



Veřejná prostranství v Plzni

C. Právní rozbor

Objednatel: **Útvar koncepce a rozvoje města Plzně**, příspěvková organizace

Zhotovitel: **Partnerství, o.p.s.** založená Nadací Partnerství

srpen 2014

Objednatel:

Útvar koncepce a rozvoje města Plzně, příspěvková organizace

Škroupova 5, 301 36 Plzeň

IČ:00227277

Telefon: +420 378 035 001

E-mail: ukrmp@plzen.eu

Zhotovitel:

Partnerství, o.p.s. založená Nadací Partnerství

Údolní 33, 602 00 Brno

IČ:26268817

Telefon: +420 515 903 111

E-mail: partnerstvi.ops@nap.cz

Zpracovatel právního rozboru:

Mgr. Karel Černín



Nadace Partnerství pomáhá lidem, aby chránili a zlepšovali svoje životní prostředí. Poskytuje jim k tomu granty, odborné znalosti i služby a inspiraci ze zahraničí. Podporuje výsadbu stromů, ochranu přírody, šetrnou dopravu a turistiku, využívání obnovitelných zdrojů energie a kvalitní veřejná prostranství. Společně se čtyřmi sesterskými nadacemi v Bulharsku, Maďarsku, Rumunsku a na Slovensku je součástí asociace Environmental Partnership Association.

Nevyřešíme problém za vás, vyřešíte ho s námi!

WWW.NADACEPARTNERSTVI.CZ

Obecně prospěšná společnost Partnerství byla založena Nadací Partnerství v roce 2001 za účelem poskytování služeb pro trvale udržitelný rozvoj komunit, obcí a jejich partnerů z neziskového a podnikatelského sektoru. Nabízí zajištění služeb při přípravě a vedení projektů zaměřených především na oblast životního prostředí a trvale udržitelného života.

Podporujeme, plánujeme a tvoříme v partnerství s vámi.

WWW.PARTNERSTVI-OPS.CZ

Obsah:

1.1	Veřejné prostranství jako veřejný statek	4
1.2	Pojem veřejného prostranství v dalších zákonech	7
1.3	Evidence stávajících veřejných prostranství v obci	7
1.3.1	Územní plán.....	8
1.3.2	Obecně závazná vyhláška	9
1.3.3	Deklaratorní správní rozhodnutí.....	11
1.4	Shrnutí:	12
1.4.1	Pojem veřejného prostranství	12
1.4.2	Evidence stávajících veřejných prostranství	12
1.5	Judikatura:	13
1.5.1	K pojmu „veřejné prostranství“	13
1.5.2	K možnostem inventarizace veřejných prostranství	15
1.6	Literatura:.....	16

Pojem „veřejné prostranství“ v právních předpisech a judikatuře

1.1 Veřejné prostranství jako veřejný statek

Na úvod bude vhodné uvést trošku právní teorie. Veřejná prostranství patří k takzvaným **veřejným statkům** (dalšími veřejnými statky jsou například voda, krajina, les, ovzduší, některé druhy energií či kmitočtové spektrum).¹ Pro veřejné statky je typické, že slouží všem – všichni lidé je tedy mohou bezplatně užívat k obvyklým účelům, ke kterým jsou určeny. Toto obvyklé užívání se nazývá užíváním obecným. Naopak výlučné a mimořádné užívání představuje užívání zvláštní. Zvláštní užívání podléhá zpravidla zvláštní právní regulaci a některé jeho druhy mohou být i zpoplatněny. Chce-li si tedy někdo například na veřejné cestě složit hromadu materiálu nebo hodlá svést tok řeky na turbínu své vodní elektrárny, bude k tomu potřebovat úřední povolení a zpravidla zaplatí též nějaký poplatek za takovýto zvláštní prospěch z veřejného statku. Dodejme nicméně, že **zákonná úprava** veřejných prostranství je poměrně kusá (podrobněji viz dále). Jediná podskupina veřejných prostranství, která se těší úpravě poněkud detailnější, jsou pozemní komunikace neboli veřejné cesty. I v jejich případě však musela řadu jejich podstatných znaků dotvořit judikatura a stanoviska veřejného ochránce práv.

Jelikož nejpodstatnějším rysem veřejných prostranství je veřejné subjektivní **právo kohokoliv veřejné prostranství užívat** obvyklým způsobem, budeme nejprve věnovat pozornost institutu obecného a zvláštního užívání veřejných prostranství a jejich vzájemného vymezení.

Obecné užívání je charakteristické tím, že není výlučné – nebrání tedy ostatním lidem, aby užívali veřejný statek k obvyklému účelu. Žádný český právní předpis nedefinuje, co vše spadá pod obecné užívání veřejného prostranství. Pouze v případě pozemních komunikací (dále o nich budu hovořit také jako o veřejných cestách) se můžeme do jisté míry opřít o jejich definici v příslušném zákoně, která uvádí, že pozemní komunikace je „dopravní cesta určená k užití vozidly a chodci“.² Veřejné cesty se tedy užívají pro dopravní účely, a to nejen k pohybu vozidel a chodců, ale i k jejich stání (tzv. doprava v klidu). Pozemní komunikace jsou

podmnožinou veřejných prostranství,³ můžeme tedy uzavřít, že jedním z účelů veřejných prostranství bude nepochybně i užívání pro potřeby dopravy (byť ne všechna veřejná prostranství musí být přístupná vozidlům). Ostatní účely však musíme dovodit z obecné lidské zkušenosti. Pokud bychom tedy měli vymezit rozsah obecného užívání veřejných prostranství, můžeme říci, že k obvyklým účelům užití veřejných prostranství patří zejména doprava (chůze, jízda, stání osob i zvířat), vnímání okolí (postávání, posedávání, pozorování, naslouchání), setkávání se a vyjadřování svých postojů (rozhovory, proslovy, umělecká tvorba) a rekreace (procházkou se zvířaty i bez nich, individuální i kolektivní sportovní a kulturní aktivity jako např. běh, cvičení, hry, hudba, tanec, divadlo).

Pro **zvláštní užívání** je naopak typické, že omezuje ostatní uživatele v užívání veřejného statku. V případě veřejných prostranství můžeme pro přehlednost různých druhů zvláštního užívání zmiňované v právních předpisech vymezit následovně:

- fyzické zábory veřejného prostranství nebo jeho vymezené části (umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa)
- činnosti prováděné na veřejném prostranství, které ze své povahy buď vyžadují jeho částečné nebo úplné vyklizení (provádění výkopových prací) nebo omezují ostatní uživatele jiným způsobem (užívání pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo pro tvorbu filmových a televizních děl).

Doposud uvedené příklady zvláštního užívání nalezneme v zákoně o místních poplatcích.⁴ Není to však výčet vyčerpávající, neboť vedle těch typů zvláštního užívání, které zákon umožňuje obci zpoplatnit, si lze jistě představit řadu dalších způsobů užívání veřejného prostranství, které definici zvláštního užívání nepochybně naplní, ale zákon o místních poplatcích na ně nepamatuje. Inspiraci můžeme opět hledat v oblasti pozemních komunikací, který zvláštní užívání dálnic, silnic a místních komunikací definuje v obecné rovině jako jejich užívání „jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny“.⁵ Poté uvádí

¹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s.

² § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích

³ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2005, č. j. 5 As 49/2004-77, č. 774/2006 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, č. j. 2 As 49/2010-46

⁴ § 4 zákona o místních poplatcích

⁵ § 25 zákona o pozemních komunikacích

taxativní výčet různých typů zvláštního užívání. Na jeho základě můžeme příklady zvláštního užívání veřejného prostranství rozšířit o následující aktivity:

- umístění inženýrských sítí a jiných nadzemních nebo podzemních vedení všeho druhu
- užití veřejného prostranství vozidly, která by mohla vzhledem ke svým vlastnostem poškodit jeho povrch (např. vozidla, jejichž rozměry nebo hmotnost přesahují míru stanovenou zvláštními předpisy, armádní pásová vozidla, historická vozidla, jejichž kola nejsou opatřena pneumatikami nebo gumovými obručkami, samojízdné pracovní stroje a přípojná vozidla traktorů, které nemají schválenou technickou způsobilost podle zvláštního právního předpisu)
- audiovizuální tvorba (jiná než filmová či televizní, kterou již zmiňuje zákon o místních poplatcích)
- veškeré umístování, skládání a nakládání věcí nebo materiálů nesloužících k údržbě nebo opravám veřejného prostranství, nebudou-li neprodleně odstraněny (opět jiné než skládky a stavební zařízení, které již zmiňuje zákon o místních poplatcích).

Ústavní soud ke **vztahu obecného a zvláštního užívání** veřejných prostranství uvádí následující: „*Jednou z funkcí povinností platit poplatky za zvláštní užívání veřejného prostranství je zajistit prostřednictvím ekonomického tlaku obce, aby zvláštní, tj. nezbytně omezené a ostatní uživatele vylučující užívání veřejného prostranství, nebylo upřednostňováno nad užíváním obecným.*“⁶ Zvláštní užívání veřejného prostranství by tedy zřejmě nemělo být připuštěno automaticky ve všech případech. Z tohoto pohledu určitou mezeru v zákoně představuje fakt, že zatímco u jiných veřejných statků je zpravidla stanoveno, který úřad povoluje jejich zvláštní užití, u veřejných prostranství taková úprava chybí.⁷

Doplňme ještě, že některé typy aktivit na veřejných prostranstvích (bez ohledu na to, zda spadají pod užívání obecné nebo zvláštní) podléhají **zvláštní právní regulaci**, protože se dotýkají jiných veřejných zájmů, jako je veřejný pořádek nebo ochrana zdraví. Patří sem například shromažďování většího počtu lidí za účelem realizace jejich politických práv⁸, hlučné činnosti⁹, propagace a prodej zboží¹⁰ či různé

činnosti, které svou povahou mohou narušit mravnost či veřejný pořádek, jako je prostituce, žebrota, popíjení alkoholických nápojů aj.¹¹

Definice veřejného prostranství je v zákoně o obcích.

Zákon o obcích obsahuje v § 34 jedinou současnou **definici veřejného prostranství**. Podle ní jsou veřejnými prostranstvími „*všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*“ Pokusíme se nyní tuto definici určitým způsobem strukturovat.

Základním znakem veřejného prostranství je, že jde o prostor přístupný každému bez omezení, tj. sloužící obecnému užívání. Vlastnictví k tomuto dotčenému prostoru, resp. osoba vlastníka, zde nehraje vůbec žádnou roli. Zákon o obcích uvádí příkladový (demonstrativní) výčet typických veřejných prostranství, z něhož můžeme dovodit, že půjde o **otevřený prostor**, zpravidla pod širým nebem (jak ostatně vyplývá již ze samotného slova „prostranství“), nikoliv o vnitřek stavby, dopravního prostředku apod. Veřejné prostranství z hlediska právního proto nelze zaměňovat s veřejně přístupným místem (mezi veřejně přístupná místa, jež nejsou veřejným prostranstvím v právním smyslu, patří např. knihovny, galerie, hromadné dopravní prostředky apod.). Na druhou stranu požadavek, aby veřejné prostranství mělo z prostorového hlediska otevřený charakter, nelze absolutizovat – zcela jistě budou veřejným prostranstvím např. podloubí lemující náměstí, zastřešené neuzavřené tržnice, autobusové zastávky, podchody, veřejné pasáže apod.

Příklady v zákoně uvedené můžeme podle jejich **hlavního (převažujícího) účelu** rozdělit do následujících skupin:

- účel dopravní (ulice, chodníky)
- účel pobytu a setkávání se (náměstí, tržiště)
- účel rekreace (veřejná zeleň, parky)

Vedle těchto, v zákoně výslovně vyjmenovaných, veřejných prostranství mohou definici veřejného prostranství naplnit i jiné prostory, budou-li splňovat

⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

⁷ Tomuto problému se budeme podrobněji věnovat ve druhé části tohoto právního rozboru, která se bude zabývat soukromými pozemky pod veřejným prostranstvím.

⁸ Tuto oblast reguluje zákon shromažďovací.

⁹ Pravidla pro ně obsahuje zákon o ochraně veřejného zdraví, a dále též zákon o přestupcích, pokud jde o zachovávání nočního klidu. Určitou pravomoc zde mají též obce při vydávání obecně závazných vyhlášek k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku.

¹⁰ Tuto činnost na veřejných prostranstvích mohou regulovat tržní řády obcí.

¹¹ Tyto otázky mohou regulovat obecně závazné vyhlášky obcí k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku.

ostatní zákonné znaky. Příklady veřejných prostranství uvedené v zákoně o obcích tedy nejsou vyčerpávající (existují i jiná veřejná prostranství, například veřejně přístupná dětská hřiště). Přesto má příkladný výčet v zákoně velký interpretační význam. Ústavní soud totiž dovodil, že slova „a další prostory přístupné bez omezení“ obsažená v § 34 zákona o obcích, je nutné vykládat tak, že „*nejde o jakékoliv prostory, tj. jiné prostory, ale že jde o prostranství, mající obdobný charakter jako náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň*“.¹² Domnívám se, že oním „charakterem“ je nutno rozumět zejména povahu prostoru jakožto otevřeného a dále jeho převažující účel, jak je vymezen v tomto odstavci.

Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že zákonný požadavek **přístupnosti každému bez omezení** se vztahuje na veškerá veřejná prostranství upravená zákonem o obcích, tj. na prostranství v zákoně vyjmenovaná i na „další prostory“. Jestliže byl tedy např. vstup do zámeckého parku odjakživa zpoplatněn, nebude se jednat o veřejné prostranství, ačkoliv jde o park, tedy o typ veřejného prostranství, který zákon jako veřejné prostranství výslovně zmiňuje. Podmínka přístupnosti bez omezení konkrétně znamená, že přístup není závislý na splnění žádných podmínek (například na zaplacení vstupného či prokázání návštěvy určitého objektu). Poněkud spornější je otázka, zda může být přístup omezen časově. Podle mého názoru fakt, že se park či tržiště ve vlastnictví obce na noc zavírají, není na překážku tomu, aby mohly být považovány za veřejné prostranství. Obezřetněji je však třeba přistupovat k časově omezenému užívání v případech, kdy se sporné veřejné prostranství nachází na pozemku fyzické či právnické osoby. Zde je třeba pečlivě vážit, zda omezením přístupu, byť jen částečným, není zpochybněna vůle dané osoby věnovat svůj pozemek beze zbytku k naplňování veřejného účelu (tedy tzv. veřejné věnování, o němž podrobněji pojednávají následující odstavce). Možný je však i striktnější výklad, totiž že jakýmkoliv omezením přístupu na určité prostranství se automaticky bez ohledu na osobu vlastníka vylučuje jeho veřejný charakter.

Ústavní soud upozorňuje, že „*prostor, splňující zákonné znaky veřejného prostranství, je veřejným prostranstvím ex lege (tedy ze zákona). Příslušná obecně závazná vyhláška obce zakládající zpoplatnění vymezených veřejných prostranství tak jen deklaruje již existující stav*“.¹³ Kdy ale tedy veřejné prostranství vzniká? Děje se tak v okamžiku, kdy se určitý prostor (který patří mezi prostory vyjmenované v zákoně o obcích nebo má obdobný charakter) stane z vůle svého vlastníka bez omezení přístupným všem. Důležité je uvědomit si zejména, že se musí jednat

skutečně o svobodné rozhodnutí vlastníka, který takto svůj pozemek **věnuje veřejnosti**, tedy obecnému užívání. Může tak ovšem učinit nejen výslovně, ale i konkludentně, neboli mlčky – tedy tím, že užívání svého pozemku jako veřejného prostranství po dostatečně dlouhou dobu trpí.¹⁴ Zde je plně použitelná judikatura vztahující se ke vzniku veřejně přístupných účelových komunikací, které se také mohou nacházet na soukromém pozemku (podrobněji o této judikatuře pojednáme v druhé části právního rozboru ve vztahu k tématu soukromých pozemků pod veřejným prostranstvím). Uveďme prozatím alespoň tolik, že nelze stanovit žádnou konkrétní dobu, po kterou musí tiše trpěné obecné užívání určitého pozemku trvat, aby na něm vzniklo veřejné prostranství. Záleží vždy na konkrétních skutkových okolnostech – říci lze pouze, že tato doba by se měla obecně počítat spíše na roky, než na měsíce či dokonce týdny. V ideálním případě půjde o užívání „od nepaměti“.

Zákon o obcích poté s pojmem veřejného prostranství pracuje v **následujících ustanoveních**:

- § 10 písm. a), podle něhož obec může prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zakázat na některých veřejných prostranstvích činnosti, které by narušovaly veřejný pořádek, dobré mravy, zdraví či bezpečnost,
- § 10 písm. c) zakotvujícím zákonné zmocnění k tomu, aby obec obecně závaznou vyhláškou upravila způsob zajišťování čistoty veřejných prostranství,
- § 28 upravujícím právo obce rozhodovat o názvech místních částí obce, názvech ulic, názvech náměstí a názvech jiných veřejných prostranství,
- § 30, který zakládá právo obce označovat ulice, náměstí a jiná veřejná prostranství připevněním tabulky s příslušným označením, a to i na soukromou nemovitost,
- § 31 odst. 4, jenž vymezuje související právo obce označit ulice a jiná veřejná prostranství orientačními čísly.

Ačkoliv to není předmětem tohoto rozboru, upozorňuji alespoň stručně, že existuje bohatá judikatura Ústavního soudu a zčásti též Nejvyššího správního soudu k tomu, **s jakou mírou přesnosti a jakými formami může (resp. musí) obec vymezit veřejná prostranství, na něž se má vztahovat regulace obsažená v její**

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

¹⁴ Srov. k tomu zejména rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, publ. v Právních rozhledech 2/2001, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007-128, č. 1486/2008 Sb. NSS.

v obecně závazné vyhlášce. Přípustná jsou jak slovní označení (názvem), tak i vymezení konkrétních pozemků (parcelními čísly) či grafické znázornění (pomocí mapy). Zdá se však, že Ústavní soud klade odlišné nároky na vymezení veřejných prostranství ve vyhláškách regulujících záležitosti místního pořádku, tudíž vydávaných na základě zmocnění obsaženého v zákoně o obcích (zde postačí odkázat na zákonnou definici s tím, že regulace se vztahuje na všechna prostranství v obci, která ji splňují) a ve vyhláškách stanovujících povinnost platit místní poplatek za zvláštní užívání veřejných prostranství (zde je třeba přesně specifikovat, na která veřejná prostranství v obci se povinnost placení místního poplatku vztahuje).¹⁵

1.2 Pojem veřejného prostranství v dalších zákonech

Stavební zákon řadí veřejná prostranství společně s dopravní a technickou infrastrukturou a občanským vybavením k tzv. veřejné infrastruktuře.¹⁶ Je tedy zřejmé, že stavební zákon chápe pojem veřejného prostranství úžeji než zákon o obcích, neboť pozemní komunikace (k nimž typicky náleží ulice, chodníky a přinejmenším zčásti též náměstí a tržiště) zařazuje mezi dopravní infrastrukturu a veřejná prostranství tak tvoří pouze jakousi „zbytkovou“ kategorii veřejně přístupných ploch. Stavební zákon dále stanovuje, že veškerá veřejná prostranství, včetně těch umístěných mimo intravilán obce, se v územním plánu zahrnují do zastavěného území obce.¹⁷

Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, stanovuje řadu technických (zejména rozměrových) kritérií, která mají být dodržena při navrhování nových veřejných prostranství, včetně těch, jejichž součástí mají být pozemní komunikace. Z hlediska obsahové náplně pojmu „veřejné prostranství“ je však významnější pouze § 3 odst. 5 citované vyhlášky, kde se uvádí: „*Obecným požadavkem na vymezení ploch je vytvářet a chránit bezpečně přístupná veřejná prostranství v zastavěném území a v zastavitelných plochách, chránit stávající cesty umožňující bezpečný průchod krajinou a vytvářet nové cesty, je-li to nezbytné.*“

Zákon o místních poplatcích opravňuje obec ke stanovení místního poplatku za některé druhy zvláštního užívání veřejných prostranství. Ohledně pojmu „veřejné

prostranství“ se však odvolává v poznámce pod čarou na výše citovanou definici obsaženou v zákoně o obcích.¹⁸

Žádnou zvláštní definici neobsahuje ani zákon o přestupcích. Z textu ustanovení, které stíhá znečištění,¹⁹ resp. poškození či neoprávněný zábor některých veřejných prostor,²⁰ můžeme pouze dovodit, že pojem „veřejné prostranství“ je třeba odlišovat od pojmů „veřejně přístupný objekt“ (půjde typicky o veřejnou budovu, jako je např. knihovna) a „veřejně prospěšné zařízení“ (může se jednat např. o veřejné osvětlení²¹ či o uzavřený areál čistírnou odpadních vod). Zákon o přestupcích taktéž umožňuje sankcionovat vlastníka nemovitosti, který klade odpor při umístování tabulky označující veřejné prostranství nebo umístí v její blízkosti jiný nápis,²² případně kohokoliv, kdo takovou tabulku poškodí, odstraní nebo zakryje.²³ To, že zákon o přestupcích v těchto ustanoveních odlišuje „ulice“ a „jiná veřejná prostranství“ nemá z definičního hlediska žádný význam.

Veřejného prostranství se nepřímou dotýká i živnostenský zákon, který dává obci možnost vydat tržní řád, jímž lze regulovat podmínky prodeje zboží a poskytování služeb mimo provozovnu. To bude ve většině případů znamenat prodej zboží a poskytování služeb na veřejném prostranství, ovšem živnostenský zákon s tímto pojmem výslovně nepracuje.²⁴

1.3 Evidence stávajících veřejných prostranství v obci

V závěrečné kapitole se zaměřím na to, jakou formou může obec provést inventarizaci existujících veřejných prostranství na svém území. První a právně nejjednodušší možnost představuje pouhý **informativní seznam**. Pasport či evidence veřejných prostranství může mít např. podobu přílohy strategického dokumentu obce pojednávajícího o budoucí koncepci veřejných prostranství. Takový neformální soupis ale nemá žádnou právní závaznost. Předmětem našeho zájmu je proto otázka, jak má obec provést inventuru veřejných prostranství tak, aby výsledek byl právně relevantní (tedy aby fyzické a právnické osoby zavazoval

¹⁵ Podrobněji k této problematice srov. Vít, O. *Zpoplatnění veřejného prostranství*, in: Právní rádce 8/2008

¹⁶ § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona

¹⁷ § 58 odst. 2 stavebního zákona

¹⁸ § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích

¹⁹ § 47 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích

²⁰ § 47 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích

²¹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. října 2012, č. j. 3 Tdo 1215/2012-34.

²² § 47b odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích

²³ § 47b odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích

²⁴ § 18 zákona o živnostenském podnikání

v jejich jednání) a pokud možno také z právního hlediska konečný (tedy aby jej – po vyčerpání svých prostředků obrany – již v budoucnu dotčené osoby nemohly úspěšně napadnout, což předpokládá, aby se v procesu jeho přijímání vyřešily vznesené námitky, v první řadě námitky vlastníků těch pozemků, které mají být zahrnuty mezi stávající veřejná prostranství). Potíž je v tom, že k této otázce naprosto chybí jakákoliv soudní judikatura a také odborná právní literatura se jí doposud vůbec nevěnovala. Proto budou nutně dále uvedené úvahy nad možným řešením vytyčeného problému novátorské a do jisté míry též spekulativní. Nejprve prozkoumáme možnost, že by závazný a konečný seznam veřejných prostranství mohl mít formu územního plánu, poté se budeme věnovat vhodnosti či nevhodnosti použití obecně závazné vyhlášky a nakonec se budeme zabývat možností vydání individuálního správního rozhodnutí o konkrétním veřejném prostranství.

Nejprve pro pořádek připomeňme, že obec nemůže z právního hlediska nově „zřízovat“ veřejná prostranství na cizích pozemcích. Veřejné prostranství může vzniknout jedině splněním zákonných znaků, z nichž nejdůležitější je veřejné věnování pozemku jeho vlastníkem.²⁵ Proto jakákoliv inventarizace veřejných prostranství bude mít vždy pouze **deklaratorní povahu** – může tedy pouze osvědčovat, že určité pozemky k určitému datu splňovaly definici veřejného prostranství a byly tedy veřejnými prostranstvími ze zákona. I takováto deklarace však může mít za určitých okolností definitivní povahu v tom smyslu, že provedené posouzení bude právně závazné a nebude je moci nikdo zpochybnit, ledaže by se mezitím podstatně změnila okolnosti (např. se prokáže, že dříve veřejnosti přístupný pozemek vyšel po provedení inventarizace samovolně z veřejného užívání). Tato již jednou posouzená a závazně rozhodnutá věc, která představuje překážku pro nové rozhodování v téže věci,²⁶ se latinsky nazývá *res iudicata* (jde-li o posouzení soudem), případně *res administrata* (jde-li o posouzení úřadem).

1.3.1 Územní plán

První možností, která se nabízí, je provést inventarizaci veřejných prostranství prostřednictvím nástrojů územního plánování. Při čistě obsahovém posouzení by se zdály být nejhodnějším prostředkem k dosažení tohoto cíle **územně analytické podklady**, neboť jejich smyslem je – zjednodušeně řečeno – zmapování stávajícího stavu území předtím, než se začne plánovat jeho využití budoucí. Územně

analytické podklady však nemají závaznou povahu, neprojednávají se s veřejností a jsou proto pro zkoumaný účel nevhodné. Nicméně i v samotném územním plánu se vymezuje stávající využití jednotlivých ploch. Nemohl by tedy vhodným nástrojem k inventarizaci veřejných prostranství být **územní plán obce**, resp. jeho změna zpracovaná z podnětu obce? Konec konců, i když veřejná prostranství bývají součástí jiných ploch,²⁷ se samostatným vymezením ploch veřejných prostranství příslušná vyhláška ke stavebnímu zákonu také počítá.²⁸

Mnohem závažnějším problémem je však to, že využití územní plán k inventarizaci stávajících veřejných prostranství by se **míjelo s jeho účelem**. Smyslem územního plánování není rozhodovat právní spory o právní status jednotlivých pozemků ani vytvářet závaznou evidenci jejich stávajícího využití, nýbrž stanovit základní urbanistickou koncepci obce do budoucna a vymezit možnosti využití jednotlivých ploch a koridorů.²⁹ Proto je územní plán podle stavebního zákona závazný jen pro pořízení a vydání regulačního plánu (což je také nástroj územního plánování) a pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí (tedy pro schvalování budoucích záměrů v území). Kromě toho již stavební zákon stanovuje pouze to, že poskytování prostředků z veřejných rozpočtů na provedení změn v území nesmí být v rozporu s vydaným územním plánem.³⁰ Samozřejmě územní plán vedle vymezení rozvojových ploch (kde je možnost vymezit budoucí veřejná prostranství) obsahuje též plochy stabilizované (kde je možno vymezit veřejná prostranství stávající), přičemž platí, že i využívání stabilizovaných ploch musí být v souladu s územním plánem. Stavební úřad by tedy neměl povolit vlastníkově pozemku např. zastavět jej, pokud je v územním plánu zahrnut ve stabilizované ploše veřejných prostranství.

Zdá se tedy, že prohlášení pozemku za veřejné prostranství prostřednictvím územního plánu může vlastníka v nakládání s ním významně omezit. Přesto není územní plán efektivním nástrojem inventarizace veřejných prostranství. Narážíme u něj v první řadě na **problémy praktické**. Územní plán totiž nepracuje s jednotlivými pozemky, nýbrž s plochami, jejichž hranice se nemusí nutně krýt s hranicemi jednotlivých pozemků, jak jsou evidovány v katastru. Navíc každá vymezená plocha s rozdílným způsobem využití by měla mít zpravidla více než 2000 m².³¹ Ačkoliv uvedené pravidlo není rigidní a neporušitelné, naznačuje, že jako

²⁵ Obec tedy, stejně jako kdokoliv jiný, může dát vzniknout novému veřejnému prostranství tak, že veřejnosti zpřístupní některý svůj dosud uzavřený pozemek.

²⁶ srov. § 159a odst. 4 občanského soudního řádu a § 48 odst. 2 správního řádu.

²⁷ srov. § 4-6, § 8, a pokud jde o dopravní infrastrukturu, též § 9-19 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

²⁸ § 7 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území

²⁹ § 43 odst. 1 stavebního zákona

³⁰ § 43 odst. 5 stavebního zákona

³¹ § 3 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

samostatná veřejná prostranství by se měla vymezovat pouze ta, která uvedenou plochu přesahují; výjimku lze učinit u těch veřejných prostranství, kde je to odůvodněno zejména tím, že jsou pro další rozvoj obce klíčová. Ostatní veřejná prostranství by měla být v územním plánu zahrnuta v jiných plochách (plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení apod.). Vzhledem k tomu, že územní plán se nezpracovává v takové podrobnosti, že by zasahoval až na úroveň jednotlivých pozemků, vedla by snaha zachytit v něm všechna veřejná prostranství jako samostatné plochy k naprosté ztrátě jeho přehlednosti.³²

Dále nelze přehlížet, že územním plánem lze omezit vlastníka pouze v těch záměrech, které podléhají regulaci podle stavebního zákona (zejména zde nemůže postavit žádnou stavbu či zařízení, které by znemožnilo stávající či budoucí využití pozemku jako veřejného prostranství, a dále obci vzniká k jejich pozemku předkupní právo).³³ Územní plán však **nemůže** určitý pozemek prohlásit za stávající veřejné prostranství a tím **zavázat vlastníka, aby strpěl jeho obecné užívání**.³⁴ Vlastníkovi tedy nemůže zahrnutí jeho pozemku do stabilizované plochy veřejného prostranství zabránit v tom, aby např. vykazoval osoby ze svého pozemku nebo aby jej využíval takovým způsobem, který regulaci z pohledu stavebního práva nepodléhá, přesto však využití pozemku jako veřejného prostranství ztěžuje či vylučuje (parkování automobilu, umístění přenosného zařízení apod.). Stručně řečeno, územní plán je nástroj, kterým lze – jak už jeho název nasvědčuje – veřejné prostranství do budoucna naplánovat, nelze je však na daném místě jako existující závazně deklarovat se všemi důsledky z toho plynoucími.

Pro úplnost podotýkám, že ve srovnání s obecně závaznou vyhláškou, kterou zhodnotíme níže, má územní plán z hlediska procesního tu výhodu, že o jeho přípravě by měla být informována s předstihem veřejnost, vlastníci dotčených pozemků mohou podávat námitky a s těmito námitkami se musí orgán územního plánování vypořádat. Je zde tedy zajištěno a právními předpisy velmi podrobně upraveno právo dotčené osoby „být slyšena“. Tato osoba se pak může proti vymezení svých pozemků jako součásti stabilizované plochy veřejného prostranství

³² Srov. k tomu Durdík, P.: Veřejný prostor, prostranství a územní plánování, in: Veřejný prostor, veřejná prostranství, Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.-22.11.2013, mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj 6/2013.

³³ § 101 odst. 1 stavebního zákona.

³⁴ Srov. k tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. června 2011, č. j. 22 Cdo 3158/2009-267.

i **efektivně bránit**, neboť územní plán je opatřením obecné povahy, které lze soudně napadnout do 3 let od nabytí právní moci.³⁵

1.3.2 Obecně závazná vyhláška

V dalších úvahách vyjdeme z toho, že obec běžně vymezuje (některá) veřejná prostranství ve svých obecně závazných vyhláškách, a to buď za účelem zpoplatnění jejich obecného užívání podle zákona o místních poplatcích, nebo za účelem regulace místních záležitostí veřejného pořádku, čistoty ochrany životního prostředí a zeleně podle zákona o obcích. Zmiňoval jsem již výše, že na určitost vymezení veřejných prostranství, kterých se obecně závazná vyhláška týká, klade Ústavní soud různé nároky podle cíle, který vyhláška sleduje. Jde-li o místní poplatek, očekává se, že obec vymezí dotčená veřejná prostranství velmi konkrétně (a provede tedy zároveň jakýsi jejich soupis), zatímco u záležitostí veřejného pořádku vystačí obec v některých případech (např. regulace prostituce) dokonce i jen s pouhým zopakováním zákonné definice, tedy v podstatě s tím, že regulaci vztáhne obecně na veškeré pozemky na svém území, které jsou ze zákona veřejnými prostranstvími, aniž by je blíže konkretizovala.

Tyto úvahy lze podpořit též faktem, že Ústavní soud v jednom ze svých nálezů „posvětil“ ustanovení obecně závazné vyhlášky, které opravňovalo v pochybnostech obecní zastupitelstvo, aby rozhodlo, zda ve sporném případě určitý prostor je či není veřejným prostranstvím.³⁶ V odborné literatuře se sice tento závěr setkal s kritikou,³⁷ nicméně ta směřovala především proti tomu, že by obec mohla formou jednotlivých usnesení postupně rozšiřovat a doplňovat seznam zpoplatněných veřejných prostranství obsažených v původní obecně závazné vyhlášce, čímž by se ztratila přehlednost a předvídatelnost a byla by zasažena právní jistota adresátů obecní právní regulace. Proto J. Břeň doporučuje odstraňovat spory spíše doplněním či upřesněním samotné obecně závazné vyhlášky. Nic to však nemění na tom, že obec pro účely vydání obecně závazné vyhlášky o stanovení místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství, veřejná prostranství, na něž se má zpoplatnění vztahovat, vymezit může (ba dokonce musí).

Odtud je již jen krůček k úvaze, že pasport všech veřejných prostranství v obci by mohl být vydán ve formě **obecně závazné vyhlášky, popř. její grafické či slovní přílohy**. První varianta je, že by se jednalo o vyhlášku o stanovení místního

³⁵ § 101b odst. 1 soudního řádu správního.

³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 20/01.

³⁷ Břeň, J. *Vyhlášky o místních poplatcích a sporná ustanovení*, in: Moderní obec 7/2003.

poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství. Ta by v příloze vymezovala veškerá veřejná prostranství v obci a ve svém textu by určila ta z nich, jejichž zvláštní užívání podléhá místnímu poplatku. Druhá možnost by byla vydat samostatnou obecně závaznou vyhláškou označenou např. jako „Pasport místních prostranství v obci“, na kterou by ostatní vyhlášky (o místním poplatku, o regulaci záležitostí veřejného pořádku) odkazovaly a konkretizovaly by pouze (např. uvedením názvů), na která z množiny všech veřejných prostranství se jejich regulace vztahuje. Mohl by ale takový seznam mít pro vlastníky dotčených pozemků závaznou povahu?

Domnívám se, že jen do určité míry. Označení určitého pozemku za veřejné prostranství obecně závaznou vyhláškou by především mělo umožnit trestat znečištění resp. poškození či neoprávněný zábor takového pozemku podle přestupkového zákona (srov. výše), a to bez ohledu na osobu pachatele, kterou může být i vlastník takového pozemku. Obdobně to platí i pro zpoplatnění obecného užívání takového veřejného prostranství, bude-li obecně závaznou vyhláškou zavedeno. Jestliže se však postižený bude bránit žalobou ke správnímu soudu, pak soud může přezkoumat, zda byl daný pozemek zařazen mezi stávající veřejná prostranství oprávněně a pokud tomu tak nebude, nemusí soud podzákonný právní předpis (obecně závaznou vyhláškou obce) aplikovat.³⁸ Obecně závazná vyhláška dále nebude sice přímo závazná pro stavební úřad posuzující stavební záměr vlastníka, ale úřad se o ni samozřejmě může opírat, až bude argumentovat, že se na pozemku nachází veřejné prostranství, s jehož úlohou je navržený záměr neslučitelný. I v tomto případě však platí, že dojde-li věc ke správnímu soudu, tak ten si bude moci udělat na spornou otázku názor sám a rozhodnutí stavebního úřadu bude moci zrušit, pokud dojde k závěru, že v daném případě k naplnění zákonných znaků veřejného prostranství nedošlo. Konečně nelze pominout ani možnost, že vlastník, např. v reakci na obecné či zvláštní užívání svého pozemku vedeného jako veřejné prostranství třetími osobami podá na ně zdržovací žalobu k obecnímu soudu. I tento soud může autonomně posoudit, zda se o veřejné prostranství jedná či nikoliv a podle toho poskytnout vlastníkově ochranu.³⁹ Jinými

³⁸ Srov. k tomu náleze Ústavního soudu ze dne 30. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07.

³⁹ Tomuto náhledu nasvědčuje i náleze Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02, který uvádí: „Obec určí, obecně závaznou vyhláškou, místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství. Jedná se o rozhodování, které je v samostatné působnosti obce ve smyslu § 35 zákona o obcích. Při tomto rozhodování je obec vázána nejen definicí veřejného prostranství, obsaženou v § 34 téhož zákona, ale celým systémem územního plánování a stavebního řízení podle zvláštních předpisů. Právo vlastníka bránit se obecnímu užívání jeho majetku soukromoprávní cestou (žalobou u obecního soudu), není

slovy, vlastníkově nelze upřít právo **zpochybnit zařazení svého pozemku mezi veřejná prostranství v obecně závazné vyhlášce soudní cestou**, a to prakticky kdykoliv. To odpovídá faktu, že v průběhu řízení o vydání obecně závazné vyhlášky je možnost obrany vlastníků dotčených pozemků proti zařazení jejich pozemku mezi veřejná prostranství značně omezená. Proces přijímání vyhlášky nezahrnuje projednání s dotčenými subjekty, není zde možnost vznášet námitky, povinnost je vypořádat apod. Výsledná obecně závazná vyhláška je právním přepisem, který dotčený vlastník nemůže přímo napadnout návrhem na jeho zrušení (či zrušení jeho části) u Ústavního soudu.⁴⁰ Již z toho důvodu není možné upírat dotčeným vlastníkům možnost dosáhnout soudního přezkumu toho, zda skutečně mají povinnost strpět obecné užívání svého pozemku jako veřejného prostranství, neboť se v daném případě jedná o spor o rozsah výkonu (resp. omezení) vlastnických práv.

Obecně závazná vyhláška je proto vhodným nástrojem k inventarizaci veřejných prostranství jen do určité míry. Orgány státní správy a místní samosprávy se o takové vymezení mohou ve svém rozhodování legitimně opírat, neboť vyhláška je závazným právním (byť podzákonným) předpisem. Avšak vymezení veřejného prostranství v obecně závazné vyhlášce postrádá onu žádoucí definitivnost – **nejedná se v žádném případě o konečné řešení této otázky**. Ve sporných případech může třeba i řadu let po vydání obecně závazné vyhlášky dojít k tomu, že soud určitý pozemek (i bez změny skutkových okolností) prohlásí za „ryze soukromý“, který právu obecného užívání nepodléhá, neboť dospěje k odlišnému právnímu posouzení jeho povahy, než z jakého vycházela obec v obecně závazné vyhlášce. Obec zároveň nemá žádnou kontrolu nad tím, kdy k soudnímu sporu dojde, neboť jeho vyvolání je plně v rukou vlastníka dotčeného pozemku.⁴¹

rovněž nijak omezeno. Možnost vlastníka bránit se, formou "actione negatoria", připouštěla i předválečná právní teorie (srov. citovaný Slovník veřejného práva, str. 994). Ve světle tohoto lze konstatovat, že vlastníci mají možnost se bránit před svévolným rozhodováním obce o veřejném prostranství.“

⁴⁰ Srov. k tomu § 64 odst. 2 zákona o ústavním soudu.

⁴¹ Pro úplnost doplňuji, že vhodnou formou inventarizace podle mého názoru rozhodně není pojmenování všech veřejných prostranství podle § 30 zákona o obcích (byť samotný akt pojmenování veškerých veřejných prostranství v obci je z hlediska určitosti označení jednotlivých veřejných prostranství do budoucna jistě žádoucí). O označování veřejných prostranství rozhoduje totiž v samostatné působnosti rada obce, ovšem podle odborné literatury se jedná o faktický úkon obce, na který se správní řád nepoužije (srov. Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*, 1. vydání, Praha 2008, 876

1.3.3 Deklaratorní správní rozhodnutí

Třetí způsob, který lze zvažovat, má-li obec zájem vnést pořádek do stávajících veřejných prostranství na svém území, je individuální správní rozhodnutí, kterým by se na určitém pozemku či pozemcích deklarovala existence veřejného prostranství, resp. práva obecného užívání. Jedná se o **rozhodnutí o určení právního vztahu**.⁴² Toto řešení se úspěšně využívá v oblasti pozemních komunikací, kde často vznikají spory o to, zda se na soukromém pozemku nachází veřejná cesta či nikoliv. Takový spor lze v jeho počátcích, kdy dosud ani jedna ze stran nesáhla ke své moci (např. k uzavření sporné cesty) řešit právě deklaratorním rozhodnutím o určení právního vztahu. Průkopníkem této myšlenky je veřejný ochránce práv,⁴³ avšak převzala ji též dnes již ustálená soudní judikatura.⁴⁴

Výhodou rozhodování o určení právního vztahu je to, že jde o rozhodnutí pro adresáty **rozhodnutí závazné a zároveň konečné**. Vlastník dotčených pozemků musí být účastníkem takového řízení, musí dostat možnost se vyjádřit k předmětu řízení i k veškerým podkladům, může se bránit opravnými prostředky a následně správní žalobou, avšak pokud svých práv nevyužije nebo nedosáhne u soudu úspěchu, jeho pozemek bude jednou provždy závazně prohlášen za veřejné prostranství a on již proti tomu nebude moci více brojit, ledaže by se změnila okolnosti.⁴⁵

Samozřejmě v oblasti pozemních komunikací je procesní řešení zjednodušeno tím, že o pozemních komunikacích (např. jejich vzájemném připojování, odstraňování nepovolených překážek z nich apod.) rozhodují silniční správní úřady (obecní úřady). Ty také proto mají pravomoc deklarovat existenci veřejně přístupné pozemní

s., str. 175 a násl.). Dotčený vlastník pozemku se tak o něm vůbec nemusí dozvědět, neboť k pojmenování, přejmenování nebo zániku ulice nebo jiného veřejného prostranství dochází zápisem do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí, nemluvě o tom, že ze samotného faktu pojmenování prostoru nacházejícího se na jeho pozemku nelze dovozovat omezení vlastnického práva (srov. k tomu obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 9/2006-42).

⁴² § 142 správního řádu

⁴³ Srov. Varvařovský, P., Motejl, O., et al.: *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv 7 – Veřejné cesty, druhé rozšířené vydání*, Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s nakladatelstvím ASPI, 2011

⁴⁴ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, č. 2028/2010 Sb. NSS, a další judikatura citovaná níže v kapitole „Judikatura“.

⁴⁵ Srov. k tomu v oblasti pozemních komunikací rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 10. 4. 2013, č. j. 52 A 67/2012-38.

komunikace na určitém pozemku správním rozhodnutím, přičemž jde o rozhodnutí vydané v přenesené působnosti. O ostatních veřejných prostranstvích (jejich zpoplatnění apod.) však **rozhoduje obec ve své samostatné působnosti**, nadto ještě v některých případech svěruje zákon pravomoc radě obce (pojmenování veřejného prostranství), v jiných obecnímu zastupitelstvu (obecně závazné vyhlášky o zpoplatnění zvláštního užívání, zajištění veřejného pořádku a čistoty). Správní řád nicméně s rozhodováním záležitostí v samostatné působnosti podle svých procesních pravidel počítá,⁴⁶ a to včetně možnosti rozhodovat v kolegiálním orgánu,⁴⁷ jakým je zastupitelstvo či rada obce. Správní řád obsahuje i řešení tak delikátních procesních otázek, jako je určení nadřízeného orgánu pro potřeby rozhodnutí o odvolání dotčené osoby.⁴⁸

Hlavní potíž tohoto postupu je nicméně v tom, že řízení o určení právního vztahu je možno vést **pouze na základě žádosti** osoby, která prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jejích práv. Takovou osobou může být nepochybně vlastník pozemku se „sporným“ veřejným prostranstvím. Analogicky jako u veřejných cest by snad bylo možno dovodit, že takový návrh může podat i osoba, která veřejné prostranství využívá nad obvyklou míru obecného užívání, např. vlastník sousedního pozemku či stavby. V obou případech však platí, že obec nemůže takové osoby k podání žádosti o vydání deklaratorního správního rozhodnutí nutit. Musíme se tedy nutně zeptat, zda může být žadatelem též samotná obec s odvoláním na to, že je to nezbytné pro uplatnění jejích práv. Péči o veřejné potřeby lze sice chápat spíše jako povinnost než jako právo obce, nicméně třeba stanovení místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství by snad již za právo obce bylo možno považovat. Jelikož by tak ale zastupitelstvo obce rozhodovalo o svém vlastním návrhu, byla by zde nejspíše dána systémová podjatost a rozhodnutí by muselo být svěřeno jiné obci.⁴⁹

Můžeme tedy uzavřít, že správní rozhodnutí o určení právního vztahu je pro inventarizaci veřejných prostranství využitelné jen omezeně. Správní řízení představuje značnou časovou zátěž a vést je v samostatné působnosti, kde rozhodujícím kolegiálním správním orgánem by mělo být zastupitelstvo obce, s sebou nese řadu těžko předvídatelných komplikací. Jako vhodný nástroj se proto deklarace veřejného prostranství správním rozhodnutím jeví pouze **v jednotlivých**

⁴⁶ § 1 odst. 1 správního řádu.

⁴⁷ § 134 správního řádu.

⁴⁸ Podle § 178 odst. 1 věta druhá in fine správního řádu by jím mělo být ministerstvo vnitra, které vykonává podle obecního zřízení dozor nad výkonem samostatné působnosti obce.

⁴⁹ § 131 odst. 4 správního řádu

případech, které se jeví jako zjevně sporné a obec si v nich chce udělat jasno před vytvořením finální evidence všech svých veřejných prostranství. V takových případech může obec podat (sama sobě) žádost o určení povahy sporného pozemku, ovšem s tím, že o žádosti by měla rozhodnout spíše jiná obec určená ministeriem vnitra jakožto nadřízeným správním orgánem.

1.4 Shrnutí:

1.4.1 Pojem veřejného prostranství

- Podle právní teorie je veřejné prostranství **veřejným statkem**, pro který je charakteristické právo veřejnosti na jeho obecné a zvláštní užívání.
- **Obecné užívání** je užívání k účelu, k němuž daný veřejný statek obvykle slouží a způsobem, který v podobném užívání nebrání jiným osobám. Obecné užívání je bezplatné. **Zvláštní užívání** je naproti tomu možné zpoplatnit, a to jak ze strany veřejné moci (např. místní poplatky), tak i ze strany vlastníka pozemku (např. nájem).
- Zákon o obcích obsahuje v § 34 jedinou současnou **definici veřejného prostranství**. Veřejné prostranství se může nacházet jak na veřejném pozemku (státním, krajském, obecním) tak i na pozemku soukromém. Znaky veřejného prostranství lze shrnout takto:
 - zčásti nebo zcela otevřený prostor (nikoliv interiéry budov, dopravních prostředků apod.)
 - umožňující obecné užívání (zpravidla pro účely dopravy, setkávání lidí či rekreace)
 - z vůle vlastníka přístupný každému bez omezení (tzv. veřejné věnování)
- Mělo by jít zároveň o prostor, který se svou charakteristikou a účelem blíží prostorům výslovně vyjmenovaným v zákoně o obcích, jimiž jsou náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň a parky.
- Vedle zákona o obcích pracují s pojmem veřejného prostranství zejména **stavební předpisy, zákon o místních poplatcích a zákon o přestupcích**.

1.4.2 Evidence stávajících veřejných prostranství

- Ideální nástroj pro právně závaznou inventarizaci všech existujících veřejných prostranství v obci neexistuje. Každý má své výhody a nevýhody, proto je nejlhodnější je zkombinovat.
- Zahnutí veřejných prostranství jako stabilizovaných ploch do **územního plánu** má tu výhodu, že se tím závazně chrání jejich budoucí využití před záměry stavebního charakteru. Vlastníka však územní plán nezavazuje, aby strpěl obecné užívání – může do něj zasahovat jinými způsoby než stavebním využitím. Do tří let od vydání může také v této otázce napadnout samotný územní plán. Navíc je možné tuto cestu využít jen pro rozsáhlejší a významnější veřejná prostranství – zachycení všech existujících veřejných prostranství jako samostatných ploch s rozdílným způsobem využití je prakticky nemožné a územní plán by to značně znepráhlednilo.
- Vymezení veřejných prostranství v **obecně závazné vyhlášce** umožňuje zahrnout do přehledu všechna stávající veřejná prostranství a má univerzálnější využití v úřední praxi. Není však konečné, neboť vlastník se přijímání obecně závazné vyhlášky nijak neúčastní a nemůže se tedy jeho deklaraci nijak bránit. Proto může napadnout status pozemku kdykoliv později soudní cestou.
- Výhodou vydání **deklaratorního správního rozhodnutí** je to, že jde o konečné posouzení sporné otázky – vlastníka se může vyjádřit v průběhu řízení i bránit proti rozhodnutí ihned soudní cestou. Pokud tak nečiní nebo neuspěje, dá se přepokládat, že soudy budou z takového rozhodnutí v budoucnu vycházet. Nevýhodou je to, že obec je odkázána na podání žádosti o vydání rozhodnutí ze strany dotčené osoby (pokud podá návrh sama obec, mělo by se zastupitelstvo zákonitě prohlásit za podjaté a věc by měla rozhodovat jiná obec). Vzhledem k náročnosti správního řízení lze navíc doporučit toto řešení jen v jednotlivých sporných případech, nikoliv jako plošný nástroj pro vytvoření evidence veřejných prostranství.

1.5 Judikatura:

1.5.1 K pojmu „veřejné prostranství“

1. Jak vyplývá ze zákona o místních poplatcích, je účelem veřejného prostranství jeho obecné užívání, které je bezplatné a zvláštní užívání, které je úplatné. Zpoplatnění se nemusí týkat všech veřejných prostranství. Proto je nutné provést přesnou specifikaci veřejných prostranství pro zvláštní užívání uvedením názvu místa nebo jinak blíže charakterizovat jejich umístění v obci, aby byla vyloučena jejich záměna a současně aby nebyla narušena právní jistota občanů. **(Nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. [Pl. ÚS 14/95](#))**

2. I. Obecným užíváním veřejného prostranství se rozumí užívání např. náměstí či místních komunikací chodci a vozidly a je zásadně bezplatné. Na rozdíl od toho tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství je definováno taxativním výčtem v § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích a je úplatné. Předmětem poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství nemůže být „jakékoliv užití bránící obecnému užívání“, neboť tento způsob v taxativním výčtu forem zvláštního užívání chybí.

II. Ústavní soud rovněž nevyhověl návrhu, podle kterého by v pochybnostech obecní zastupitelstvo nemělo být oprávněno rozhodnout, zda ve sporném případě určitý prostor je či není veřejným prostranstvím. Ústavní soud nesdílí názor navrhovatele, že by napadené ustanovení vyhlášky bylo v rozporu se zákonem o místních poplatcích nebo zákonem o obcích. Výraz, jímž se označuje veřejné prostranství za účelem zpoplatnění jeho užívání, vyjádřený slovem (§ 4 odst. 2 zákona o místních poplatcích) nebo číslem (parcelní čísla pozemků v obecně závazné vyhlášce) má normativní obsah, neboť s jeho užitím spojuje vyhláška vznik právní povinnosti (zaplatit místní poplatek). Vzhledem k obecné zásadě zákazu retroaktivity obecně závazných předpisů Ústavní soud v daných souvislostech pouze připomíná, že rozhodne-li obecní zastupitelstvo ve sporném případě o tom, že v konkrétním případě jde o veřejné prostranství, jehož užívání má být zpoplatněno, lze poplatkovou povinnost vztahovat jen do budoucna. **(Nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2001, sp. zn. [Pl. ÚS 20/01](#))**

3. I. Podle § 14 odst. 2 zákona č. [565/1990 Sb.](#), o místních poplatcích, obec určí, obecně závaznou vyhláškou, místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství. Jedná se o rozhodování, které je v samostatné působnosti obce ve smyslu § 35 OZř. Při tomto rozhodování je obec vázána nejen definicí veřejného prostranství, obsaženou v § 34 téhož zákona, ale i celým systémem

územního plánování a stavebního řízení podle zvláštních předpisů. Právo vlastníka bránit se obecnému užívání jeho majetku soukromoprávní cestou (žalobou u obecního soudu) není nijak omezeno.

II. Zpoplatnění zvláštního užívání veřejného prostranství se nemusí týkat všech veřejných prostranství, ale pouze těch, která jsou, pro účely poplatkové povinnosti za zvláštní užívání, vymezena obecně závaznou vyhláškou obce, vydanou podle § 14 odst. 2 zákona č. [565/1990 Sb.](#), o místních poplatcích. Práva a povinnosti vlastníka takového prostoru nejsou jeho prohlášením za veřejné prostranství přímo nijak dotčena. Označení soukromé nemovitosti za veřejné prostranství obecně závaznou vyhláškou obce nemůže být proto dááno na roveň vyvlastnění, nebo nuceného omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 [LPS](#).

III. Právní závěr, podle něhož by byl vlastník pozemku povinen platit poplatky za zvláštní užívání svého pozemku, který byl jako veřejné prostranství označen obecně závaznou vyhláškou obce, by mohl být, podle okolností, v rozporu s ústavní ochranou vlastnictví. Ochrana práv vlastníků bude předmětem případného řízení před správními soudy, které vezmou v úvahu všechny relevantní okolnosti individuálního případu a podle toho rozliší výkon vlastnického práva od jeho eventuálního zneužití. **(Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. [Pl. ÚS 21/02](#))**

4. I. Zákonné zmocnění k tomu, aby obec závaznou vyhláškou zakázala činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, obsažené v ust. § 10 písm. a) zákona č. [128/2000 Sb.](#), o obcích, je limitováno tím, že takový zákaz se musí vztahovat „na některá veřejná prostranství v obci“. Imperativ určitosti právního příkazu či zákazu vyžaduje, aby takové prostranství bylo v obecně závazné vyhlášce určeno co možná nejpřesněji, tj. tak, aby jeho lokalizace byla dostatečně konkrétní a nevyvolávala žádné interpretační pochybnosti.

II. Tento požadavek určitosti nebyl v napadené vyhlášce splněn. Zákazy, obsažené v ustanovení čl. 3 odst. 1 napadené vyhlášky, jsou vztaheny na „veřejně přístupná místa“, přičemž tento termín je odlišný od termínu „veřejná prostranství“, použitý v ust. § 10 písm. a) zákona č. [128/2000 Sb.](#), o obcích. Vymezení pojmu veřejně přístupné místo v napadené vyhlášce je nepřesné a nedostatečně konkrétní. Některá ve vyhlášce příkladmo uváděná místa, jako jsou dvorní trakty, lávky, vodní plochy, parkoviště, letiště, nádraží, hřiště, koupaliště, dětská hřiště, pískoviště nebo jiná místa, kde si hrají děti, nemusí mít nutně povahu veřejného prostranství, protože jejich zpřístupnění záleží na vůli vlastníka nebo provozovatele. Použití termínu „veřejně přístupné místo“ může způsobovat interpretační potíže i proto, že

v jiných českých právních předpisech se vyskytuje jazykově velmi blízký termín "místo veřejnosti přístupné" (např. v § 202 trestního zákona), přičemž interpretace tohoto posledně uvedeného termínu v odborné literatuře a v judikatuře (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 969/2002 nebo sp. zn. 6 Tdo 220/2003) je odchylná od definičního vymezení v článku 2 napadené vyhlášky. **(Nález Ústavního soudu ze dne 21. 9. 2004, sp. zn. [Pl. ÚS 50/03](#))**

5. Specifikace míst užívaných jako veřejné prostranství (ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu týkající se interpretace ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. [565/1990 Sb.](#), o místních poplatcích) je zejména nutná z důvodu právní jistoty vlastníků pozemků považovaných za veřejné prostranství, neboť přestože je z hlediska zákonné definice veřejného prostranství dle § 34 zákona č. [128/2000 Sb.](#), o obcích (obecní zřízení), nepodstatné vlastnictví takového pozemku, je nepochybné, že právě vlastníci takového pozemku mají možnost bránit se (soudkoprávním cestou) zvláštnímu užívání jejich pozemku. **(Nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2005, sp. zn. [Pl. ÚS 1/05](#))**

6. Lokalizace veřejného prostranství musí být konkrétní a nesmí vyvolávat interpretační pochybnosti. Pravomoc města vydávat obecně závazné vyhlášky nespadá na „zastavěné území přilehlých obcí“. **(Nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. [Pl. ÚS 3/05](#))**

7. Vymezení veřejných prostranství v čl. 5 odst. 1 vyhlášky ob stojí, neboť odkazuje na jinou obecně závaznou vyhlášku, která vyznačuje veřejná prostranství šrafováním v mapové příloze. **(Nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. [Pl. ÚS 46/06](#))**

8. Veřejným prostranstvím je prostor, splňující zákonné znaky veřejného prostranství ze zákona a je předmětem veřejného užívání. Veřejným užíváním je užívání všeobecně přístupných materiálních statků předem neomezeným okruhem uživatelů. Musí jít přitom o takové užívání, které odpovídá povaze a účelu statku a které nevyklučuje z obdobného užívání téhož statku jiné, byť i potencionální uživatele. Rozlišují se přitom dva druhy veřejného užívání, a to užívání obecné a užívání zvláštní. Obecné užívání nevyžaduje žádné rozhodnutí správního orgánu, není tedy pro něj třeba žádné povolení, okruh uživatelů je neomezený. Naproti tomu zvláštní užívání vzniká na základě správního rozhodnutí a jen pro uživatele v tomto rozhodnutí označeného. Veřejná prostranství, jako materiální statek, jsou jedním z možných předmětů veřejného užívání, mezi něž patří zejména voda, pozemní komunikace, krajina, les, ovzduší, některé druhy energií a kmitočtové spektrum. I když vlastník má právo bránit se obecnému užívání svého majetku, vyjmutí prostor vlastněných soukromými subjekty a splňujících zákonné znaky veřejného

prostranství z veřejnoprávního režimu veřejného prostranství by vedlo k podstatnému ztížení či znemožnění právní regulace společenských vztahů, na nichž má obec jako veřejnoprávní korporace veřejný zájem. Tak je tomu proto, aby obec mohla plnit povinnosti, vyplývající pro ni ze zákona o obcích. Vlastní-li soukromý vlastník pozemek, který splňuje všechny znaky veřejného prostranství podle zákonné definice, je nutno též akceptovat možnost, že obec takovýto pozemek prohlásí za veřejné prostranství. Příslušná obecně závazná vyhláška obce ovšem jen deklaruje již existující stav. **(Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 2. 2006 sp. zn. 33 Odo 396/2004)**

9. Jestliže pozemky vlastníka nejsou veřejným prostranstvím, nýbrž se jedná o uzavřený prostor (dvorek) a vlastník neudělil souhlas, aby takové pozemky sloužily jako účelová komunikace, tak uživatelům těchto pozemků vzniká na úkor vlastníka bezdůvodné obohacení užíváním pozemků vlastníka bez právního důvodu v dané době a rozsahu, které jsou povinni vlastníku pozemku vydat. **(Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 1. 2008 sp. zn. 30 Cdo 320/2007)**

10. I. Skutečnost, že pozemek, který je svým charakterem veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), je reálně užíván pouze jednou osobou, nemá na charakter pozemku žádný vliv. Podstatné pro posouzení charakteru tohoto pozemku je to, zda je bez omezení volně přístupný komukoli.

II. Pozemní komunikace (není-li omezeno nebo vyloučeno jejich veřejné užívání) představují podmnožinu veřejných prostranství. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2005, č. j. 5 As 49/2004-77, č. 774/2006 Sb. NSS)**

11. Po obsahové stránce definice v zákoně o obcích vymezuje veřejné prostranství jednak z hledisek věcných, a to tím, že uvádí v úvahu přicházející druhy či typy veřejných prostranství. Dále vymezuje veřejné prostranství znakem jeho obecné přístupnosti, což platí jak pro nepojmenovatelné, tj. tzv. další prostory, tak pro tzv. pojmenovatelné druhy či typy veřejných prostranství. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 5 As 21/2007 - 99)**

12. I. Obec je při označení veřejného prostranství na svém území vázána zákonnou definicí veřejného prostranství obsaženou v ustanovení § 34 zákona o obcích, za zásadní lze přitom považovat, že při vymezování veřejného prostranství je nezbytné vycházet z jeho podstaty, tj. že se jedná o prostranství, jehož užívání je určeno široké veřejnosti.

II. Nájemní smlouva a na jejím základě vzniklý nájemní vztah zakládá nájemci oprávnění pozemky užívat namísto jeho vlastníka (rovina soukromoprávní).

Podstatou a důvodem platby místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství je skutečnost, že konkrétní část veřejného prostranství nelze ostatními subjekty užívat, tj. že na této části veřejného prostranství je vyloučeno jeho obecné užívání (veřejnoprávní rovina). Je-li veřejné prostranství veřejným statkem, pak poplatek za jeho zvláštní užívání představuje odvod za omezení práv ostatních uživatelů. Pozemek mající charakter veřejného prostranství tak případně lze užívat i na základě uzavřené nájemní smlouvy mezi obcí jako pronajímatelem a jiným subjektem jako nájemcem, tato smlouva však nemůže mít vliv na povinnost subjektu platit místní poplatek za užívání veřejného prostranství obci.

III. Uzavřením nájemní smlouvy pronajatý prostor neztrácí charakter veřejného prostranství. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 9 Afs 86/2008-89, č. 1934/2009Sb. NSS)**

13. Stěžovatel se mylí ve svém názoru, že pozemní komunikace a veřejné prostranství představují disjunktivní množiny. Pozemní komunikace (není-li omezeno nebo vyloučeno jejich veřejné užívání) představují podmnožinu veřejných prostranství. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2010, č. j. 2 As 49/2010-46)**

14. Obecné užívání veřejného prostranství dle § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, nelze pokládat za právní vztah k autocvičišti či cvičné ploše dle § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, pro účely doložení žádosti o vydání registrace k provozování autoškoly dokladem osvědčujícím právní vztah žadatele k autocvičišti nebo k cvičné ploše. **(Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 9. 2007, č. j. 22 Ca 320/2006-34)**

1.5.2 K možnostem inventarizace veřejných prostranství

15. Při přezkumu obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích Ústavní soud podmínky podřazení ve vyhlášce označených parcel pod pojem veřejné prostranství (§ 34 zákona č. 128/2000 Sb.) nepřezkoumává. Takový postup by znamenal nalézání práva místo přezkumu ústavnosti a tím nahrazování kompetence orgánů veřejné správy a obecných soudů. Posouzení jedinečných skutkových okolností přísluší orgánům veřejné moci v rámci důkazního řízení v postupu, jehož završením je vydání individuálního právního aktu, jímž se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů práv (srov. i čl. 95 odst. 1 Ústavy). Nutno v této souvislosti odkázat i na závěr Ústavního soudu, vyslovený v nálezu sp. zn. III. ÚS 274/01, dle něhož soudce obecního soudu při použití „jiného právního předpisu“ je oprávněn dle čl. 95 odst. 1 Ústavy přezkoumat jeho soulad se zákonem, a to s právními

účinky inter partes a nikoli erga omnes. ... Garancí vůči případné libovůli obce pak není toliko politická odpovědnost zastupitelstva, nýbrž jako ultima ratio i ústavní stížnost podaná fyzickou nebo právnickou osobou, směřující do rozhodnutí orgánů veřejné správy a obecných soudů ve věci autoritativního zjištění naplnění podmínek § 34 zákona o obcích. Pro důsledky rozhodnutí Ústavního soudu v konkrétním případě pak platí konsekvence dle čl. 89 odst. 2 Ústavy. **(Nález Ústavního soudu ze dne 30. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07)**

16. Právní skutečností, která má za následek vznik či autoritativní potvrzení existence účelové komunikace, není územní plán. **(Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2011, č. j. 22 Cdo 3158/2009-267)**

17. Rozhodnutí obecního úřadu o změně čísla popisného určité budovy [§ 31 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)] není způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv vlastníka této budovy; takové rozhodnutí je proto vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 9/2006-42)**

18. Působnost obecního úřadu jakožto silničního správního úřadu v sobě zahrnuje i pravomoc tohoto silničního správního úřadu v pochybnostech posoudit, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, č. 2028/2010 Sb. NSS)**

19. Požadavek právního zájmu na rozhodnutí správních orgánů o existenci veřejné účelové komunikace je naplněn tvrzením, že žadatelka jako majitelka pozemku potřebuje nutně využívat cestu, která vede přes sousední pozemek, jehož majitelé si takovéto jeho využívání nepřejí, a proto mezi nimi opakovaně dochází ke konfliktům. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2013, č. j. 4 As 89/2013-21)**

20. V rozhodnutí vydaném v řízení o určení právního vztahu (§ 142 odst. 1 správního řádu z roku 2004), jehož předmětem je existence či neexistence veřejně přístupné účelové komunikace, musí být určité a srozumitelně vymezeno, kde zcela přesně je daná účelová komunikace na dotčených pozemcích situována a v jaké délce a šířce přes tyto pozemky vede, a to například pochybností nevzbuzujícím nákresem, zpravidla geometrickým plánem. **(Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 3. 2009, č. j. 22 Ca 333/2008-46)**

21. V řízení o deklaraci existence veřejně přístupné účelové komunikace je nutně vést dokazování nikoliv pouze ve smyslu ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu, ale též v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 věta první správního řádu zjistit

všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a (v tomto rozsahu) zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 správního řádu. Povinnost označit důkazy k prokázání svých tvrzení podle § 52 správního řádu nestíhá pouze žadatele, ale všechny účastníky řízení. Pokud by chtěl správní orgán z neunesení důkazního břemene toho či onoho účastníka cokoli dovozovat, byl by nejprve povinen účastníky v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 správního řádu o jejich povinnosti důkazní řádně poučit. **(Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 3. 2012, č. j. 57 A 33/2011-55)**

22. První podmínkou na straně žadatele, požaduje-li tento vydání deklaratorního rozhodnutí o žádosti podle § 142 odst. 1 správního řádu, je prokázání nezbytnosti takového rozhodnutí pro uplatnění práv žadatele, přičemž jedná-li se o opětovné rozhodnutí o témže právním vztahu, pak kumulativně přistupuje druhá podmínka, a to podmínka povinnosti tvrzení a následně povinnosti prokázání nových skutečností (s výhradou možnosti správního orgánu provést i nenavržené důkazy ve smyslu § 142 odst. 3 ve spojení s § 141 odst. 4 správního řádu), které odůvodňují změnu v posouzení právního vztahu. Právě splnění této posledně uvedené podmínky tvrzení a prokázání změny poměrů je způsobilé prolomit překážku řízení tzv. věci rozhodnuté („res administrata“) ve smyslu procesněprávním a právní jistotu ostatních účastníků právního vztahu či ostatních osob dotčených na svých právech představovanou právní mocí rozhodnutí ve smyslu hmotněprávním. **(Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 10. 4. 2013, č. j. 52 A 67/2012-38)**

23. Rozhodnutí o odstranění pevné překážky (brány) umístěné na komunikaci může jako otázku předběžnou řešit charakter komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 cit. zákona v uvedeném úseku, nečiní tak ale ve vztahu k dalším jejím úsekům, nacházejícím se na pozemcích jiných vlastníků, o nichž výrok rozhodnutí již nehovoří. **(Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 21. 11. 2013, č. j. 59 A 19/2013-78)**

1.6 Literatura:

1. Hácha, E., Hoetzel, J., Weyr, F., Laštovka, K. *Slovník veřejného práva československého*, svazek II., Reprint původního vydání z r. 1938, Praha: Eurolex Bohemia, 2000, 1202 s., str. 991 (heslo „Obecné užívání“)
2. Hácha, E., Hoetzel, J., Weyr, F., Laštovka, K. *Slovník veřejného práva československého*, svazek IV., Reprint původního vydání z r. 1938, Praha: Eurolex Bohemia, 2000, 995 s., str. 624 (heslo „Statek veřejný“)

3. Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 826 s., str. 308 a násl.
4. Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*, 1. vydání, Praha 2008, 876 s., str. 175 a násl. a str. 181 a násl.
5. Pelc, V. *Místní poplatky. Oprávnění obcí. Povinnosti podnikatelů, živnostníků a občanů*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 222 s., str. 52 a násl.
6. Roztočil, A., Hrůšová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: *Stavební zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 842 s., (komentář k § 2 a k § 66)
7. Macháčková, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 899 s., str. 460 a násl.
8. Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, 555 s., str. 192 a násl.
9. Chaloupková, H., Holý, P. *Autorský zákon. Komentář*. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 489 s., str. 64
10. Vít, O. *Zpoplatnění veřejného prostranství*, in: Právní rádce 8/2008
11. Vaško, L. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: místní poplatky*, in: Soudní rozhledy 7/2010
12. David, O., Zachariáš, J. *Poplatky za užívání veřejného prostranství*, in: Právník 2/1998
13. Mates, P. *Rozšiřování samosprávy obcí*, in: Právní rozhledy 15/2008
14. Břeň, J. *Vyhlášky o místních poplatcích a sporná ustanovení*, in: Moderní obec 7/2003
15. Hejč, D. *Mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky k regulaci silniční dopravy?* in: Právní rozhledy 15-16/2013
16. Durdík, P.: *Veřejný prostor, prostranství a územní plánování*, in: Veřejný prostor, veřejná prostranství, Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.-22.11.2013, mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj 6/2013