírnější, zde stačí k zařazení do soutěže jen 15 podpisů nebo 150 kliknutí na speciální tlačítko na informačním portálu. Na Slovensku v Bratislavě, část Nové Mesto, mají kancelář kam občané mohou nosit své návrhy a kde jim pracovníci pomohou se samotným zpracováním projektu. V případě, že občané seženou pro svůj projekt podporu, postupují tyto projekty do čtvrté fáze<sup>21</sup>.

Čtvrtá fáze, která by mohla být nazvána fází odbornou posuzuje, zda projekty zaslané veřejností jsou vůbec reálně proveditelné. Pokud jsou posouzeny, jako nerealizovatelné, hledají se na základě konzultací možné náhrady splňující jak požadavek realizovatelnosti, tak sledovaný cíl autora projektu.

Pátá fáze je postavena na diskuzi o projektech schválených pro postup do této fáze. Je nutné, aby diskuze byla pro co možná nejširší veřejnost a aby na ní byli zástupci odborné veřejnosti autoři projektů a odborníci na danou tematiku týkající se projektů samotných. Po skončení diskuze by měl občan odcházet s jasnou představou jaké projekty má na výběr, co jednotlivé projekty obnáší a jaké jsou klady a zápory realizace těchto projektů. Závěrem je vhodné dát možnost občanům přímo hlasovat o těchto probíraných projektech.

Fyzické hlasování by však nemělo být jediný způsob, jak můžou rozhodnout, to zejména u větších měst, kde se doplňuje hlasování i hlasováním na internetu. U tohoto typu hlasování je však nutné zvážit, jak docílit toho, aby měl každý občan jeden hlas. Je proto dobré udělat zabezpečený systém, který bude občany alespoň pro potřeby tohoto hlasování identifikovat. Pokud tomu tak není, je nutné zvážit váhu

---

<sup>21</sup> Portál o participativním rozpočtu [online]. [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: <http://participativnirazpocet.cz/priklady>

internetových hlasů<sup>22</sup>.

Šestá fáze spočívá v samotné realizaci, a především v hodnocení samotného projektu společně s občany. Opět je velmi nutná zpětná vazba zejména pro budoucí léta. Jde o dlouhodobý mechanismus, a proto jsou důležité i neustále inovace i v rámci toho mechanismu.

Participativní rozpočtování se může stát běžnou součástí obecních rozpočtů a jejich tvorby. Nástroj pro jeho podrobnější prozkoumání je velmi efektivním a vidím v něm velký potenciál a budoucnost.

---

<sup>22</sup> Participativní rozpočtování. Brno, 2008. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta

## 4 Územní plánování

K samotné územně plánovací dokumentaci najdeme především tři materiály (zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán,) z nichž každý má svou důležitost a váhu. Doplnují je ještě další dokumenty, které jsou přímo svázány s územním plánováním, a to politika územního rozvoje, územně analytické podklady, rozhodování v území.

Územní plánování je činnost veřejné správy zasahující jak do oblasti veřejného práva, tak do oblasti práva soukromého. S veřejným právem územně plánovací činnost pojí zejména proces schvalování a rozhodování v dané agendě. Soukromých práv občana se územně plánovací dokumentace týká v případě, že chce nějakým způsobem pracovat se svým majetkem na nějakém území. Ukládá mu jak, kde a kdy může co postavit, nebo mu negativně vymezuje co naopak nesmí v daném území činit (myšleno z pohledu majitele pozemku a nakládání s ním). To jsou důvody, proč je územní plánovací dokumentace tak důležitý, ale také velmi složitý a podrobně kodifikovaný proces, na kterém se podílí obrovské množství subjektů, jako jsou například ministerstva, orgány ochrany přírody, územní samosprávy, investoři nebo občané samotní.

Po celou dobu přípravy územně plánovací dokumentace, a to na všech úrovních, orgán státní správy vždy působí v pozici zadavatele z toho vyplývá, že on sám územně plánovací dokumentaci nezpracovává, ale tuto velmi odbornou a specializovanou činnost přenechává takzvaným autorizovaným osobám, jejichž činnost upravuje zvláštní právní předpis a to zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě<sup>23</sup>. Tento předpis za autorizované osoby pokládá autorizovaného architekta, autorizovaného inženýra a autorizovaného technika<sup>24</sup>. Každý má své výsostní postavení v tvorbě jednotlivých dokumentů.

Autorizovaný architekt = osoba, splňující podmínky uložené zájmovou samosprávou a to konkrétně Českou komorou architektů. Autorizovaný architekt zapracovává podklady v oboru „*architektura, územní plánování, krajinářská*

---

<sup>23</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.7

<sup>24</sup> Zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě § 3

*architektura*<sup>25</sup>.

Autorizovaný inženýr a technik = jsou, jak již ze samotného názvu profese vyplývá úzce specializovaní odborníci splňující podmínky uložené zákonem. Hlavní náplní jejich činnosti je příprava podkladů v oborech *pozemní stavby, dopravní stavby, stavby vodního hospodářství a krajinného inženýrství, mosty a inženýrské konstrukce, technologická zařízení staveb, technika prostředí staveb, statika a dynamika staveb, městské inženýrství, geotechnika, požární bezpečnost staveb, stavby pro plnění funkce lesa*<sup>26</sup>.

Zákon přesně stanovuje podmínky, za kterých dané osoby se podílejí, na zpracovávání územně plánovací dokumentace upravuje také jejich disciplinární odpovědnost a přidělování a odejmutí autorizace<sup>27</sup>.

#### 4.1 Cíle územního plánování

Mezi hlavní cíle územního plánování patří zejména:

Tvorba předpokladů pro udržitelný rozvoj územní, na kterém je územní dokumentace prováděna. Zde se hledí na zájmy ochrany životního prostředí, důležitý faktor v tomto cíli je také hospodářský rozvoj území, tedy vytvoření podmínek k ekonomické prosperitě obyvatelstva, vytváření vhodných podmínek pro soudržnost území jako celku. Lépe řečeno tvorba takových plánovacích dokumentací, které směřují k větší ucelenosti obcí aby nevznikaly oddělené lokality na území.

*Zajistit koordinace využití území*<sup>28</sup> kde se bere v potaz především nadteritoriální hledisko tedy to, aby na sebe jednotlivé plány podklady územní dokumentace navazovaly ať již v rámci dvou a více obcí, krajů a výjimečně i států.

*Chránit veřejný zájem a rozvíjet hodnoty území*<sup>29</sup> mezi tyto hodnoty jsou dle vyhlášky č. 500/2006 Sb. řazeny například struktura osídlení, geologické hodnoty, nebo potenciál pro cestovní ruch, struktura zemědělského fondu a mnoho dalších zahrnující nepřeborné množství lidských činností v krajině.

---

<sup>25</sup> Zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě § 4 odst.2

<sup>26</sup> Zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě § 5 odst.3

<sup>27</sup> Zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

<sup>28</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str. 9

<sup>29</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str. 9

Ochrana krajiny. Jedním hlavních důvodů zpracování územně plánovací dokumentace je ochrana krajiny tak, aby nedocházelo k narušování krajinného rázu v dané lokalitě a zároveň, aby bylo možno s ohledem na ochranu životního prostředí obývat, popřípadě využívat lokalitu ke stanovanému účelu. Při naplňování tohoto cíle je potřeba brát v potaz zejména zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jeho osmnáctý paragraf odstavec pátý.

#### 4.2 Územně plánovací podklady

Stavební zákona nám stanovuje dva územně plánovací podklady.

Územně analytické podklady jsou především o hodnocení stavu území jako celku zahrnují se do nich významné skutečnosti, které jsou důležité pro celkovou koncepci území. Zákon č. 13/1997 Sb. zákon o pozemních komunikacích nám říká, jaké jsou ochranná pásma, neboli vzdálenosti od komunikací v závislosti na druhu komunikace, v kterých je možno provádět jen stavby, které výslovně předpokládá zákon. V ochranném pásmu silnice je také možno provádět terénní úpravy a to je vše co nám zákon dovoluje v ochranném pásmu. Vznikne nám tedy na území část pozemků, který má velmi omezené možnosti využití<sup>30</sup>.

Obdobný právní režim platí například u železničních koridorů, kulturních památek, záplavových oblastí, vedení zásobovací infrastruktury, jako je například plyn kabely eklektického vedení a podobně<sup>31</sup>.

#### 4.3 Územní studie

Územní studie patří mezi územně plánovací podklady. Ověřuje možnosti a podmínky změn v území, slouží mj. jako podklad k pořizování územně plánovací dokumentace (např. územního či regulačního plánu), k jejich změně a pro rozhodování v území<sup>32</sup>.

Zvláštností územní studie je, že zastupitelstvo k tomu příslušné neprojednává ani zadání, ani konečné schválení územní studie.

Územní studie se pořizuje na základě podnětu vyplývajícího z územně plánovací dokumentace. Pokud je územní studie zpracována musí se nejméně

---

<sup>30</sup> Zákon č. 13/1997 Sb. zákon o pozemních komunikacích

<sup>31</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str. 14

<sup>32</sup> Metodika zpracování územní studie [Http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/32-uzemni-studie-verejneho-prostranstvi-03112015.pdf](http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/32-uzemni-studie-verejneho-prostranstvi-03112015.pdf) [online]. [cit. 2018-03-16].



každých osm let aktualizovat<sup>33</sup>. Územní studie napomáhá řešení některých vybraných problémů vyskytujících se na daném území, proto je důležitou a neopominutelnou složkou územně plánovací dokumentace.

Územní studie ukládá podmínky například na veřejné prostranství, kterými se územní plán řídí (myšleno v této konkrétní oblasti).

#### 4.4 Politika územního rozvoje

Politika územního rozvoje je uplatňována jako nástroj plánování na celostátní úrovni. Ze své podstaty je politika územního rozvoje závazná pro tvorbu územně plánovací agendy<sup>34</sup>. Politika územního rozvoje má však přesah i mezistátní, je zde tedy legitimní požadavek na sjednocení politik v rámci větších celků (myšleno nadnárodní úroveň).

Její hlavní cíle se můžeme dočíst přímo v zákoně č. 183/2006 Sb. zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) konkrétně v třicátém druhém paragrafu.

##### 4.4.1 Cíle politiky územního rozvoje:

Stanovení republikových priorit v oblasti agendy územního plánování

Vymezení specifických území s charakteristickými požadavky a to především s celonárodním popřípadě nadnárodním významem

vymezení tepny dopravní infrastruktury a dopravní koridory s přesahem nad území jednoho kraje, nebo opět s přesahem mezinárodním<sup>35</sup>

Dokument je závazný pro celé území státu a z této skutečnosti tedy logicky vyplývá, že jeho schválení a tvorbu má na starosti orgán z celostátní působností. Mluvíme o ministerstvu pro místní rozvoj, jenž je zadavatelem politiky územního rozvoje.

Politiku územního rozvoje ministerstvo pro místní rozvoj zpracovává ve spolupráci s jinými ministerstvy a jinými ústředními orgány, zejména však z ministerstvem životního prostředí. Do jednacího procesu jsou přizváni i zástupci krajů aby se podíleli na zpracovávání politiky územního rozvoje. Konečnou verzi politiky územního rozvoje schválí vláda a ministerstvo pro místní rozvoj zajistí vydání sdělení o chválení politiky územního rozvoje přímo ve sbírce zákonů. Dále

---

<sup>33</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 30

<sup>34</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str. 21

<sup>35</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 32

ministerstvo pro místní rozvoje zajistí všeobecný dálkový přístup k politice územního rozvoje české republiky. Aktualizace politiky územního rozvoje probíhá každé čtyři roky<sup>36</sup>.

Poslední znění politiky územního rozvoje je z roku 2008, dále už probíhala její aktualizace. Vláda aktualizovala politiku územního rozvoje v souladu s vládním usnesením č.993 pomocí dokumentu nazvaným Politika územního rozvoje České republiky, ve znění Aktualizace č. 1, tím aktualizovala v roce 2015 doposud platící politiku územního rozvoje kde vymezila důležité priority i s termíny jejich zpracování<sup>37</sup>.

## 4.5 Územně plánovací dokumentace

### 4.5.1 Zásady územního rozvoje

Zásady územního rozvoje stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu včetně ploch a koridorů veřejné infrastruktury a územního systému ekologické stability a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření.<sup>38</sup>

Stavební zákona nám ve svém třicátém šestém paragrafu odstavci prvním říká, k čemu složí zásady územního rozvoje: „Zásady územního rozvoje stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby“<sup>39</sup>.

Je tedy zřejmé, že jde o dokument, který nemůže postrádat žádná územně plánovací dokumentace v zásadách územního rozvoje jsou zejména popsány projekty s delším časovým horizontem, se kterými se počítá a mají svůj dlouhodobý přesah jak časový tak někdy i teritoriální.

To jsou důvody, proč jsou zásady územního rozvoje tak důležitou součástí.

---

<sup>36</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str. 21

<sup>37</sup> Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Navrh-Aktualizace-c-1-Politiky-uzemniho-rozvoje-CR>

<sup>38</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.30

<sup>39</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 36 odstavec 1

Dalším důležitým úkolem zásad územního rozvoje je koordinace územních politik jednotlivých obcí tak, aby na sebe navazovaly a nevznikala zde neefektivní plánovací činnost jejíž cíle by byly omezené na území obce. Toto pravidlo se samozřejmě týká projektů, u kterých je nutná spolupráce v obcích, ať již například komunikace spojující více území krajů, kde se bude jednat spíše o rychlostní komunikace, či snad celonárodní. Zde nás může napadnout například stavba rychlostního železničního koridoru, nebo dálnice.

I zásady územního rozvoje jsou vydávány opatřením obecné povahy, které je vysvětleno již v úvodu této práce a jejichž vydávání reguluje správní řád<sup>40</sup>.

Stavební zákon stanovuje ve svém třicátém šestém paragrafu závaznost zásad územního rozvoje pro různé typy dokumentů sloužících k výkonu politiky územního plánování, konkrétně se jedná o soulad s územními plány, regulačními plány a územním rozhodováním tedy typ individuálních správních aktů.<sup>41</sup> Zásady územního rozvoje jsou nadřazeny všemu, co jak je již zmíněno o rádek výš.

Zásady územního rozvoje se pořizují z ohledem na území jako takové, tudíž nesmí pomoci nich docházet k poškozování například přírodního bohatství. Jak nám z logiky věci vyplývá se k zásadám vyjadřuje především Ministerstvo životního prostředí. Zákon nám dále stanovuje v jakých lhůtách, zejména v jakém rozsahu, se ministerstvo k zásadám vyjadřuje.

Některé procesní náležitosti vzniku zásad územního rozvoje, pojďme se tedy podívat na celý schvalovací proces takto důležitého dokumentu.

Jako většina schvalovacích procesů ve veřejné správě i zde se začíná návrhem.

Návrh zásad územního rozvoje pořídí krajský úřad na základě zadání nebo zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje. K návrhu zásad územního rozvoje krajský úřad zajistí vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území.<sup>42</sup>

Krajský úřad samozřejmě sám nezpracovává přímo návrh zásad územního rozvoje. Činnost aucorsuje, podle zákona č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jeho 158 paragrafu na autorizovaného architekta, s kterým uzavře veřejnoprávní smlouvu na zpracování zásad územního

---

<sup>40</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 36 odstavec 4

<sup>41</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 36 odstavec 5

<sup>42</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 37 odstavec 1

rozvoje<sup>43</sup>.

Nejprve musí být zajištěno jednání, které svolává krajský úřad a přirozeně je to i krajský úřad rozhodující o místě a čase konání jednání.

Na toto jednání jsou ve lhůtě nejdéle patnácti dnů předem pozváni zástupci dotčených orgánů, škála orgánů které mají procesní pravomoci a jsou tedy orgány dotčenými je pestrá, ale mezi základní patří ministerstva a sousední kraje.

Dotčené orgány nejpozději třicet dní po jednání dodají připomínky, jejichž zapracování požadují. Lhůta je velmi striktní, protože na připomínky podané později nebude brán zřetel. Pokud jsou uplatněny připomínky zejména ze strany ministerstev, musí krajský úřad tyto připomínky zapracovat do zásad územního rozvoje. Bez zapracování připomínek nemůže řízení pokračovat.

Jsou jen dvě možnosti, jak v řízení o návrhu pokračovat.

První je zapracovat připomínky a to probíhá tak, že buď jsou připomínky respektive jejich řešení v návrhu již zpracovány, ale byly to jen další možná řešení, pak v tomto případě jsou tyto řešení předložena zastupitelstvu, které je schválí nebo ne.

Druhá varianta je složitější, protože připomínky jsou tak závažné, že není možno navrhnout jen jiné řešení (které již dokument obsahoval) pak je třeba přepracovat zásady územního rozvoje tak, aby vyhovovaly připomínkám ze stran příslušných orgánů, zejména však Ministerstva životního prostředí<sup>44</sup>.

Důležitost dokumentu může velmi dobře ilustrovat fakt, že pokud kraj, jehož území sousedí s územím jiného státu požádá o spolupráci Ministerstvo zahraničí, popřípadě ministerstvo životního prostředí, aby zásady územního rozvoje přeposlal orgánům sousedního státu.

Po schválení finální verze zastupitelstvem kraje zásad územního rozvoje, nastává fáze zvaná „řízení o zásadách územního rozvoje“<sup>45</sup>. Prvním krokem v této fázi je opět veřejné projednání, které krajský úřad doručí příslušným orgánům (obce, ministerstva, újezdní úřady, sousední kraje), vyhláškou a to nejméně třicet dní před konáním veřejného projednání.

Po veřejném projednání mají orgány dotčených subjektů, zástupci investora

---

<sup>43</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.31

<sup>44</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 37

<sup>45</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 39

se svými zájmy na daném území, popřípadě zástupci veřejnosti, jen sedmidenní lhůtu k podání námitek, nebo stanovisek v závislosti na druhu dotčeného subjektu.

Krajský úřad tyto námitky vyhodnotí a své stanovisko zašle všem dotčeným subjektům. Při vyhodnocování krajský úřad dbá na veřejný zájem. V případě, že krajský úřad na základě námitek dospěl ke stanovisku, že nekoresponduje s návrhem zásad územního rozvoje, může jednotlivé části vyjmout a vtělit je do zprávy o uplatnění zásad územního rozvoje.

Zbylé části mohou pokračovat ve schvalovacím procesu. Lépe řečeno jsou-li části, které vyhovují, mohou být vydány samostatně.

Vydání zásad územního rozvoje probíhá tak, že krajský úřad předloží zastupitelstvu kraje návrh zásad územního rozvoje s odůvodněním.

Zastupitelstvo kraje zkontroluje, zda jsou zásady územního rozvoje v souladu s územní politikou a stanovisky všech dotčených orgánů.

Stavební zákon dále umožňuje aktualizaci zásad územního rozvoje. Aktualizace se provádí na základě zprávy o zásadách územního rozvoje. V procesu aktualizace se objevují neschválené části zásad územního rozvoje, které neprošly schválením zastupitelstva, protože byly vyřazeny v některé z předešlých částí procesu.

Aktualizace zásad územního rozvoje probíhá ve stejném režimu jako samotné schvalování, které je popsáno výše v této práci.

Aktualizace zásad územního rozvoje však zná i možnost zkráceného řízení, které vyvolává zpravidla samo zastupitelstvo kraje, a to v případě nutnosti kterou se může stát stavba dopravní infrastruktury. V tomto případě je řízení zkráceno o zpracování zprávy o zásadách územního rozvoje a přechází se rovnou do fáze návrhu.

Další postup je však totožný s postupem již popsaným.<sup>46</sup>

#### 4.5.2 Územní plán

Územní plán je naprosto klíčový dokument potřebný k rozvoji a strategii obce. Obsahuje spoustu důležitých náležitostí na které je navázáno prakticky vše, co se v obci staví, popřípadě nestaví.

---

<sup>46</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.33

Základními funkcemi územního plánu je *především stanovit koncepci územního rozvoje, ochrana územních hodnot, uspořádání obce a v neposlední řadě koncepci veřejné dopravy.*<sup>47</sup>

Postup procesu tvorby a schvalování územního plánování je rozpracován v Zákoně číslo 183/2006 Sbírky o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, vycházím především z něj.

První důležitou náležitostí je kdo podává podnět k zpracování této dokumentace podle stavebního zákon. Obec sama může z vlastní iniciativy chtít zpracovávat územní plán. Další možností je, že obci orgán veřejné správy navrhne zpracování, ale i samotní občané, majitelé pozemků v daném území nebo oprávnění investoři mohou iniciovat vytvoření územního plánu. Vždy však platí, že zastupitelstvo musí vydat souhlasné stanovisko k zahájení procesu tvorby územního plánu<sup>48</sup>.

V případě souhlasného stanoviska zastupitelstva obce je určený člen zastupitelstva, který je nadán možností jednání v agendě územního plánování. Součástí této funkce je především zadávání územního plánu který prochází administrativním kolečkem (typicky sousední obce, dotčené orgány a krajský úřad).

Již v první fázi administrativního procesu má veřejnost možnost se k zadávání vyjádřit, každý pořizovatel územního plánu typicky obec, musí před schválením uveřejnit na dobu minimálně patnácti dnů návrh na úřední desce, a to formou veřejné vyhlášky. Po vyjádření všech subjektů, nebo po uplynutí lhůt na vyjádření, jsou připomínky zapracovány podle jejich relevantnosti a výsledný zadání je schvalováno zastupitelstvem.

Po první fázi nastává fáze, kde je důležitý především návrh ke kterému se opět vyjadřují všechny dotčené orgány. Zde má možnost i veřejnost podávat svoje písemné podněty, tentokrát už ve třicetidenní lhůtě.

V druhé části schvalovacího procesu se dbá na udržitelný rozvoj, zde je velmi důležité, aby územní plán byl v souladu s koncepcí udržitelného rozvoje především kraje a popřípadě okolních obcí. Posuzuje se zde i soulad návrhu územního plánu s životním prostředím, načež dohlíží orgány ochrany přírody.

---

<sup>47</sup>Občanův průvodce po územním plánu / autorka: Vendula Zahumenská. -- Praha : Arnika - Centrum pro podporu občanů, 2016. -- 50 stran ; 30 cm ISBN 978-80-87651-23-0 (brožovánove)

<sup>48</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 44

Jako další fází schvalovacího procesu územního plánu lze podle zákona zákon číslo 183/2006 Sbírky. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), určit řízení o územním plánu. Je samozřejmostí, že všechny fáze schvalovacího procesu na sebe musí navazovat a jsou podmíněny tím, že nejdříve musí být ukončena jedna fáze a až následně je možno přestoupit do fáze další.

Další fází schvalovacího procesu je samotné řízení o územním plánu, kdy i tato fáze opět začíná dalším administrativním kolečkem, které územní plán absolvuje u všech dotčených orgánů a subjektů veřejnosti. Návrh je doručen vyhláškou při samotném řízení, jak říká zákon na co je nutné především brát zřetel:

(4) Pořizovatel přezkoumá soulad návrhu územního plánu zejména

a) s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem,

b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území,

c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů,

d) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů<sup>49</sup>), popřípadě s výsledkem řešení rozporů.<sup>49</sup>

Jelikož se jedná o správní rozhodnutí je nutné dbát také na velmi dobré odůvodnění, proto nám zákon přesně stanovuje, na co je potřeba se při odůvodňování zaměřit:

a) výsledek přezkoumání územního plánu

b) zpráva o vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území obsahující základní informace o výsledcích tohoto vyhodnocení včetně výsledků vyhodnocení vlivů na životní prostředí,

c) stanovisko krajského úřadu

d) sdělení, jak bylo stanovisko podle § 50 odst. 5 zohledněno, s uvedením závažných důvodů, pokud některé požadavky nebo podmínky zohledněny nebyly,

e) komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty,

f) vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 53 odstavec 4

<sup>50</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 53 odstavec 5

#### 4.5.3 Regulační plán

Regulační plán je další ze tří stěžejních dokumentů vytvářených k agendě územního plánování zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) nám přesně ve svém šedesátém prvním paragrafu vymezuje k čemu slouží regulační plán: „*regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků*“<sup>51</sup> zákon dále ukládá co všechno má ve své pravomoci regulační plán omezovat a jaké hodnoty má chránit, jsou to především ochrana životního prostředí a charakter regulovaného území<sup>52</sup>.

Ve zjednodušeném pohledu by mohl být regulační plán vnímán jako dokument určující podmínky, za kterých je možno území přetvářet ze tohoto tvrzení tedy nepřímou vyplývá další funkce regulačního plánu a tou je funkce jenž nahrazuje územní rozhodnutí, a to pouze v případech kdy není zapotřebí posuzování vlivu na životní prostředí.

V tomto bodě však záleží na tom, kdo regulační plán vydal a s tím související závaznost. V praxi to znamená, že regulační plán vydaný krajským úřadem je závazný pro obce na území daného kraje a především pak pro tvorbu jejich územních a regulačních plánů platí tedy i zde jasná hierarchie s důrazem na celistvost větších územních celků.

Za předpokladu že regulační plán vydá samotná obec na jejíž území se regulační plán řeší, dopadají jeho náležitosti jen na subjekty snažící se přetvářet dané území. Typickým příkladem může být regulační plán vymezující památkovou zónu obce, kdy nám regulační plán jasně stanoví, co lze v památkové zóně dělat a co již ne, není zde proto potřeba vydávání územního rozhodnutí, protože podmínky nám stanovil samotný regulační plán.

Přesné znění náležitosti a obsah regulačního plánu nám říká příloha č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.

Pořízení regulačního plánu probíhá na základě dvou skutečností

Z podnětu, kdy samotnou iniciativu k vytvoření požaduje zastupitelstvo a to ať už vyššího, či nižšího územně samosprávného celku, kdy k žádosti podává pomocí formuláře přesně stanoveného v příloze číslo 8 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Příloha obsahuje přesný formulář nutný k zahájení řízení, na základě kterého pak regulační

---

<sup>51</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 61 odstavec 1

<sup>52</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 61 odstavec 1



plán vznikne.

Pro lepší představu zde uvádím příkladů, jenž musí žádost obsahovat. Je to zejména kdo podal podnět orgánu o podání žádosti, základní údaje o požadovaném záměru, vymezení pozemků, kterých se opatření týká, důvody vzniku regulačního plánu a kdo zpracování regulačního plánu zaplatí<sup>53</sup>. Zde je uveden jen demonstrativní výčet náležitostí, které autor pokládal za nejdůležitější.

Regulační plán na žádost vydání regulačního plánu na žádost je iniciativa vyplývající přímo ze zásad územního rozvoje popřípadě ze samotného územního plánu. Zákon tedy počítá s tím, že jeden z těchto dokumentů již při jeho schvalování počítal s nějakým typem omezení na řešeném území z důvodů jmenovaných výš (důvody proč se regulační plán pořizuje). Pořízení regulačního plánu na žádost nám opět upravuje vyhláška ministerstva vnitra a to konkrétně vyhláška číslo 500/2006 Sbírky ve své příloze číslo deset<sup>54</sup>. Při hlubším studiu zmiňované přílohy zde opět nalezneme formulář rozdělený na část A a B. První část, tedy část A se věnuje obecným náležitostem (o jaké pozemky se jedná, věcná práva k pozemkům, dosavadní využívání řešených ploch a návrh která územní rozhodnutí regulační plán nahradí<sup>55</sup>).

Část druhá, tedy část B řeší dokumenty přikládané k žádosti o regulační plán, zde je řešena problematika z oblastí dopravy a spojů, nerostného bohatství, ochrany vod, energetiky, památkové a veterinární péče, nebo obrany státu<sup>56</sup>.

Regulační plán svou platnost odvozuje od toho, co má samotný regulační plán za účinky. Pokud regulační plán svými ustanoveními nenahrazuje územní rozhodnutí (jak jsme si již tuto možnost vysvětlili výše), pak platnost regulačního plánu není omezena žádnou lhůtou<sup>57</sup>.

Situace se nám ovšem mění v případě, kdy některá ustanovení regulačního plánu nahrazují územní rozhodnutí, v těchto případech se platnost regulačního plánu vztahuje kvůli zadavatele, tedy subjektu, který samotné vytvoření regulačního plánu inicioval. Takový regulační plán se poté ruší „stavební úřad obdržel sdělení žadatele,

---

<sup>53</sup> Příloha č. 8 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. (obsahové náležitosti podnětu k pořízení regulačního plánu)

<sup>54</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.55

<sup>55</sup> Příloha č. 10 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. (obsahové náležitosti žádosti o vydání regulačního plánu), část A

<sup>56</sup> Příloha č. 10 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. (obsahové náležitosti žádosti o vydání regulačního plánu) část B

<sup>57</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.51

že upustil od záměru, ke kterému se regulační plán vztahuje“<sup>58</sup>.

Zákon dále počítá se silným postavením žadatele i při změně regulačního plánu, žadatel sám musí iniciovat změnu regulačního plánu a následně tyto změny musí být schváleny zastupitelstvem nižšího, nebo vyššího územně samosprávného celku<sup>59</sup>.

Běžná doba, po kterou je regulační plán platný, je v rozmezí tří až pěti let od počátku platnosti regulačního plánu, se stále bavíme o regulačním plánu, popřípadě jeho ustanoveních, jenž nahrazují územní rozhodnutí. Nicméně jako všude, alespoň co se týče veřejné správy, i zde jsou výjimky. Regulační plán nepozbývá v této době platnosti pokud:

Bylo vydáno v době platnosti dotčeného regulačního plánu stavební povolení, jenž se váže na regulační plán, nebo pokud vzniklo na základě jiné skutečnosti. Například ohlášení stavby práv staviteli stavět.

Pokud subjekt se zájmy týkající se ustanovení regulačního plánu v době jeho platnosti započal s využitím regulované plochy pro stanovený účel.

Vzniklo-li v době platnosti regulačního plánu právo realizovat stavební záměr a to na základě oznámení stavebního záměru autorizovaným inspektorem.

Byla-li na základě platného regulačního plánu uzavřena veřejnoprávní smlouva a tato veřejnoprávní smlouva již nabyla své účinnosti.

Regulační plán, jak již bylo mnohokrát zmíněno, slouží především obcím, popřípadě krajům, k udržování zamýšleného zájmu na stanoveném území a to metodou velmi účinnou a ne příliš náročnou, jak na čas tak administrativu.

#### 4.5.3.1 Územní rozhodování

S územně plánovací dokumentací samozřejmě velmi úzce souvisí vydávání územního rozhodnutí, které je přímo navázáno a vychází z dokumentů územně plánovací dokumentace.

Stavební zákon ve svých paragrafech umožňuje pět typů územního rozhodování. Agenda územního rozhodování slouží již k samotnému plnění záměrů zamýšleného samotným subjektem, toto rozhodnutí je vydáváno na základě územního řízení<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 71 odstavec 6

<sup>59</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 71 odstavec 6

<sup>60</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou

Typy územního rozhodnutí dle zákona číslo 183/2006 Sbírky Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jeho sedmdesátého sedmého paragrafu.

Rozhodnutí o umístění stavby, nebo zařízení v tomto druhu územního rozhodnutí se rozhoduje o vymezení stavebního pozemku o jeho účelu a druhu součástí rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení je stavební povolení, na jehož základě může stavebník začít realizovat svůj záměr rozhodnutí o umístění stavby, nebo zařízení vyžaduje posouzení na napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu<sup>61</sup>.

Stavební zákona nám ve svém sedmdesátém devátém paragrafu také taxativně vyjmenovává, pro které záměry není potřeba rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, tyto záměry podmiňuje buď svou rozlohou, nebo výškou<sup>62</sup>. I zde jsou ovšem stanoveny výjimky z druhého odstavce paragrafu sedmdesát devět, kdy záměr podléhá rozhodnutí o umístění stavby, nebo zařízení, pokud se stavba nachází v některé z ochranných zón, zejména však v ochranné zóně památkové péče, či životního prostředí.

Další výjimku nám stanovuje odstavec čtvrtý, který je založen na podmínce terénních úprav (*„Terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu“*<sup>63</sup>). V tomto případě je k provedení stavby zapotřebí posudek na podzemí stavby technickou a dopravní infrastrukturu<sup>64</sup>.

Rozhodnutí o změně využití území. Samotný název nám již napovídá o obsahu tohoto řízení. Ten samý právní předpis nám taxativně vymezuje území, na něž je nutné využít institut rozhodnutí o změně využití území, jsou to například veřejná, nebo neveřejná pohřebiště, odstavní a nákladové plochy, chmelnice vinice a lesy, pozemky s vlivem na vsakování vody<sup>65</sup>.

---

komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.58

<sup>61</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 79

<sup>62</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 79 odstavec 2

<sup>63</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 3 odstavec 1

<sup>64</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 79 odstavec 3,4

<sup>65</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 80 odstavec 2

Rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území. Zde se postupuje také podle již tolikrát zmiňovaného stavebního zákona, a to konkrétně podle paragrafu osmdesát jedna. Jedná se o změny vlivu, které mají přímou souvislost s ochranou životního prostředí a vlivy na něj, nebo o stavbách s vlivem na dopravní a technickou infrastrukturu<sup>66</sup>.

Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků „*rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků stanoví podmínky pro nové rozdělení nebo scelení pozemků*“<sup>67</sup>. Žádost pro vydání rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků musí podat všechny dotčené subjekty, tedy všichni vlastníci všech dotčených pozemků. Rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků se nemusí vydávat, pokud s takovou úpravou počítá regulační řád, jiné územní rozhodnutí nebo pokud pozemek spadá pod komplexní pozemkovou úpravu, která je upravena zákonem číslo 139/2002 sbírky o pozemkových úpravách<sup>68</sup>.

Rozhodnutí o ochranném pásmu „*chrání stavbu, zařízení nebo pozemek před negativními vlivy okolí nebo chrání okolí stavby či zařízení nebo pozemku před jejich negativními účinky*“<sup>69</sup>.

Lze tedy říci že pokud na daném území existuje nějaká forma vyššího zájmu, jsou zde platná určitá omezení a zákazy s nimiž je nutné počítat, a to jak pro ochranu okolí stavby, tak pro ochranu samotného subjektu. Mezi nejtýpější příklady můžeme zařadit ochranná pásma lesů vod zdrojů pitné vody ale například i památkové zóny, nebo zóny ochrany životního prostředí.

Považuji za velmi důležité vymezit, kdo rozhoduje, tedy který orgán má pravomoc a působnost. Mezi nejdůležitější, a občanovi nejbližší, patří místně příslušný obecný stavební úřad, kde jakou subsidiární správní orgán působí krajský úřad.

Svou roli v územním rozhodování také sehrává centrální správní orgán a to konkrétně ministerstvo pro místní rozvoj. V specializovaných lokalitách jako jsou vojenské újezdy připadá agenda územního rozhodování na újezdní úřady. Záležitosti související s nerostným bohatstvím v této agendě má v pravomoci báňský úřad.

---

<sup>66</sup> IALOVÁ, Eva. *Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování*. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1. Str.61

<sup>66</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 81

<sup>67</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 82

<sup>68</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 82 odstavec 3

<sup>69</sup> Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) § 83 odstavec 1

Součástí této podkapitoly tedy podkapitoly územní rozhodování je i územní řízení. Autor považuje agendu související s územním řízením natolik obsáhlou, že by vystačila na samostatnou práci, proto si v této práci nekladl za hlavní cíl zaměřit se na úskalí územního řízení, ale spíše chtěl čtenáři rámcově přiblížit instituty, prostřednictvím jichž má občan možnost rozhodovat o území v němž žije, popřípadě s nímž ho pojí určité zájmy.

## 5 Závěr

Při participování neboli spolupodílení se na chodu a fungování obce, jsou občanům dány poměrně velké možnosti, jak tuto činnost vykonávat. Za jeden z nedůležitějších a také nejfrekventovanějších nástrojů jsou všeobecně považovány volby do obecních zastupitelstev. Volby do obecních zastupitelstev občanům umožňují vybírat si, kdo jim po dané období bude vládnout. Za velkou nevýhodu tohoto nástroje považuje autor práce jména malý počet kandidátů do obecních zastupitelstev, tento problém se však týká většinou spíše obcí menších, kde je zároveň dlouhodobě vyšší volební účast v komunálních volbách než v komunálních volbách větších měst či obcí.

Za jeden z nejvhodnějších nástrojů si autor práce participativní rozpočet, což je nástroj umožňující občanům vysokou míru participace se zcela jasným cílem. Opět i tento způsob participace je přímo závislý na chuti a ochotě občanů se na správě a rozvoji obce podílet. Participativní rozpočet je budoucnost v oblasti spolupodílení se na rozvoji, kdy se obyvatelé obce přímo podílejí na investování veřejných peněz, což je lákavá představa pro nejednoho občana obce. Je škoda, že se participativní rozpočtování zatím téměř nedostalo do veřejné diskuze tak, aby jednotlivé obce měly zájem participativní rozpočet zavádět. Velmi by pomohla diskuze na úrovni celého státu pro jednotlivé obce, pak by bylo daleko jednodušší nástroj uvádět v život ve svých samosprávách. Čeká nás ještě mnoho práce a to zejména s medializací a propagací tohoto velmi efektivního a přínosného nástroje.

Další velmi účinný nástroj, jak se podílet na správě a rozvoji obce, je územním plánování. Jeho nespornou výhodou je zejména v množství okamžiků kdy se občané do územního plánování mohou zapojit a vzniká tak velmi otevřený proces s obrovským možným počtem účastníků, což je jak dar, tak i prokletí. Nevýhody lze hledat v dlouhé časové lhůtě, po kterou jsou materiály územního plánování zpracovávány. Od roku 2020 budou všechny obce mít svůj vlastní územní plán a stane se tedy s územního plánování agenda naprosto běžná pro všechny obce.

U jakéhokoliv nástroje vždy platí, že je založen zejména na účasti lidí a zájmu o politiku. Největší úkol samotných starostů, místostarostů a zastupitelů, vysvětlování a věcné debaty nad problémy týkající se jejich samospráv. Sám z pozice zastupitele vím, že ne vždy je to jednoduché a někdy to dokonce není ani příjemné, pokud ale máme dostatečný zdroj informací a pádné argumenty, je možno víc lidí vtáhnout do zájmu o své bezprostřední okolí a tím i zlepšovat obce jako celek.

Osobně vidím velkou budoucnost v komunální politice jako celku, a proto pokládám za nezbytné pracovat ve prospěch vyšších cílů a neustále se snažit dělat obce lepšími.

## 6 Resumé

Občanská participace na správě a rozvoji obce je velmi důležité téma zejména v kontextu dnešní doby kdy klesá všeobecný zájem o dění a o politické dění nejen na úrovni obcí ale i na úrovních vyšších.

Pokud se shodneme na tezi že větší zájem o politiku a vše co s ní souvisí, zvyšuje její kvalitu a tím i kvalitu života všeobecně, pak je důležité začít na úrovních občanovi nejbliž a touto úrovní jsou právě obce.

Občané mají mnoho nástrojů a způsobů, jak se zapojovat do dění v obci.

První kapitola je věnována základnímu vymezení pojmů, aby čtenáři bylo jasné, v jakých mantinelech se budeme pohybovat do první kapitoly jsem zařadil i volby do obecních zastupitelstev a jejich srovnání na základě parametrů velikosti obce typu a typu voleb a jejich sledování v průběhu času. Do první kapitoly řadím i rozpočet jako obecný pojem a příklady sloužící k lepší představě čtenáře o tom co rozpočet obsahuje a jak se tvoří.

Druhá kapitola se věnuje tématu participativního způsobu tvoření rozpočtů. V kapitole jsou popsány různé varianty zavádění participativního rozpočtu Do druhé kapitoly jsem zařadil i fáze pomocí nichž je možné tento velmi účinný participativní nástroj zavádět do praxe s důrazem na medializaci participativního rozpočtu.

Třetí kapitola se soustředí na územní plánování vymezuje, co všechno patří do agendy územního plánování, kdo se na procesu tvorby dokumentace k územnímu plánování podílí a jaké jakou možnosti občanů spolupracovat na jednotlivých částech územního plánování.

Změřil jsem se i na některé způsoby jakými se občan může bránit v případě nesouhlasu s agendou územního plánování na území s nimž ho pojí nějaký vztah.

Klíčová slova: participace, občan, obec, územní plánování, rozpočet,

Citizen participation in municipal administration and development is a very important topic, especially in the context of the present day, when the general interest in events and political events is decreasing not only at the level of municipalities but also at higher levels.

Consistent with the thesis that greater interest in politics and everything related to it increases its quality and hence the quality of life in general, then it is important to start at the nearest citizen levels and this is the level of the community.



Citizens have many tools and ways to engage in community events.

The first chapter is devoted to the basic definition of the concepts in order to make it clear to the reader how we will move in first chapter. In this chapter I included the elections to the municipal councils and their comparison based on parameters of the size of the municipality type and type of elections and their monitoring over time. In the first chapter, I also explain the budget as a generic term and examples that serve to give the reader a better idea of what the budget is and how budget is draw up.

The second chapter deals with the theme of participative budgeting. The chapter describes various options for introducing a participatory budget. In the second chapter I have included the phases that can be used to implement this very effective participatory tool, with an emphasis on the medialization of the participatory budget.

The third chapter focuses on spatial planning, which defines what belongs to the spatial planning agenda. who is involved in the process of planning documentation for spatial planning and what are the possibilities of citizens to cooperate on each particular parts of spatial planning.

I also evaluted some ways in which a citizen can defend himself in case of disagreement with the land-use planning agenda in the territory with which he or she has a relationship.

Keywords: participation, citizen, municipality, spatial planning, budget

## 7 Přehled pramenů

Analýza přímé volby starostů. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2014 [cit. 2018-03-28]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx>

ČERMÁK, Daniel a Jana VOBECKÁ. Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-067-4.

ČERNÝ, Vojtěch. *Metodika tvorby participativního rozpočtu pro města v ČR*. Praha: Agora CE, 2016. ISBN 978-80-906397-2-0

IALOVÁ, Eva. Územní plánování: od územně plánovacích podkladů po územní rozhodování. Praha: pro Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě vydalo Informační centrum ČKAIT, 2016. Metodické a technické pomůcky k činnosti autorizovaných osob. ISBN 978-80-87438-83-1.

MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN 978-80-261-0657-9

Metodika zpracování územní studie <Http://www.uur.cz/images/8-stanoviska-a-metodiky/32-uzemni-studie-verejneho-prostranstvi-03112015.pdf> [online]. [cit. 2018-03-16].

Titulní strana - Oficiální stránky obce Chotýšany [online]. Copyright © [cit. 28.03.2018]. Dostupné z: [http://www.chotysany.cz/e\\_download.php?file=data/dvousel\\_editor/203csleft\\_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf](http://www.chotysany.cz/e_download.php?file=data/dvousel_editor/203csleft_9.pdf&original=Rozpocet+2016.pdf)

Občanův průvodce po územním plánu / autorka: Vendula Zahumenská. -- Praha : Arnika - Centrum pro podporu občanů, 2016. -- 50 stran ; 30 cm ISBN 978-80-87651-23-0 (brožovánové)

Participativní rozpočtování. Brno, 2008. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Ekonomicko-správní fakulta.

Příloha č. 8 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. (obsahové náležitosti podnětu k pořízení regulačního plánu)

Příloha č. 10 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. (obsahové náležitosti žádosti o vydání regulačního plánu)

Portál o participativním rozpočtu [online]. [cit. 2018-02-28]. Dostupné z: <http://participativnirozpocet.cz/>

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb

Webové stránky Českého statistického úřadu: [www.volby.cz](http://www.volby.cz)

Webové stránky Ministerstva pro místní rozvoj <http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Navrh-Aktualizace-c-1-Politiky-uzemniho-rozvoje-CR>

Zákon č. 13/1997 Sb. Zákon o pozemních komunikacích

Zákon č. 128/2000 Sb. O obcích

Zákon č. 183/2006 Sb. Zákon o územním plánování a stavebním řád

Zákon č. 243/2000 Sb. Zákon o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondů

Zákon č. 360/1992 Sb. Zákon České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.