

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

## DIPLOMOVÁ PRÁCE

Městský veřejný prostor

Předkládá: Michaela Hodanová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2018/2019

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Michaela HODANOVÁ**

Osobní číslo: **R17N0013P**

Studijní program: **N6807 Veřejná správa**

Studijní obor: **Veřejná správa**

Název tématu: **Městský veřejný prostor**

Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**


### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Veřejný prostor
3. Vývoj a proměny veřejného prostoru
4. Regulace veřejného prostoru
5. Závěr

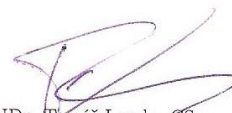
Rozsah grafických prací:  
Rozsah kvalifikační práce: **cca 60 stran**  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**  
Seznam odborné literatury:  
**viz zvláštní seznam**

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**  
Katedra veřejné správy

Datum zadání diplomové práce: **31. března 2018**  
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2019**



Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.  
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.  
vedoucí katedry

V Plzni dne 12. listopadu 2018

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Městský veřejný prostor“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Plzni, dne .....

.....

Michaela Hodanová

## **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu práce JUDr, Tomáši Loudovi, CSc. za odborné vedení a podnětné rady.

## Obsah

Úvod.....	5
<b>1 Veřejný prostor .....</b>	<b>6</b>
1.1 Definování pojmu „veřejný prostor“ .....	6
1.2 Městský veřejný prostor .....	8
1.2.1 Normativní ideál veřejného prostoru.....	8
1.2.2 Prostory veřejné, poloveřejné, soukromé a polosoukromé .....	9
1.2.3 Sídelní struktura .....	11
1.2.4 Typologie veřejných prostranství.....	13
1.2.5 Systém veřejných prostranství .....	16
1.3 Zeleň v městském veřejném prostoru .....	17
1.4 Význam městského veřejného prostoru .....	20
<b>2 Vývoj a proměny veřejného prostoru .....</b>	<b>23</b>
2.1 Historie městského veřejného prostoru .....	23
2.2 Proměny a znaky současného veřejného prostoru ve městech.....	24
2.3 Veřejný prostor v době individualizace .....	26
2.4 Ovlivňování veřejného prostoru ekonomickými zájmy .....	28
2.4.1 Privatizace veřejného prostoru a prostorové vyloučení .....	28
2.4.2 Vizuální smog .....	31
<b>3 Regulace veřejného prostoru .....</b>	<b>33</b>
3.1 Veřejný prostor v českém právním řádu .....	33
3.2 Vnitřní a vnější regulace veřejného prostoru ve městě .....	37
3.3 Právní regulace veřejných prostranství .....	39
3.4 Veřejné prostranství v soukromém vlastnictví.....	45
3.4.1 Náhrada za omezení vlastnického práva .....	48
3.4.2 Souhlas vlastníka s obecným užíváním.....	49
3.5 Veřejné prostory v územně plánovací činnosti .....	54
3.5.1 Vymezení veřejných prostranství v územně plánovací dokumentaci .....	55
3.5.2 Zřizování nových veřejných prostranství.....	58
3.5.3 Politika architektury a stavební kultury České republiky .....	62

<b>Závěr.....</b>	<b>66</b>
<b>Resumé .....</b>	<b>68</b>
<b>Seznam použitých pramenů .....</b>	<b>69</b>

## Úvod

Veřejný prostor tvoří nedílnou součást města. Po období stagnace zájmu o veřejné prostory, které souviselo především s rozvojem dopravy, se od 90. let 20. století touto problematikou zabývají odborníci mnoha humanistických disciplín, politici i veřejnost. Ve druhé polovině 20. století prošla česká společnost značnou proměnou. Transformace politické, kulturní i ekonomické sféry se podstatnou měrou projevila i ve významu městského veřejného prostoru. Jeho revitalizace se v poslední době dostala do popředí zájmu jak města, tak i jeho obyvatel. V souvislosti s odbornými diskuzemi o úpadku veřejného prostoru se jeho dříve samozřejmé vytváření při plánování měst aktuálně stává tématem složitých rozprav a předmětem mnoha publikací.

Cílem této práce je najít souvislost mezi fyzickou formou a sociálním smyslem městského veřejného prostoru, popsat vliv společenských změn na jeho stávající podobu a význam a zjistit, jaké možnosti mají orgány veřejné správy dle českého právního řádu veřejný prostor zřizovat, regulovat a chránit.

Ve své práci se nejprve pokusím poukázat na problematiku uchopení obsahu pojmu „veřejný prostor“ a s ní související potíží jej definovat. Dále se budu zabývat městským veřejným prostorem, jeho prostorovými aspekty, sociálními aspekty a jejich vzájemnou souvislostí. Druhá kapitola práce je věnována vývoji a proměnám městského veřejného prostoru. V této části se zaměřím na historii veřejného prostoru, změny v přístupu k jeho utváření a formování a faktory, které ovlivňují jeho současnou podobu. Ve třetí kapitole této práce se pokusím popsat, jak je veřejný prostor regulován. Jakou roli mají v jeho regulaci sami aktéři, kteří veřejný prostor ve městě užívají a jak je regulován prostřednictvím orgánů veřejné správy. V této kapitole se zaměřím zejména na problematické oblasti právní regulace veřejných prostranství a zakotvení veřejného prostoru v českém právním řádu. Poslední část práce se zabývá městským veřejným prostorem v územně plánovací činnosti, jeho vymezení v územně plánovací dokumentaci a možnostmi ochrany, údržby a zřizování nových veřejných prostranství.



# 1 Veřejný prostor

## 1.1 Definování pojmu „veřejný prostor“

O veřejném prostoru pojednává odborná literatura různorodých humanistických disciplín. Definice pojmu „veřejný prostor“ je mnoho a liší se zejména úhlem pohledu jednotlivých autorů a účelem jejich prací. Pojem vychází z anglického termínu „public space“, jehož zjednodušený výklad lze chápat jako jakýkoliv prostor, který není součástí sféry soukromého života, tedy je veřejný. „*Obecně veřejný prostor slouží jako místo setkávání a komunikace ve všech jejích rovinách od politicko-právní přes sociální až k fyzické podstatě tohoto prostoru*“<sup>1</sup>.

V českém prostředí je nejužívanější urbanisticko-architektonický pohled na veřejný prostor. Publikovanou a dnes mnoha autory citovanou definicí veřejného prostoru je výklad v urbanistické studii s názvem „*Veřejné prostory v územně plánovacím procesu*“ autorky Vladimíry Šilhánkové z roku 2003, která definuje veřejný prostor jako „*nezastavitelný prostor ve městě, který je volně (bezplatně) přístupný všem obyvatelům a návštěvníkům města, buď nepřetržitě, nebo s časovým omezením. Základní charakteristikou veřejného prostoru je jeho obyvatelnost spojená s užitností pro obyvatele, slouží k provozování nejrůznějších pohybových a pobytových činností*“.<sup>2</sup> V urbanistickém a architektonickém pojetí je častěji než „public space“ používán anglický termín „open space“, kterým se rozumí veškeré užití prostoru nezastavěného budovami. Tento termín však vyjadřuje pouze prostorovou podstatu veřejného prostoru a přibližuje se spíše k českému termínu „veřejné prostranství“.<sup>3</sup> Z nemateriálního hlediska je však veřejným prostorem až to, co na těchto prostranstvích vzniká skrze jednání přítomných aktérů.

Pojem veřejný prostor je tedy používán pro veřejně přístupnou komplexní fyzickou část prostředí, kterou tvoří kromě veřejných prostranství také například veřejně přístupný prostor exteriéru města, vnitrobloků a veřejně přístupných

---

<sup>1</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 8.

<sup>2</sup> AMBROŽOVÁ, Zuzana. VEŘEJNÉ PROSTORY MALÝCH MĚST: TEORETICKÁ VÝCHODISKA. *URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ*. 2010, XIII(6), 14-20, s. 15.

<sup>3</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 8.

interiérů budov a zároveň pro nehmotnou rovinu tohoto prostředí, zahrnující vztahy, myšlenky, děje, média apod.<sup>4</sup>

Miroslav Kalný v publikaci „*Soukromý zájem ve veřejném prostoru*“ uvádí, že „veřejný prostor“ je velmi obsáhlým pojmem, „*neboť k jeho naplňování dochází na multidisciplinární úrovni*“ a rozděluje veřejný prostor v širším a v užším smyslu. „*Pokud omezíme veřejný prostor pouze na jeho pojetí spojené s prostranstvím, jedná se o užší vymezení... V širším smyslu je však nezbytné pod veřejný prostor podřadit i jeho nehmotnou dimenzi. Veřejný prostor zahrnuje prostředí vně osobní dispozice jednotlivce a jeho rodiny, zahrnuje prostor veřejných prostranství, médií a internetu.*“<sup>5</sup>

Z českých autorů pojem veřejný prostor v nemateriálním pojetí užívá například Jakub Macek v díle „*Člověk – Kultura – Media*“, který zde s veřejným prostorem nakládá „*jako s prostorem utvářeným ne-privátní, veřejnou, v moderní společnosti převážně masovými médii zprostředkovanou komunikací.*“<sup>6</sup>

Pojem veřejný prostor se i v právních disciplínách vyskytuje poměrně často, dosud se tomuto tématu však komplexněji nevěnoval žádný z našich právních teoretiků. Odborná literatura v oblasti práva, která by se věnovala veřejnému prostoru, tedy fakticky neexistuje.<sup>7</sup> Z hlediska práva je veřejný prostor specifickým prostředím aplikace norem práva soukromého i veřejného. Poznatky z jiných disciplín, zejména prostorové sociologie, se odrážejí při utváření podoby veřejných prostranství, které právo normativně reguluje.<sup>8</sup>

Veřejný prostor je také úzce spojen s veřejným zájmem, který je pro vymezení tohoto pojmu fakticky zásadní. Veřejný zájem je neurčitý právní pojem, jehož přesný obsah vyplývá vždy až při aplikaci na konkrétní situaci. „*Veřejný prostor je pak prostorem existujícím z potřeby naplnění veřejného zájmu.*“<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7, s. 16

<sup>5</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 73.

<sup>6</sup> MACEK, Jakub. *Nová média a rekonfigurace privátního a veřejného prostoru. Člověk - Kultura - Media*. Ostrava: VŠB - Technická univerzita, 2010, s. 7-14. ISBN 9788024823409., s. 9.

<sup>7</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 72-73.

<sup>8</sup> Tamtéž, s. 69.

<sup>9</sup> Tamtéž, s. 74.

## 1.2 Městský veřejný prostor

### 1.2.1 Normativní ideál veřejného prostoru

Za určitý ideál, normativní měřítko veřejného prostoru je považována *Agora*, centrum veřejného života starého Řecka, později v Římě nazývána také *Forum*. Jednalo se o otevřená prostranství, kde se občané scházeli k diskuzím nad veřejnými záležitostmi, sloužila k náboženským účelům, sportovním kláním, vojenskému výcviku, vyhlášovaly se zde zákony, obchodovalo se a pořádala se zde divadelní představení. Na okrajích agory stály veřejné budovy – senát, soudy, kde se rozhodovalo o veřejném životě obce. Nejznámějším příkladem je agora pod vrcholkem athénské Akropole, v některých dalších městech byly nalezeny její zbytky, například v Soluni, v Izmiru a Týru. Žádná ze starověkých agor se nedochovala ve své původní podobě, přesto tvoří historický obraz těchto náměstí výchozí bod našich představ o vzhledu, fungování a smyslu veřejného prostoru ve městě. V diskursu o veřejném prostoru vystupuje agora „jako normativní ideál, který přispívá k legitimizaci veřejného prostoru jako důležité součásti demokratické společnosti.“<sup>10</sup>

Přestože se již politické debaty neuskutečňují pod širým nebem a obchodování v dnešní době probíhá převážně v krytých prostorech, to co se v hlubší rovině odehrávalo na agoře je tím, co by měly splňovat i naše současné veřejné prostory.<sup>11</sup>

Mnozí autoři však upozorňují, že představa agory jako normativního ideálu veřejného prostoru je historicky sporná a v praxi nebyl ideál všem přístupného městského prostoru nikdy naplněn. Ačkoliv se jednalo o otevřená prostranství, přístup sem měli jen svobodní občané. Občanství v řeckých městech však bylo otrokům, ženám a cizincům odepřeno, tudíž se nejednalo o prostor univerzálně přístupný. Ženy, otroci a cizinci mohli v prostorách agory pracovat, nicméně byli formálně vyloučeni z veškerého zdejšího politického dění.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 18.

<sup>11</sup> KRATOCHVÍL, Petr. *Veřejný prostor současného města – nové formy, aktuální problémy: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0, s. 20.

<sup>12</sup> Mitchell, Don. "The End of Public Space? People's Park, Definitions of the Public, and Democracy." *Annals of the Association of American Geographers* 85, no. 1 (1995): 108-33, s. 116.

### 1.2.2 Prostory veřejné, poloveřejné, soukromé a polosoukromé

Městské veřejné prostory jsou obvykle ve veřejném vlastnictví nebo správě, ale majetkové poměry nejsou vždy určující. Určujícím znakem je pro ně především přístupnost a možnost veřejnosti prostor využívat. Rozdělení prostor mezi prostory přístupné a nepřístupné je pro městský život charakteristické. Hranice mezi nimi tvoří celá řada přechodů od tvrdých, jako jsou dveře oddělující soukromí domu od veřejného prostoru ulice, po měkčí jako například dveře soukromého bytu na polosoukromé chodbě, která vede do poloveřejného dvora nebo předzahrádky. Existuje předpoklad, že veřejné vlastnictví je spojeno s neomezenou veřejnou přístupností, ale ve všech případech tomu tak není. Přístupnost veřejných prostranství může být v některých případech časově omezena, zejména kvůli větší bezpečnosti, zamezení vandalismu nebo kvalitnější správě. Nejčastěji je omezení přístupnosti stanoveno například u veřejných prostor typu dětských hřišť a zahrad.<sup>13</sup>

Poloveřejnými prostory jsou menší obytné ulice a průchozí vnitrobloky, které jsou sice přístupné veřejnosti a často i ve veřejném vlastnictví, ale zároveň je okolní obyvatelé vnímají jako „vlastní teritorium“. Místní obyvatelé často dění na těchto prostorech sledují ze svých oken, vysazují zde květiny nebo umisťují lavičky a dětské hrací prvky. Poloveřejným prostorům je tak prostřednictvím obyvatel blízkých domů a bytů zajištěna přirozená sociální kontrola. Tento typ prostoru však v posledních letech upadá. Mění se životní styl má za následek nedostatek volného času a ochoty obyvatel pečovat a přispívat k rozvoji těchto prostor. K omezení iniciativy vede také fakt, že objekty a herní prvky umisťované na veřejném prostranství musejí splňovat určité zákonem stanovené normy a podléhat certifikaci, což má často za následek výslednou demotivaci okolních obyvatel.<sup>14</sup>

Městské prostory, které patří do soukromého vlastnictví, ale za určitých podmínek je může veřejnost využívat, můžeme označit jako prostory polosoukromé.<sup>15</sup> Od veřejných prostor je odlišuje jejich zpravidla omezená přístupnost a užívání. Řadí se mezi ně například restaurace, kavárny a rekreační centra.

---

<sup>13</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 9.

<sup>14</sup> Tamtéž, s. 10.

<sup>15</sup> Tamtéž.

V poslední době roste počet soukromých prostranství, která vykazují podobné znaky jako veřejné prostory, ale jako skutečný veřejný prostor nefungují. Nedochozí tu k žádnému rozvoji komunity ani sociálních kontaktů. Řeč je především o nákupních centrech. Někteří sociologové tyto prostory označují za „pseudoveřejné“. Na skutečné městské veřejné prostory mají řadu negativních ekonomických a sociologických vlivů. „Z pohledu města vedou k rozptýlení a účinnému uzavření lidí a aktivit, vyprázdňují skutečných městských veřejných prostor a odliv financí.“<sup>16</sup>

Další specifickou kategorií městských prostorů je tzv. gated communities, překládáno jako „uzavřený rezidenční objekt“. Jedná se o zástavbu rodinných domů nebo řadových bytů, jejichž majitelé byli nuceni zakoupit okolní plochy pro společné užívání a komunikace. Tato kategorie městského prostoru je od okolí fyzicky oddělena plotem, bránou a cedulí s varováním. Volný vstup je zpravidla zakázaný nebo kontrolovaný prostřednictvím zamčené brány, kamerového systému nebo přítomností bezpečnostní služby. Důsledkem je omezení přístupu „cizinců“ a zabránění bezprostřední prostupnosti dané lokality. Vznikají tak území, která vytvářejí neprostupnou prostorovou bariéru.<sup>17</sup>

Původně začaly vznikat v USA koncem 19. století pro slavné a bohaté obyvatele, kteří zde chtěli najít klid a soukromí uprostřed rušného města. Postupem času došlo k jejich prudkému rozvoji, přestaly být symbolem exkluzivního bydlení a naopak dostupným bydlením i pro relativně slabší sociální vrstvy.<sup>18</sup> V devadesátých letech 20. století se tyto uzavřené objekty začaly objevovat po celém světě zpravidla na okraji měst a vznikly také první gated communities v Praze, kdy zde byly vystavěny projekty Malá Šárka a Trinity Garden. Od roku 2007 se gated communities postupně stávají standardem na rezidenčním realitním trhu a 10–30 % ze všech postavených rezidenčních objektů v Praze od té doby má prvky těchto uzavřených objektů. Od roku 2008 se gated communities rozšířily také do ostatních měst v České republice, zejména v Karlových Varech a Brně. Pro místní správu přináší tato výstavba výhodu

---

<sup>16</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 11.

<sup>17</sup> Tamtéž.

<sup>18</sup> BRABEC, Tomáš. Zdi mezi námi: gated communities v současném Česku. *PragueWatch: Praha pod lupou*[online]. <https://praguewatch.wordpress.com/>, 1. 3. 2013 [cit. 2019-02-01]. Dostupné z: <https://praguewatch.wordpress.com/2013/03/01/zdi-mezi-nami-gated-communities-v-soucasnem-cesku/>.

v souvislosti s jejím osvobozením od poskytování veřejných statků a služeb, jako je údržba chodníků, odklizení sněhu apod., zároveň nemusí platit náklady za výstavbu infrastruktury. Nicméně pro společnost tento nový typ bydlení mnoho pozitiv nepřináší, neboť představuje extrémní formu residenční separace sociálně silnějšího obyvatelstva a tím dochází k prohlubování sociálních nerovností ve společnosti, zvyšování sociální polarizace a fragmentaci společnosti.<sup>19</sup>

### 1.2.3 Sídlní struktura

Morfologie městské zástavby má horizontální dimenzi v podobě plošného rozmístění budov a objektů a vertikální dimenzi, kterou představuje výšková členitost objektů. Prostorová struktura města se v první řadě skládá z pozemků. Ty mohou být zastavěné nebo nezastavěné, soukromé nebo veřejně přístupné. Spojením pozemků vznikají složitější struktury – uliční sítě, bloky zástavby a městské čtvrtě. Prostorové uspořádání obce vychází z určitých předpokladů, jako je krajinný reliéf, historie osídlování a využití území. Rozmístění budov a vymezení veřejných prostor vychází ze vztahu mezi přírodním a uměle vytvořeným. V tomto kontextu je někdy používán termín „městská krajina“. Každá struktura městského prostoru je jedinečná a zásadně určuje jeho nezaměnitelnou tvář a identitu.<sup>20</sup>

Prostorové členění obcí bylo často dáno historicky definovanými veřejnými prostory, jako jsou cesty, jejich křižovatky, tržiště nebo místy brodů přes řeky. Ty pak dále určovaly formu přilehlých budov a urbanistické struktury. V době osídlování území pak byla půda dělena mezi jednotlivé hospodáře. Uspořádání jednotlivých pozemků předurčil krajinný ráz. Později docházelo k řadě umělých zásahů do struktury pozemků, které ne vždy respektovaly přirozený krajinný ráz, např. z důvodu stavby silnic a železnic, úpravy vodních toků nebo realizace celých nových čtvrtí i měst. Do konce 19. století města naplňovala tradiční formu prostorového uspořádání. Jednotlivé domy vytvářely souvislou zástavbu, řadu domů, ulici nebo náměstí a těmito ulicemi byly jasně vymezeny bloky v městské struktuře. Na počátku 20. století s příchodem

---

<sup>19</sup> BRABEC, Tomáš. Zdi mezi námi: gated communities v současném Česku. *PragueWatch: Praha pod lupou*[online]. <https://praguewatch.wordpress.com/>, 1. 3. 2013 [cit. 2019-02-01]. Dostupné z: <https://praguewatch.wordpress.com/2013/03/01/zdi-mezi-nami-gated-communities-v-soucasnem-cesku/>.

<sup>20</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 40.

modernismu se prosadila volná, tzv. „moderní forma“ plánování městské výstavby, spočívající v umístování jednotlivých (solitérních) objektů volně do prostoru. Prostory v ní nejsou jasně vymezeny. Příkladem tohoto typu zástavby jsou například panelová sídliště. Do sídelní struktury se také v současné době výrazně promítá jev zvaný suburbanizace. Na okrajích měst vzniká tzv. kobercová zástavba. Ta postrádá přirozené strukturování území, neboť je často monofunkčně složená pouze z rodinných domů, chybí jí centrum a členění na hlavní a vedlejší prostory. Jedním z hlavních důvodů plošného rozvoje měst je nižší cena pozemků na okraji nebo za hranicemi města a často také dobrá dopravní dostupnost pro automobilisty.<sup>21</sup>

Vývoj výstavby měst hraje bezpochyby důležitou roli i z hlediska veřejných prostranství. Jejich rozmístění a vzájemné propojení podléhá určité stabilitě dané především vlastnictvím pozemků a demokratickým zřízením uznanou nedotknutelností soukromého vlastnictví. Nicméně existují velká rozvojová či přestavbou území, kde dochází v sídelní struktuře k podstatným změnám, při nichž musejí urbanisté důkladně a zodpovědně zhodnotit dopady jednotlivých projektů. Budování velkých dopravních staveb či obchvatů může mít například za následek izolování některých částí městské krajiny a jejich jen velmi omezené provázání.<sup>22</sup>

*„Základem plánování měst by v dnešní době mělo být nalezení a dotvoření struktury veřejných prostranství jako spojitě sítě pro bezpečný a pohodlný pobyt a pohyb obyvatel.“<sup>23</sup>* Potřeba veřejných prostorů ve městě vyplývá jednak ze stavebního zákona, dále pak z metodiky Společných evropských indikátorů (ECI). Ta jako jedno z kritérií udržitelnosti definuje dostupnost veřejných prostranství větších než 5 000 m<sup>2</sup> ve vzdálenosti do 300 m od místa bydliště. Velmi jednoduše řečeno, zdravá sídelní struktura by tedy měla být tvořena liniovými veřejnými prostory (ulicemi), které spojují uzlové veřejné prostory (náměstí, parky) a doplňuje je rozmanitá struktura dalších méně rozlehlých veřejných prostor v pohodlné pěší dostupnosti.

---

<sup>21</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 40-43.

<sup>22</sup> Tamtéž.

<sup>23</sup> Tamtéž, s. 45.

#### 1.2.4 Typologie veřejných prostranství

Ve městě se nacházejí veřejné prostory mnoha podob a tvoří hmotné prostředí pro nejrůznější typy aktivit. Na základě jejich charakteru a urbanistické úlohy ve struktuře města je lze rozdělit do několika kategorií. Základní prvky sídelní struktury tvoří tradiční typy: ulice, náměstí, nábřeží a parky. Ostatní specifická či doplňková veřejná prostranství doplňují obraz města a zpravidla se fyzicky i významově vážou k určitým stavebním objektům. Jsou to například sídlištní prostory mezi panelovou zástavbou, veřejně přístupné vnitrobloky, městské zahrady, lesoparky, pasáže, průchody a veřejná prostranství veřejných budov. Jedná se o diferenciaci z hlediska fyzické formy veřejného prostoru. Podobu prostranství ovlivňuje především jeho význam v rámci města a charakter navazující struktury zástavby. Rozdílné typy veřejných prostorů slouží k různým druhům aktivit.<sup>24</sup> Dánský architekt J. Gehl rozděluje tyto aktivity do tří kategorií, z nichž každá klade na veřejný prostor ve městě jiné podmínky. Aktivity nezbytné (např. nakupování, chození do školy a do práce, čekání na autobus), aktivity volitelné (procházky, postávání a pozorování) a aktivity společenské, ke kterým řadí všechny aktivity závisející na přítomnosti jiných lidí a vznikající z aktivit předchozích dvou kategorií (zdravení, konverzace, hrající si děti).<sup>25</sup>

##### *Ulice*

Ulice je lineárním prvkem osnovy veřejných prostranství a významně se podílí na celkovém obrazu města. Kromě dopravní funkce hraje podstatnou roli v prostorové i společenské struktuře města. Hustá síť propojených ulic vytváří „živé“ město, usnadňuje obyvatelům identifikaci s prostředím, vytváří mentální orientační mapy a napomáhá preferenci chůze. Charakter a využití ulic je stanoven jejich prostorovým rámcem, zejména jejich šířkou a zapojením do struktury města.<sup>26</sup>

Ve městech potom můžeme nalézt různé typy ulic. Městská třída je ulicí, která ve struktuře města soustřeďuje obchodní, společenskou a dopravní funkci. Tyto ulice jsou často tradičními historickými spojnicemi sídelní struktury, páteřní

---

<sup>24</sup> MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7, s.27.

<sup>25</sup> GEHL, Jan. *Život mezi budovami: užívání veřejných prostranství*. Brno: Nadace Partnerství, 2000. ISBN 80-85834-79-0, s. 11-14.

<sup>26</sup> MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7, s. 33.



dopravní tepnou města a vedou přes ně linky hromadné dopravy. Pro městskou třídu je tak charakteristická vysoká intenzita dopravy. Druhou významnou kategorií městských ulic jsou obytné ulice, neboli ulice bez tranzitní dopravy, které slouží především k obsluze přilehlých domů. V obytných zónách dochází k sociálním kontaktům mezi místními obyvateli, posilování sousedských vztahů a rozvoji komunity. Další kategorií ulic ve městě jsou tzv. pěší zóny, které se nejčastěji vyskytují v centrálních částech měst. Jedná se o ulice s převažující obchodní a společenskou funkcí, kde je výrazně omezena motorová doprava. Výjimku tvoří zpravidla vozidla zásobování a rezidenti, kterým je vjezd umožněn na základě povolení.<sup>27</sup>

Tyto typy ulic se nacházejí především v tzv. vnitřním městě, v zástavbě z období před druhou světovou válkou. Poté v důsledku přechodu k již zmiňované moderní formě plánování nových městských čtvrtí, která byla založena na myšlence oddělení jednotlivých funkcí ve městě, došlo k rozvolnění tradiční blokové zástavby a výstavbě sídlišť, kde se klasická uliční síť zpravidla nenachází. V těchto čtvrtích s převážně obytným charakterem plní veřejné prostory omezenější funkce než ulice v centru měst. Podobně je to i v okrajových částech měst s nízkou hustotou zalidnění. Všechny tyto prostory jsou nicméně součástí městského veřejného prostoru.<sup>28</sup>

### **Náměstí**

Náměstí je uzlovým bodem struktury veřejných prostranství a jedním ze základních kompozičních prvků města. V mentální mapě města tvoří významný orientační bod. „*Pojem náměstí se odvíjí od kompozičního charakteru prostoru, jeho významu ve struktuře města a způsobu jeho užívání. V současném městě existuje řada prostranství, která v místopisném názvu nesou pojem náměstí, přesto však nesplňují typologické, kompoziční charakteristiky ani odpovídající způsob užívání. Pojem náměstí se tak pomalu stává vyprázdněným.*“<sup>29</sup> Charakter náměstí určuje mnoho faktorů, zejména jeho úloha ve struktuře města, historický vývoj města, tvar a význam prostranství nebo dopravní zatížení.

---

<sup>27</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 12-14.

<sup>28</sup> SVOBODOVÁ, H. a P. ŠPAČKOVÁ. Ulice jako veřejný prostor. *Geografické rozhledy*. Nakladatelství P3K s.r.o, 2015, **25**(1), 6-7. ISSN 1210-3004.

<sup>29</sup> MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7, s. 36.

Podle dominantní funkce můžeme náměstí rozdělit na čtyři hlavní typy. Ve většině měst se nachází historicky určené centrální náměstí s dominující reprezentativní funkcí. Představuje častý turistický cíl, místo setkávání obyvatel, prostor pro pořádání slavností a přehlídek a konají se zde různá veřejná shromáždění. Druhým typem je náměstí zaměřené převážně na původní trhovou funkci veřejných prostranství. Po jeho obvodu jsou umístěny obchody, stánky a pořádají se zde různé trhy. Kvalita a kultura zdejšího prodeje má přímý vliv na kvalitu a kulturu veřejného prostoru. U dalšího typu náměstí výrazně převažuje dopravní funkce. Není místem pro setkávání obyvatel, nýbrž dopravním uzlem a využití takového náměstí pro jiné aktivity je značně omezené. Funkci komunikace a výměny informací neplní ani tzv. parkové náměstí. Jedná se o náměstí, které tvoří převážně plochy veřejné zeleně, má především rekreační funkci a slouží k odpočinku a relaxaci obyvatel. Na parkové náměstí jsou často umístovány promenádní cesty pro pěší, lavičky, dětská hřiště a jiné podobné prvky. Takto zřetelně oddělit jednotlivé základní typy náměstí lze jen v některých největších městech. V menších městech pak často plní náměstí jako hlavní veřejné prostory více funkcí současně.<sup>30</sup>

### ***Nábřeží***

V některých městech tvoří základní osu urbánní a krajinné struktury města řeka. Je dynamickým prvkem, který ze své podstaty plynoucího toku vnáší do jinak statické hmoty města pohyb. Veřejné prostory, které lemují vodní toky nebo plochy mají zejména pobytovou a reprezentační funkci. Reprezentativní charakter často vyplývá z koncentrace významných budov a objektů na nábřežích. V minulosti neměly břehy ve městech charakter plnohodnotného veřejného prostranství a prostupnosti kolem vodních toků nebyla věnována velká pozornost. Nicméně jejich potenciál a atraktivita později přitáhly pozornost města a na březích se začala vytvářet kamenná nábřeží s náplavkami jako místa pro vizuální i fyzický kontakt s vodou nebo prostupné pěší trasy a cyklostezky v celém rozsahu města s napojením na síť veřejných prostranství. Náplavky mají z pohledu

---

<sup>30</sup> PERLÍN, R. a V. KLEČKOVÁ. Veřejný prostor – místo pro setkávání. *Geografické rozhledy*. Nakladatelství P3K s.r.o, 2015, 25(1), 8-9. ISSN 1210-3004.

uživatelů především pobytový a relaxační charakter a poskytují panoramatické výhledy na město.<sup>31</sup>

### ***Parky***

Parky byly v našich zemích zakládány při plánování prostorového rozvoje měst zejména na přelomu 19. a 20. století. Parkové plochy „jsou charakteristické volnou výsadbou a střídáním otevřených trávnickových ploch, stromových solitérů a kompaktnějších záhonových nebo keřových výsadeb.“<sup>32</sup> Tvoří nedílnou součást městské krajiny. Rozšiřují možnosti trávení volného času a pozitivně ovlivňují celkový obraz města. Parkové plochy slouží ke krátkodobé rekreaci, pro společenské, kulturní a sportovní akce. Jejich součástí zpravidla bývají i interaktivní volnočasové prvky jako jsou sportoviště, dětská hřiště, vodní prvky nebo zahradní kavárny.

### **1.2.5 Systém veřejných prostranství**

Veřejné prostory ve městě by měly být vzájemně provázané, plynule na sebe navazovat a tvořit systém, který umožňuje obyvatelům volný pohyb po městě a možnost dosáhnout jednotlivých cílů bez překonávání větších překážek. Podle jejich významu můžeme veřejné prostory rozdělit na nadměstske, celoměstské, okresní a místní.<sup>33</sup>

Mezi nadměstske jsou řazeny takové veřejné prostory, které svým významem přesahují oblast města nebo dokonce i hranice státu (např. Václavské náměstí v Praze). Fungují jako centra pro širší území, nesou symbolický význam pro region nebo národ a při významných událostech slouží pro identifikaci národa a posilování národního cítění. Celoměstské prostory leží nejčastěji v historickém jádru nebo centrální zóně města. Jedná se o veřejné prostory, které lidé vnímají jako důležité a pro své město významné. Může se jednat o náměstí, ulice, nábřeží, tržiště, správní či obchodní lokality, předprostory muzeí, středních či vysokých škol, ale i parky a jiná významná místa pro rekreaci. Jsou to veřejná prostranství charakteristická svou obchodní a kulturně-společenskou funkcí, vysokou intenzitou provozu a častou snahou maximálně potlačit individuální

---

<sup>31</sup> MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7, s. 37-38.

<sup>32</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 16.

<sup>33</sup> Tamtéž, s. 22.

automobilovou dopravu. Celoměstské prostory slouží pro formální i neformální setkávání občanů a dochází zde k velkému množství společenských kontaktů, které však mají zpravidla nízkou intenzitu. Tyto veřejné prostory mají největší podíl na rozvoji cestovního ruchu, zprostředkovávají celkový dojem města a umožňují obyvatelům se s městem identifikovat, získat pocit příslušnosti a sounáležitosti.<sup>34</sup>

Okrskové prostory jsou veřejná prostranství, která jsou charakteristická pro určitou městskou část. Vyskytuje se zde většina obchodních a administrativních prvků okrsku. Dochází zde ke kontaktu především mezi obyvateli dané části města. Na této úrovni je zřetelný posun k poloformálnímu až neformálnímu setkávání. Nejčastěji se jedná o náměstí, parky nebo kombinaci náměstí a městské třídy. V okrskových prostorech nabývá na významu funkce bydlení a zdejší centra jsou často důležitými přestupními uzly městské hromadné dopravy. Turisticky nejméně významné, nicméně klíčové pro obyvatele jsou prostory místní. Místní prostory umožňují intenzivní formy společenských kontaktů, podílejí se na vytváření a udržování těsného sousedství a vzniku komunity. Odehrávají se zde převážně neformální a spontánní aktivity obyvatel nejbližšího okolí. Z prostorového hlediska jsou to uličky, náměstí a zákoutí, menší parky a ostatní veřejné prostory lokálního významu, které dokreslují finální obraz celého města.<sup>35</sup>

### **1.3 Zeleň v městském veřejném prostoru**

Významnou složkou veřejného prostoru je veřejná zeleň. Zeleň lze rozdělit na dva typy – zeleň sídelní a zeleň krajinnou. Pro účely této práce se budeme zabývat zelení sídelní, která představuje zeleň v člověkem vytvořeném urbánním prostředí, tedy zeleň v zastavěném území. Hlavním posláním vytváření veřejných ploch zeleně je zlepšování životního prostředí sídel a poskytování obyvatelům možnost rekreace přímo ve městech. Obvykle bývá její podoba navržena krajinářským architektem a pak je podle jeho návrhu dále dopěstována a trvale udržována.

---

<sup>34</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 22-23.

<sup>35</sup> Tamtéž, s. 23-24.

V zákoně č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ani v jeho prováděcích vyhláškách není pojem „zeleň“ dosud jednoznačně definován. Obecně lze plochy zeleně ve městech definovat jako „*vymezený segment území se souborem prvků přirozeně vzniklých nebo záměrně založených a uspořádaných podle zahradně architektonických a krajinářských zásad.*“<sup>36</sup> Tyto prvky dělíme na živé a neživé a na přírodní a umělé. Mezi živé prvky veřejných ploch patří stromy, keře, trávničky a květiny. Neživými prvky jsou naopak terén, kameny a voda. Umělé prvky úzce souvisí s využíváním veřejných ploch zeleně. Řadíme mezi ně například stavby, cesty, odpočívadla, schodiště, opěrné zdi a zidky pro květiny, lavičky, pergoly, altány apod.

Vznik veřejně přístupných ploch zeleně přímo ve městech je spojován již s 19. stoletím. Nejstarší bývaly oplocené a vstup byl obyvatelům umožněn pouze na základě vstupenky. V posledních letech se množství a forma veřejné zeleně stává ukazatelem kvality bydlení a výrazně ovlivňuje atraktivitu daného města. Tzv. druhé bydlení není pro každého dosažitelné ať už finančně či jeho časovou náročností, a tak stoupá zájem o trávení volného času ve městě a důraz obyvatel na městskou zeleň roste.<sup>37</sup>

Jak píše Platón ve svém dialogu Prótagoras, účelem stavby prvních měst byla větší bezpečnost, jak vnitřní, tak vnější, ochrana vlastní komunity a vlastních hodnot. Člověk by se ve městě měl cítit bezpečně. Zeleň ve městech výrazně ovlivňuje subjektivní pocit bezpečí. Nepřehledné prostředí s hustou vegetací a temnými zákoutími vyvolává nepříjemné pocity, dezorientaci a s tím související pocit strachu. Podle výzkumů jsou často vnímána veřejností jako nebezpečné právě prostory, kde forma neprostupné vegetace umožňuje potencionální úkryt pachatele a brání možnosti výhledu či úniku. Taková místa mohou vyvolávat v člověku racionálně podložený i iracionální pocit nebezpečí.<sup>38</sup>

Již ve středověku se objevovaly předpisy, které měly chránit obyvatele před možným rizikem ukrytým v husté zeleni, především před loupežníky a lapky, kteří okrádali cestující. V Čechách v roce 1361 bylo nařízeno všem vrchnostem

---

<sup>36</sup> NAVRÁTILOVÁ, Alena a Naděžda ROZMANOVÁ. *PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ: Kapitola C - Funkční složky* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2017 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>, s. 2.

<sup>37</sup> KUPKA, Jiří. Proměny městské zeleně a bezpečnost města. *Regionální rozvoj: Mezi teorií a praxí*. Civitas per Populi, 2016, 4(2). ISSN 1805-3246, s. 5.

<sup>38</sup> Tamtéž, s. 4.

vyklestit stromy a keře kolem městských stezek na vzdálenost „*co by dohodil kamenem obepjatými prsty*“ a podobná nařízení se i nadále uplatňovala nejen u nás, ale například i v Anglii, kde král Edward I. v roce 1285 nařídil majitelům vyčištění okolí obchodních cest do šíře dvou set stop, jinak budou sami odpovědní za loupeže a zločiny, které byly na cestě spáchány. Ze stejného důvodu byla v minulosti odstraňována vegetace i kolem hradů a opevněných měst. I v současnosti existují v USA programy na odstraňování vegetace na problémových územích sloužící k boji proti kriminalitě a pouličnímu násilí.<sup>39</sup>

Kromě subjektivního pocitu bezpečí, který může zeleň ovlivnit, plní zeleň ve městě několik dalších funkcí. Má velký vliv na mikroklima, který spočívá v ovlivňování teploty, vlhkosti a kvality vzduchu a vzdušného proudění. V městských prostorech bývá zpravidla teplota o 1,5 až 3° C vyšší než v okolní krajině. Je to způsobeno zejména zástavbou z materiálů s vysokou akumulací schopností, dopravou a množstvím odpadního tepla z budov. Dlažba a ostatní umělé materiály hromadí při dopadu slunečních paprsků velké množství tepla, zatímco listy začnou odpařovat vodu. To vede ke snížení vysokých teplot a zároveň zvýšení vlhkosti vzduchu, která je ve městě vždy nižší než v okolní krajině. Rozdíl mezi teplotou u paty kmene stromu a jeho vrcholu může být i dvě desítky stupňů.<sup>40</sup> Dospělý strom odpaří ve vegetačním období do okolního ovzduší až 250 litrů vody za den.<sup>41</sup>

Zeleň ve městě může být také použita ke snížení oslunění objektů a poskytuje stín na náměstích, ulicích a parkovištích a brání tak přehřívání veřejných prostranství v horkých letních dnech. I stromy s nepřiliš hustou korunou zachycují 60–80 % slunečního záření. Zeleň také mechanicky zachycuje ze vzduchu prachové částice, emise a nečistoty, které se ve městech vyskytují ve vysokých koncentracích. V parcích je například ve srovnání s okolní zástavbou osmkrát nižší prašnost a ulice se stromy vykazují čtyřikrát nižší počet polétavých prašných částic než ulice bez stromů.<sup>42</sup> Další významnou vlastností zeleně je její

---

<sup>39</sup> KUPKA, Jiří. Proměny městské zeleně a bezpečnost města, s. 4.

<sup>40</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 64.

<sup>41</sup> NAVRÁTILOVÁ, Alena a Naděžda ROZMANOVÁ. *PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ: Kapitola C - Funkční složky* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2017 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>, s. 8.

<sup>42</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 64.

schopnost vytvářet nebo dotvářet prostor a proto bývá zahradními architekty používána k cílenému uzavírání, prodlužování, otevírání prostor nebo zakrývání méně vhodných pohledů.<sup>43</sup>

Z vlastností zeleně bezpochyby vyplývá její rekreační a psychologická funkce. Zelená barva všeobecně působí uklidňujícím účinkem. Fytoncidy a další těkavé látky čistí ovzduší a tak zlepšují naše dýchací funkce. Blahodárně působí i střídání osluněných a neosluněných ploch, světla a stínu a příznivé změny mikroklimatu. U větších ploch zeleně dochází k vytvoření tzv. „pásma klimatické pohody“. Z psychologického hlediska vyvolává pocit harmonie a duševní pohody. Nervová soustava vnímá přírodní scenérie jako odpočinek a spolu s působením dalších efektů, jako je šumění listů, zpěv ptáků a vůní významně přispívá k duševní hygieně člověka.<sup>44</sup>

#### 1.4 Význam městského veřejného prostoru

Být ve společnosti jiných lidí, navzájem se vidět, slyšet a pozorovat jednání druhých nám přináší mnoho smyslových vjemů, díky kterým se také učíme společenskému soužití. Veřejný prostor ve městě nám v první řadě umožňuje sociální kontakt, který je přirozenou lidskou potřebou.

Pro společnost jako celek a její fungování má ale veřejný prostor ve městě daleko větší význam. Porozumět vztahu mezi společností a veřejným prostorem je při jakékoliv práci s prostorem ve městě nesmírně důležité. Britský akademik A. Amin upozorňuje, že historie městského plánování naznačuje silnou vazbu mezi městským veřejným prostorem a občanskými hodnotami a potvrzuje, že kvalitní městské veřejné prostory „*podporují toleranci vůči ostatním, potěšení z městské zkušenosti, respekt ke sdíleným společným zájmům a zájem o občanský a politický život.*“<sup>45</sup>

Veřejné prostory jsou ovlivňovány společností, kulturou a zvyky a společnost je zpětně ovlivňována kvalitou a fungováním veřejných prostorů. Veřejná prostranství jsou místem, kde se odjakživa formovaly společenské normy, morální soudy a „*ustanovoval se zde společenský postoj, který zajišťoval*

---

<sup>43</sup> NAVRÁTILOVÁ, Alena a Naděžda ROZMANOVÁ. *PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ: Kapitola C - Funkční složky* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2017 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>, s. 7-10.

<sup>44</sup> Tamtéž.

<sup>45</sup> Ash Amin (2008) *Collective culture and urban public space*, City, 12:1, 5-24 DOI: 10.1080/13604810801933495, s. 6.

*kontinuitu daného společenství*“.<sup>46</sup> Jedním z nejdůležitějších sociálních aspektů veřejného prostoru je, že vytváří prostor pro komunikaci a sociální interakci. Nekvalitní řešení veřejných prostorů ve městě může mít za následek omezení kvality a četnosti interakce, prohloubení sociální nerovnosti nebo dokonce prostorové vyloučení určitých skupin obyvatel. Zatímco v opačném případě kvalitně řešený veřejný prostor podporuje neformální mezilidské kontakty, povzbuzuje ke komunikaci a může posilovat schopnost společnosti vyrovnat se s různorodostí. „*Princip veřejného prostoru spočívá v jeho demokratičnosti – je přístupný všem bez omezení a zdarma. Ideálem demokracie je tedy vytvářet taková veřejná prostranství, která jsou atraktivní a využitelná pro různé sociální skupiny bez rozdílu věku, pohyblivosti, sociální příslušnosti, kultury či vyznání.*“<sup>47</sup>

Americký sociolog Richard Sennett zdůrazňuje, že k formování „společného“ dochází prostřednictvím setkávání se s „odlišnostmi“. Veřejný prostor plní funkci prostoru pro setkávání různých lidí, z různých společenských kruhů, s různě odlišnými názory. Právě tato nezbytnost vyrovnat se s odlišnostmi je ze sociálního hlediska velmi důležitým atributem veřejného prostoru. Ve městě se člověk setkává s cizími lidmi, „*s nimiž však přesto musí hledat nějaký elementární způsob soužití - a formování těchto pravidel, založených na respektu k druhému jako anonymní bytosti, bylo zárodkem formování i představy demokracie.*“<sup>48</sup> Skutečný veřejný prostor poskytuje možnost konfrontovat se s odlišnostmi druhých a podněcuje k hledání společného a sdíleného. Tato skutečnost je jeho určujícím kritériem.

Sociální různorodost neboli heterogenita je s městským veřejným prostorem přirozeně spjata a je jeho významnou vlastností. F. Tonkiss uvádí, že sen o městě je „*snem o sociální diferenciaci bez exkluze*“, založený na požadavku sdílení městského prostoru odlišnými lidmi.<sup>49</sup> Prostor, který by byl dlouhodobě užíván pouze jednou skupinou lidí a zároveň by byl označován za veřejný, si lze jen těžko představit. V sociologické literatuře se v souvislosti s heterogenitou

---

<sup>46</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 48.

<sup>47</sup> Tamtéž, s. 51.

<sup>48</sup> KRATOCHVÍL, Petr. *Veřejný prostor současného města – nové formy, aktuální problémy: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0, s. 20.

<sup>49</sup> Tonkiss, Fran (2003) *The ethics of indifference: community and solitude in the city*. International Journal of Cultural Studies, 6 (3). pp. 297-311. ISSN 1367-8779, s. 303.



veřejného prostoru mluví o „světě cizinců“.<sup>50</sup> V městském veřejném prostoru se setkávají různí sobě navzájem neznámí lidé. Z této skutečnosti pramení pojem „cizinec“, jež používají sociologové k označení pozice, kterou uživatelé veřejného prostoru vzájemně zaujímají.

Veřejný prostor ve městě zároveň slouží k reprezentaci názorů různých sociálních skupin a organizací, které tak manifestují svou existenci. D. Mitchell v této souvislosti uvádí, že „*pouze ve veřejném prostoru, například, se bezdomovci mohou reprezentovat jako legitimní součást „veřejnosti“.* Pokud bezdomovci nebo jiné marginalizované skupiny zůstávají pro společnost neviditelné, nepovažují se za její oprávněné členy. A v tomto smyslu jsou veřejné prostory zcela klíčové pro fungování demokratické politiky.“<sup>51</sup> Z politického hlediska je veřejný prostor materiální podmínkou politického prostoru. Množství a kvalita veřejného prostoru jsou odrazem míry demokracie ve společnosti.<sup>52</sup> Na veřejný prostor je proto třeba také nahlížet jako na důležitou součást demokratické společnosti.

---

<sup>50</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s.31.

<sup>51</sup> MITCHELL, Don. *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*. Guilford Press, 2003. ISBN 9781572308473, s. 129.

<sup>52</sup> MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt*. 2013, (6), 70-75.

## 2 Vývoj a proměny veřejného prostoru

### 2.1 Historie městského veřejného prostoru

Veřejný prostor existuje od nepaměti a v minulosti se vyvíjel bez zásahu člověka, dokud ho lidé nezačali přetvářet k obrazu svému. Na určité části tohoto prostoru si lidé zosobovali svůj nárok a začaly je považovat za soukromé vlastnictví. Plynutím času se prostor rozdělil na veřejný a soukromý.<sup>53</sup>

Prvotně byl veřejný prostor využíván pro komunikační účely a to v době vzniku původních sídel. Teprve později, kdy se začala rozvíjet společnost a začaly hrát roli společenské funkce a veřejný život, začala v sídlech vznikat veřejná prostranství. První veřejná prostranství měla různé velikosti a účely. Například výše zmíněný komunikační, ale vznikaly i veřejné prostory pro účely náboženské, shromažďovací, obchodní, vojenské, kulturní rekreační a sportovní. Využití veřejných prostranství se v minulosti proměňovalo v závislosti na společenských potřebách, stupni demokracie a podmínkách společnosti. Postupem času se aktivity člověka začaly zaměřovat i do volné krajiny, kde vznikaly soukromé obory, parky a rozsáhlá letní sídla, z nichž se některá v pozdější době otevřela veřejnosti a dnes slouží jako veřejná prostranství s plnou nebo omezenou přístupností. Veřejný prostor byl od té doby člověkem přetvářen, kultivován i devastován.<sup>54</sup>

Na našem území v době socialistického státu byl veřejný prostor tzv. „šedou zónou“. Veřejná prostranství sloužila pouze k zajištění primárních potřeb, ulicemi a náměstím lidé procházeli bez úmyslu se zde zdržovat. „*Socialistický stát neměl žádný zájem na tom, aby se na veřejných prostranstvích lidé setkávali, diskutovali a vyměňovali si informace.*“<sup>55</sup> Lidé neměli potřebu se o veřejný prostor zajímat a ani ho nikterak zušlechtovat. Následkem tohoto režimu zájem většiny lidí často končí za hranicemi jejich domovů a zodpovědnost za veřejný prostor přenechává státu.

---

<sup>53</sup> DURDÍK, Petr. *Veřejný prostor, prostranství a územní plánování: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0., s. 25.

<sup>54</sup> Tamtéž.

<sup>55</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 72.

## 2.2 Proměny a znaky současného veřejného prostoru ve městech

S postupujícím vývojem společnosti a stavebních možností a současně se vznikem jiných forem uspokojování potřeb obyvatel se některé funkce veřejných prostranství začaly jevit jako nadbytečné a jejich význam začal klesat. Dnes naopak dochází k obnově zájmu veřejnosti o společné aktivity na náměstích, v parcích a dalších prostorech a tak se vracejí některé tradiční způsoby užívání veřejných prostranství, zejména trhy a kulturní akce. Veřejnost si uvědomuje vliv stavu veřejných prostranství na celkovou kvalitu sídel. Na mnoha místech tak dochází k renesanci veřejných prostranství, objevují se snahy vrátit jim původní formy a využití.<sup>56</sup>

Jedna z nejdůležitějších rolí veřejného prostoru je jeho společenská funkce. Tato role souvisela se samotným vznikem veřejných prostranství a byla nedílnou součástí veřejného prostoru po celou dobu jeho existence. Veřejný prostor je především místem mezilidské sociální interakce. Umožňuje setkávání zcela cizích lidí, jejich vzájemnou komunikaci a také prezentaci jednotlivce či skupiny ostatní společnosti. V důsledku technické revoluce došlo k určitému přenastavení hodnot obyvatel a s tím souvisejícímu výraznému oslabení této role.<sup>57</sup>

Dnešní způsob života je založen na fyzické i mentální mobilitě člověka. Dojíždíme za prací, nákupy nebo na dovolenou a naše vazba na konkrétní místo se stále více oslabuje. Díky dopravním prostředkům žijeme současně na více nesouvisejících místech. Zároveň využíváme díky informačním technologiím i světa virtuálního. V dnešní době tak zdánlivě člověk nepotřebuje konkrétní místo, aby se podílel na veřejné sféře, neboť se díky rozvoji komunikačních technologií může spojit s kýmkoliv kdekoliv na světě.<sup>58</sup> „*Kdo zůstává doma, má přístup ke všem kulturním informacím, a kdo dům opustí, vystavuje se nebezpečí, že informace zmešká.*“<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> DURDÍK, Petr. *Veřejný prostor, prostranství a územní plánování: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*, s. 25.

<sup>57</sup> MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt*. 2013, (6), 70-75.

<sup>58</sup> KRATOCHVÍL, Petr. *Veřejný prostor současného města – nové formy, aktuální problémy: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0, s. 21.

<sup>59</sup> FLUSSER, Vilém. 1996. Fotografie jako umění ve veřejném prostoru. *Výtvarné umění* 3-4/96: 122-127.

Veřejný prostor významně ovlivnil i rozvoj specializovaných zařízení, přejímajících některé jeho funkce. Typickým konkurenčním prostředím jsou pro veřejné prostory nákupní centra, která představují alternativu odsávající život z tradičních veřejných prostorů.

Dalším z důvodů oslabení sociální funkce veřejného prostoru je také to, že dominantní ideologie územního plánování ve městech v čele s modernismem nevěnují v posledních desetiletích dostatečnou pozornost právě místům setkávání obyvatel. Obyvatelé většiny světových měst se především z důvodu upřednostnění ekonomického zájmu před jejich potřebami potýkají na cestě městem s překážkami, omezeným prostorem, hlukem, znečištěním a rizikem nehod. V neposlední řadě má na pomalé zanikání městského života vliv také rostoucí automobilový provoz.<sup>60</sup>

I přes zjevné oslabení tradičních funkcí městských veřejných prostorů, v ulicích, na náměstích, v parcích a na dalších místech se stále odehrává široké spektrum aktivit, bez nichž by byl městský život ochuzený. Lidé tudy procházejí, posedávají na lavičkách, chodí na nákupy nebo se zde pořádají politická shromáždění. Dánský architekt Jan Gehl v této souvislosti upozorňuje na důležitou skutečnost, že zatímco dříve člověk veřejný prostor města navštěvovat musel, dnes je to věc volby a proto musejí veřejné prostory o jeho přízeň usilovat zvyšováním své atraktivity.<sup>61</sup>

Proces revitalizace a transformace veřejných prostranství v České republice odhaluje mnoho problémů a nedostatků. V některých městech se deficity veřejných prostorů daří eliminovat, jinde naopak vznikají problémy nové. Z nejčastějších nedostatků veřejných prostranství měst můžeme jmenovat například:

- deficit lidského měřítka,
- deficit identity při násobném opakování stejného veřejného prostranství,
- destrukce veřejných prostranství technickou infrastrukturou,

---

<sup>60</sup> GEHL, Jan. *Města pro lidi*. Brno: Partnerství, c2012. ISBN 978-80-260-2080-6, s. 3.

<sup>61</sup> KRATOCHVÍL, Petr. *Veřejný prostor současného města – nové formy, aktuální problémy: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0, s. 21.

- destrukce veřejných prostranství velkoobjemovou zástavbou – vyplývá z dřívější argumentace o „nezbytnosti“ zabezpečit sídla moderními obchodními jednotkami v blízkosti koncentrace obyvatel,
- neudržovaný stav veřejných prostranství – nefunkční či nedostatečné osvětlení, neudržovaná veřejná zeleň, nízká kvalita chodníků,
- přetížení dopravou a prostory sloužící k parkování,
- nedostatek přírodních prvků,
- hluk,
- nedostatek bydlení v centru města,
- přítomnost nežádoucích funkcí a činností – např. sprejeři, bezdomovci, drogoví dealeri apod.,
- přítomnost neaktivních nebo neatraktivních prvků pro veřejnost v parteru.<sup>62</sup>

Relativně novým ohrožujícím faktorem městských veřejných prostorů je i globální turistický průmysl, průmysl postindustriální éry. Z mnohých historických veřejných prostorů turisticky atraktivních měst, v čele s Prahou, jsou zařízeními turistického průmyslu vytlačovány jejich základní funkce. Přestávají být scénou veřejného života jejich obyvatel, stávají se „skanzenem“ lákajícím turisty na idealizovanou historii města a je z nich vytlačováno vše, co by tuto idylu mohlo narušovat.<sup>63</sup>

### 2.3 Veřejný prostor v době individualizace

Naše posttotalitní společnost se z některých hledisek ocitá v paradoxní situaci, neboť v etapách společenských paradigmat, které na západě přicházely postupně a v následnosti, prochází současně a se zpožděním. *„Prohlubující se individualizace postmoderní společnosti, ve vyspělých demokraciích na vzestupu zejména v poslední čtvrtině 20. století, se současně střetává s fenoménem*

---

<sup>62</sup> KAPLAN, Ivan, ed. Eliminace deficitů veřejných prostranství v obcích ČR, nové požadavky na jejich tvorbu a regeneraci na příkladu Kodaně. *Veřejný prostor a veřejná prostranství: almanach katedry urbanismu a územního plánování 2016*. Praha: České vysoké učení technické, 2016, s. 38-45. ISBN 978-80-01-06078-0, s. 38-42.

<sup>63</sup> KRATOCHVÍL, Petr. Městský veřejný prostor – naděje a prohry / Urban Public Space – Hopes and Failures. *Veřejný prostor CZ – krajina města / Public Space CZ – Urban Landscape*. Praha: Galerie Jaroslava Fragnera, 2016. ISBN 978-80-88161-05-9.

*rehabilitace významu veřejného prostoru, který je nyní v okolních demokraciích aktuálním, až módním tématem.*“<sup>64</sup> Vzniká tak situace, kdy je zapotřebí redefinovat roli a obsah veřejného prostoru v kontextu dnešní společnosti. Individualistická ideologie povýšila na základní hodnotu svobodu člověka, právo být sám sebou a co nejvíc si užívat. Postavení individuálních práv a přání jedince nad racionální zájmy kolektivní a tato změna v pořadí individualistických hodnot mohly nastat jen díky změně životního stylu v souvislosti s konzumní revolucí. Veřejný prostor tradičně reprezentoval společné hodnoty a cíle společnosti. Personalizace společnosti je zatím uskutečňována soustředěním se na prožívání vlastního života a individuálních zájmů. Současný veřejný prostor je teď často vnímán jako místo individuálního bytí za přítomnosti veřejnosti. Ale součet individuálních zájmů jednotlivců není totéž jako sdílené hodnoty společnosti. Vzniká tak rozpor mezi tradičním určením a podstatou role veřejného prostoru a mezi současnou společností.

Roli veřejného prostoru také ovlivňují decentralizační tendence demokratické společnosti. Představy demokracie jsou spojovány s tradiční formou městské demokracie – se sjednocující politickou silou, nicméně proti těmto představám vystupuje odlišná vize decentralizované demokracie, jejímž ideálem je moc, která je demokratická do té míry, pokud je rozdrobená a formálně parciální. Nastupuje tak vláda regionálních a místních zastupitelstev a regionální kulturní politika, kdy se stát zprošťuje povinnostmi. Současná politika veřejného prostoru se bezpochyby snaží řídit míněním veřejnosti a naplňovat tak představy participační demokracie, nicméně veřejné mínění je často přejímáno jako pouhý součet individuálních zájmů, který však neodráží konkrétní společný cíl založený na jednotné shodě. Většina kvalitních veřejných prostranství přitom v historii vznikala prostřednictvím shora sjednocující ideje, která reprezentovala společně sdílené hodnoty.<sup>65</sup>

Proces, který vedl ke vzniku demokratických společností založených na svrchovanosti jedinců a lidu, odpoutání se od společenství podřízeného bohům, dědičné hierarchie a tradic, završil modernismem, který je dovršením revolučního demokratického procesu, kterým vznikla společnost na základě výrazu vůle lidí

---

<sup>64</sup> MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt*. 2013, (6), 70-75, s. 71.

<sup>65</sup> Tamtéž.

považovaných za sobě rovné. Jako nositel individualizace se modernismus dostal do rozporu s rolí veřejného prostoru ve společnosti. Došlo k prohloubení odklonu od heteronomního řádu k autonomnímu. Role veřejného prostoru je historicky spjatá s nadřazením společných idejí zájmům jednotlivců. Fyzická podoba a fungování veřejného prostoru jsou spjaty s všeobecnou dohodou společenství. V historii vždy existoval určitý společný zájem existenčního charakteru: obrana společenství, ekonomická síla celku, nezbytnost každodenní sousedské spolupráce. Ve veřejném prostoru se odehrávaly aktivity směřující ke společnému zájmu, neboť z existenčního hlediska bylo třeba si pomáhat, zatímco dnes je motivací užívání veřejného prostoru především zábava. „*V hospodářsky vyspělé, demokratické, globalizované a vnitřně fragmentované společnosti řada těchto pragmatických i ideových základů, a tedy nutnost společenské dohody – možná zdánlivě – vymizela a s nimi i role, a částečně i sama existence plnohodnotného veřejného prostoru města.*“<sup>66</sup>

Hierarchické uspořádání hodnot společnosti se zásadním způsobem projevuje v urbánní podobě našich měst. Po řadě neúspěchů modernistického plánování měst, s kterými se často jejich obyvatelé nedokážou identifikovat, je zapotřebí hledat návazání na přerušenu tradici a pokusit se nalézt smysl pro fungování veřejných prostor v souvislosti s hodnotovým rámcem dnešní společnosti.

## **2.4 Ovlivňování veřejného prostoru ekonomickými zájmy**

### **2.4.1 Privatizace veřejného prostoru a prostorové vyloučení**

Současný výzkum veřejného prostoru se v posledních letech často zabývá otázkou ohrožení veřejného prostoru privátními zájmy. V souvislosti s debatami o úpadku veřejného prostoru je termín „privatizace“ chápán nejen v souvislosti s přesunem veřejných prostor do soukromého vlastnictví, ale i se způsobem jeho správy, která je významně ovlivněna soukromými ekonomickými zájmy.

Konkrétně je privatizací v tomto smyslu ohrožen základní aspekt veřejného prostoru a to univerzální přístupnost veřejnosti, kterou udává jeho normativní ideál. Z důvodu zvyšování tržní hodnoty města se v současné době objevují snahy vyloučit z veřejného prostoru „nežádoucí“ uživatele. Na procesu

---

<sup>66</sup> MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt*. 2013, (6), 70-75, s. 72.

privatizace veřejného prostoru se podílí veřejné instituce a samosprávy, které při regulaci veřejného prostoru zohledňují zájmy privátních aktérů, zejména majitelů obchodů, kteří na veřejnou správu vyvíjí tlak s cílem zavedení prostředků dohledu a exkluze nežádoucích skupin. Obchodníci vědí, že jejich zisky budou nejvyšší, pokud se jejich zákazníci budou v ulicích cítit bezpečně a nebudou obtěžováni.

Moderní plánování měst se snaží vybudovat přehledné, bezpečné a předvídatelné město, což vede k odstraňování heterogenity a nepředvídatelnosti, která je veřejnému prostoru vlastní. Tento vývoj je zastánci veřejného prostoru kritizován, neboť, *„tím, že se odstraní prvky nepředvídatelnosti, nejistoty a pocit rizika z veřejného prostoru, se odstraní celá dimenze veřejného života, která podporuje jedince v tom, aby přijali existenci druhých, kteří jsou jiní než oni sami“*<sup>67</sup>. Prostor je uspořádán a spravován tak, aby se pro nežádoucí osoby a skupiny stal neatraktivním a aby naopak lákal ekonomicky žádoucí spotřebitele. Veřejné prostory se stávají nositeli homogenity a sociální kontroly sloužící pouze k rekreaci a spotřebě omezené, „vhodné“ části obyvatel. Z veřejných prostorů jsou vylučovány osoby, jejichž přítomnost ohrožuje ekonomický potenciál městského prostoru.

Prostorové vyloučení tvoří významnou dimenzi vyloučení sociálního. *„Právoplatným členem společnosti je ten, kdo má právo být viděn na veřejnosti.“* Tento koncept stojí na předpokladu, že někteří lidé jsou z důvodu uspořádání veřejného prostoru znevýhodněni nebo je jim dokonce znemožněno těchto prostor využívat, což vede k jejich sociálnímu vyloučení. Pro člověka je možnost sociální interakce s jinými lidmi nesmírně důležitá. Veřejné prostory mu k tomu dávají šanci, a ačkoliv má každý právo je využívat, občas jsou záměrně či nezáměrně jejich koncepce navrženy tak, že některé skupiny obyvatel znevýhodňují.

Typickým příkladem vyloučení některých skupin z možnosti využívání městských veřejných prostor jsou různé architektonické bariéry, jako například vysoké obrubníky pro vozíčkáře, které jim nezáměrně znesnadňují přístup. K vyloučení některých skupin obyvatel, zejména bezdomovců, z využívání veřejných prostor se často používají při plánování jejich podoby i záměrné prvky,

---

<sup>67</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 71.



kteří mají těmto skupinám obyvatel dát jasně najevo, že nejsou vítány. Mezi takovéto prvky patří například ocelové bodce na vnějších římsách oken v přízemí, hladké okraje fontán nebo umístění moderních laviček z ocelových prutů, které jsou značně nepohodlné pro případ, že by na nich někdo chtěl přespat.<sup>68</sup>

Existence architektonických bariér či takovýchto záměrně umístěných prvků má za následek dobrovolné vyloučení značné části společnosti. Zejména lidí zdravotně postižených, matek s kočárky, lidí pokročilejšího věku a lidí nemajetných. Cítí, že nejsou vítáni, izolují se ve svých soukromých prostorech, rezignují na společenské dění, neboť se sami necítí být součástí společnosti a již se aktivně nezapojují do demokratických a jiných mechanismů ve městě. Fenomén prostorového vyloučení dokazuje, jak hluboký politický dopad má městské uspořádání. „*Veřejný prostor je bitevní pole, kde se bojuje za budoucí podobu společenských vztahů – hledání větší prostorové spravedlnosti a demokracie na lokální úrovni pak občany posiluje k tomu, aby čelili neoliberalní ideologii zhmotněné v urbánním prostoru.*“<sup>69</sup>

K prostorovému vyloučení „nežádoucích“ uživatelů z veřejného prostoru přispěla i tzv. teorie rozbitých oken, která nejprve značně ovlivnila správu amerických měst a posléze se rozšířila i do měst jiných států. Tuto poměrně mladou, sociálně-kriminologickou teorii vytvořili v roce 1982 dva američtí sociologové James Q. Wilson a George Kelling. Základem teorie je skutečnost, že určité uspořádání prostoru může mít za následek zvýšení, či naopak snížení kriminality. Spočívá na předpokladu, že kriminalita (delikvence, společenský nepořádek) je důsledkem zanedbanosti a fyzického chátrání okolního prostoru. Lidé se schylují k chování adekvátnímu ke svému okolí. Z teorie vyplývá, že udržovat pořádek ve veřejných prostorech nemá jen estetický efekt, ale též působí proti nepořádku a kriminalitě.<sup>70</sup>

Nizozemští vědci provedli v souvislosti s touto teorií ve městě Groningenu sérii několika pokusů. Jeden z pokusů například spočíval v upevnění reklam na zaparkovaná kola v ulici a sledování, jak s reklamami lidé naloží. Valná většina

---

<sup>68</sup> Prostorové vyloučení: Joanna Erbel. *ATLAS TRANSFORMACE* [online]. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.monumenttothetransformation.org/atlas-transformace/html/p/prostorove-vylouceni/prostorove-vylouceni.html>

<sup>69</sup> Tamtéž.

<sup>70</sup> ŠUBRT, Jiří. *Soudobá sociologie. II: Teorie sociálního jednání a sociální struktury*. 12. Praha: Karolinum, 2008. ISBN 978-80-246-1413-7, s. 388.

lidí vyhodila reklamu do koše a nepořádek nezpůsobovala, zatímco 33 % lidí hodilo reklamu na zem nebo ji přendalo na vedlejší kolo. Poté vědci stejnou situaci zopakovali s malou úpravou. Na stěnu přilehlého domu umístili navzdory dobře viditelné cedule se zákazem sprejování nevzhledné grafity. Tentokrát dělalo nepořádek celých 69 % lidí. Stačilo, aby lidé viděli, že někdo porušil zákaz sprejovat grafity a už se o 36 % více lidí nenamáhalo jít vyhodit reklamu do koše. Z tohoto a experimentu je patrné, že vnímané porušení jedné normy vede ke snadnějšímu porušování norem ostatních.<sup>71</sup>

Podle této teorie projevy nepořádku ve městě představují jakýsi předstupeň kriminality. Aplikace teorie spočívá v potlačení a zákroku proti deviantnímu chování již v jeho raných fázích. Bezpečnostní politika amerických měst se zaměřila na drobné deviantní jevy jako je žebrání, pití alkoholu apod., které však nemusely být nutně protizákonné, ale aplikace teorie vyžadovala, aby byly mimo zákon postaveny. Nebezpečné se staly takové jevy, které samy o sobě nebezpečné být nemusejí, ale jsou považovány za předstupeň skutečného nebezpečí. To se dotklo především nemajetných – bezdomovců. V tomto kontextu jsou diskuze o úpadku veřejného prostoru často spojeny s kritikou neoliberální správy měst, která ztotožňuje představu „dobrého občana“ s jeho ekonomickou soběstačností.<sup>72</sup>

#### 2.4.2 Vizuální smog

Veřejný prostor ve městech je nepochybně ovlivňován soukromou sférou, neboť na jeho celkovém estetickém působení má i nesporný podíl i množství a způsob zpracování reklam provozoven, které se na něm vyskytují. Vizuální smog je v souvislosti s estetickým působením města poměrně často diskutované téma, neboť nesourodé reklamy bez návaznosti na kulturní tradici narušují úroveň a atraktivitu veřejného prostoru.

Pojem vizuální smog pochází z anglického *smog* = *smoke* (kouř) + *fog* (mlha) a latinského *visual* (zrakový, zrakem vnímaný). Je odborným termínem pro „zamoření („znečištění“) veřejného prostoru agresivní, nevkusnou, charakteru svého okolí nepřizpůsobenou a velikostně nepřiměřenou reklamou“ nebo „umělé,

---

<sup>71</sup> VALENTA, Martin. Teorie rozbitého okna: Pořádkem proti zločinnosti. In: *Manipulátoři.cz* [online]. 2015 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://manipulatori.cz/teorie-rozbiteho-okna-poradkem-proti-zlocinnosti/>

<sup>72</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s.73.

*křiklavé a agresivní panoptikum zastírající opravdovou tvář města, ničící jeho jedinečnost*“. Nejčastěji se jedná o výlep plakátů, světelné velkoformátové billboardy u silnic a na polích, plachty na lešeních, ohradách, vývěsních štítech a fasádách domů a také reklamy na vozech městské hromadné dopravy. Přemíra písemných a obrazových vjemů ovlivňuje psychiku člověka. Tříští jeho pozornost, způsobuje apatičnost k vnějším podnětům (paradox vnímání) a únavu. Nehledě na to, že se reklama z důvodu přemíry informací stává neefektivní.<sup>73</sup>

Město je rodištěm demokracie a jeho veřejné prostory by měly sloužit především k dialogu. Přemírou reklam provozoven se od tohoto svého účelu vzdaluje a posouvá se spíše k individualizaci a k nadvládě komerce. Připomíná pak spíše jedno velké nákupní centrum, které slouží především k uspokojování potřeb jedince.

---

<sup>73</sup> Arts Lexikon: Smog vizuální [online]. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [http://www.artslexikon.cz/index.php?title=Smog\\_vizu%C3%A1ln%C3%AD](http://www.artslexikon.cz/index.php?title=Smog_vizu%C3%A1ln%C3%AD)

### 3 Regulace veřejného prostoru

#### 3.1 Veřejný prostor v českém právním řádu

S pojmem „veřejný prostor“ český právní řád nepracuje, nicméně užíván a právně definován je pojem „veřejné prostranství“. Výklad práva se v tomto ohledu shoduje s pojetím architektonicko-urbanistickým, neboť pro obě disciplíny je nezbytné jasné vymezení veřejného prostranství či prostoru jako ohraničeného fyzického místa.<sup>74</sup>

Veřejné prostranství je definováno v zákoně č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení). Dle tohoto zákona jsou veřejným prostranstvím „*všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*“<sup>75</sup> Zákon o obcích tedy definuje veřejné prostranství formou otevřeného, neúplného výčtu. Tento výčet tvoří dvě poměrně rozdílné skupiny, a to prostranství s převažujícími zpevněnými plochami (náměstí, ulice, tržiště, chodníky) a prostranství veřejné zeleně. Ústavní soud se vyjádřil v nálezu Pl. ÚS 21/02 k tomuto neúplnému výčtu tak, že slova „*a další prostory přístupné bez omezení*“ obsažená v definici veřejného prostranství v zákoně o obcích je potřeba vykládat takovým způsobem, že nejde o jakékoliv „jiné prostory“, ale o prostranství obdobného charakteru jako „*náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň*“.<sup>76</sup>

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) pojem veřejné prostranství obsahuje, ale nedefinuje. Řadí veřejná prostranství k tzv. veřejné infrastruktuře společně s dopravní infrastrukturou, technickou infrastrukturou a občanským vybavením, a v poznámce pod čarou odkazuje na definici veřejného prostranství v obecním zřízení.<sup>77</sup>

V minulosti byl pojem veřejné prostranství definován rovněž v § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále „zákon o místních poplatcích“). Podle tohoto zákona byla veřejným prostranstvím „*zejména náměstí,*

---

<sup>74</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2., s. 27.

<sup>75</sup> § 34 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)

<sup>76</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

<sup>77</sup> § 2 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

*tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň, jakož i další prostory přístupné každému bez omezení.*“ Tento demonstrativní výčet byl shodný s výše uvedenou definicí v zákoně o obcích, nicméně současná úprava upřesnila zákonné podmínky pro existenci veřejného prostranství tím, že v podstatě nepřímo upravila jejich právní povahu zahrnutím odkazu na institut tzv. obecného užívání.<sup>78</sup>

Obecné užívání tvoří s užíváním zvláštním dva druhy užívání veřejného. Současná právní teorie i praxe rozumí pojmem „veřejné užívání“ *„užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídá jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů“*<sup>79</sup>. Veřejné užívání má veřejnoprávní povahu, tudíž na konkrétní užití statku určeného k veřejnému užívání jednotlivými uživateli nemá vliv projev vůle vlastníka. Právo obecného užívání vzniká přímo ze zákona a může být také na základě zákona v určitých případech dočasně omezeno či vyloučeno. Důvodem může být například ochrana, údržba či oprava příslušného veřejného statku nebo z důvodu bezpečnosti osob či majetku. Obsah obecného užívání nemusí být právní normou vůbec specifikován, nicméně musí jít o užívání obvyklé vzhledem k účelovému určení dané povahou konkrétního materiálního statku a zároveň přiměřené jeho faktickému stavu. Obecným užíváním rozumíme pouze takové užívání, které nevyklučuje užívání ostatními i potencionálními uživateli a kterým se jednotliví uživatelé navzájem neomezují.<sup>80</sup>

Před jiným užíváním je obecné užívání zákonem chráněno prostřednictvím povolení či zpoplatněním zvláštního využití. Ústavní soud v souvislosti uvádí: *„Jednou z funkcí povinnosti 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.“*<sup>81</sup> Zvláštní užívání by tedy nemělo být automaticky ve všech případech dovoleno. Mezeru v zákoně v této souvislosti představuje fakt, že zatímco je u jiných veřejných statků zákonem

---

<sup>78</sup> KALNÝ, Miroslav. Soukromý zájem ve veřejném prostoru. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 131.

<sup>79</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2012. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7179-254-3, s. 306.

<sup>80</sup> Tamtéž, s. 306-310.

<sup>81</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

stanoveno, který úřad jejich zvláštní užívání povoluje, u veřejných prostranství podobná úprava chybí.<sup>82</sup>

K ochraně před protiprávním využíváním veřejných prostranství slouží zákazy a sankce obsažené v řadě obecných vyhlášek a zákonů. Pro uživatele veřejných prostranství z těchto norem plynou především povinnosti nerušit noční klid, neznečišťovat veřejná prostranství, nebudit veřejné pohoršení, nevstupovat zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek do míst, kde by mohla být způsobena škoda nebo veřejné pohoršení nebo nepoškozovat a neoprávněně nezabírat prostranství, veřejně přístupné objekty nebo veřejné prospěšná zařízení.<sup>83</sup>

Z definice veřejného prostranství v obecním zřízení také vyplývá, že „veřejnost“ prostranství nezáleží na tom, zda je ve veřejném či soukromém vlastnictví. Veřejně přístupné prostory bývají většinou ve veřejném vlastnictví, nikoliv však bezpodmínečně. *„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.“*<sup>84</sup> V případě soukromého pozemku představuje jeho obecné užívání narušení vlastnického práva majitele pozemku a to je možné jen na základě jeho souhlasu nebo po dohodě s ním. Z důvodu neexistujících prostředků však formou oficiální registrace vlastník pozemku souhlas s veřejným užíváním vyslovit nemůže, svůj souhlas tedy vyslovuje tak, že veřejnému užívání „nijak nebrání“. Majetkové poměry tedy nemusejí být vždy určující.<sup>85</sup>

Z pojmu „prostranství“ a výčtu příkladů lze odvodit, že veřejným prostranstvím mohou být jen otevřené prostory, *„nikoliv veřejně přístupné interiéry veřejných budov, provozoven či vozidel poskytujících veřejné služby*

---

<sup>82</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625.

<sup>83</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 28.

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

<sup>85</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 29.

(např. knihovny, autobusy, obchody, banky apod.)<sup>86</sup>. Veřejná prostranství jsou tedy pojmem užším než místa veřejnosti přístupná. Nejvyšší soud se ve svém usnesení ve věci trestního práva k místu veřejnosti přístupném vyjádřil následovně: „*Za místo veřejnosti přístupné v uvedeném smyslu nelze považovat uzavíratelnou část společných prostor např. obytného domu nebo obydlí podobného typu, které je určeno k bydlení více uživatelů nebo vlastníků (např. chodbu, schodiště, prostor výtahu). Místem veřejnosti přístupným však může být prostor před vchodem do takového domu či obydlí. Přístupnost je nutno chápat i v širších souvislostech a nelze ji striktně vztahovat jen k úzce vymezenému prostoru, kam může veřejnost přímo vstoupit či v něm pobývat, ale za veřejnosti přístupné místo lze považovat i prostory v osobním či soukromém vlastnictví, které nejsou samy o sobě považovány za místa veřejnosti přístupná, avšak bezprostředně sousedí s místem, kam veřejnost vstoupit nemůže, např. dvory, pole nebo jiná prostranství, ale je na ně nebo do nich přes nedostatečně izolující bariéru např. průhledný plot, lešení vidět, event. slyšet.*“<sup>87</sup>

Dle vyjádření Ústavního soudu lze za veřejné prostranství „*považovat každý prostor, který je přístupný všem bez omezení, slouží obecnému užívání a je jako veřejné prostranství určen v obecně závazné vyhlášce obce*“<sup>88</sup>. Obce podle zákona o místních poplatcích v samostatné působnosti určují na svém území obecně závaznou vyhláškou místa, která podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.<sup>89</sup> Při tomto rozhodování jsou obce vázány definicí veřejného prostranství v zákoně o obcích a zároveň celým systémem územního plánování a stavebního řízení podle zvláštních předpisů. „*Prostor splňující zákonné znaky veřejného prostranství je veřejným prostranstvím ex lege.*“

---

<sup>86</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 130.

<sup>87</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 8 Tdo 657/2011.

<sup>88</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

<sup>89</sup> § 14 odst. 2 zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

### 3.2 Vnitřní a vnější regulace veřejného prostoru ve městě

Veřejný prostor je na jedné straně fakticky regulován specifickými normami dané tradicemi, jako například pozdrav nebo způsob oblékání. Vedle nich se zde vyskytují také normy vynucené veřejnou správou, jako je zákaz kouření, odhazování odpadků apod.<sup>90</sup> Existence veřejného prostoru ve městě je ze sociologického hlediska „bezprostředně podmíněna existencí sdíleného, hluboko zakořeněného řádu.“<sup>91</sup> Tento řád nazývá sociolog P. Pospěch „městským řádem“ nebo „vnitřním regulativem“ a na tomto základě rozděluje regulaci veřejného prostoru na vnitřní a vnější. Pojem městský řád, v angličtině „urban order“, používá ve stejné souvislosti i řada dalších autorů. Městský řád je formou vnitřní regulace, neboť je utvářen uvnitř samotné interakce mezi aktéry veřejného prostoru, kteří se na konstrukci řádu podílí. Skládá se z norem a pravidel, které jsou produkované a reprodukováné každodenní interakcí uživatelů veřejného prostoru.

Druhou formou regulace je regulace vnější. Ta je vykonávána specifickými skupinami aktérů, nadanými oproti ostatním uživatelům veřejného prostoru zvláštní mocí. Vnější regulace je provozována prostřednictvím formálních mechanismů exkluze, kontroly a dohledu. Aktéry vnější regulace jsou především městské administrativy, správci a vlastníci daných prostorů, příslušníci pořádkových sborů, pracovníci bezpečnostních agentur apod.<sup>92</sup>

Městský řád vyžaduje, aby se lidé chovali jako kompetentní uživatelé prostoru a zároveň věřili druhým, že se budou chovat jako kompetentní uživatelé a pokud takto vzájemně funguje, může být pro sobě neznámé uživatele veřejného prostoru ve městě jakousi zárukou bezpečí. Legitimní forma chování v určitých prostorech je dána společensky ustanovenými normami, které navenek vystupují právě ve formě řádu. K dodržování tohoto řádu jsou jednoduše řečeno lidé motivováni strachem ze zpochybnění jejich vlastního statusu kompetentního, přičetného člověka. V rámci socializace jedince se lze městskému řádu naučit,

---

<sup>90</sup> HEGER, Vladimír. *Komunikace ve veřejné správě*. Praha: Grada, 2012. Žurnalistika a komunikace. ISBN 978-80-247-3779-9, s. 59.

<sup>91</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 33.

<sup>92</sup> Tamtéž, s. 37.



což lze vypočítat z tolerance k malým dětem nerespektujícím řád, která je dána sdíleným předpokladem jiných aktérů, že se řádu dosud neměly možnost naučit.<sup>93</sup>

Specifický projev lhostejnosti k ostatním aktérům veřejného prostoru ve městě formou odvrácení zraku a pozornosti, jakési „přepnutí na potkávací světla“, pojmenoval ve své práci Erving Goffman, který tento jev v anglickém jazyce nazval „*civil inattention*“<sup>94</sup>. P. Pospěch tento pojem do češtiny překládá jako „*zdvořilá nevšimavost*“.<sup>95</sup> Daleko více než o nevšimavost jde ale o zdvořilost a respektování řádu. Tento jev úzce souvisí se zárukou anonymity jednotlivých aktérů městského veřejného prostoru. V některých situacích jde paradoxně o nejspolečenštější formu mezilidské interakce ve veřejném prostoru. Opakem zdvořilé nevšimavosti je pak zírání.

Dle městského řádu dále platí, že pobyt ve veřejném prostoru vyžaduje smysluplnou činnost, nějaké zaujetí, které je dost silné na to, aby mohlo být považováno za legitimní. Z pohledu městského řádu však není důležité, čím je aktér ve skutečnosti zaujat, nýbrž jaké zaujetí dává najevo ostatním aktérům. Naší povinností při pobytu ve veřejném prostoru tudíž je signalizovat naše zaujetí druhým. Dostaneme-li se do situace, kdy by naše činnost mohla být v rozporu s městským řádem, je naší povinností podat ostatním aktérům „vysvětlení“. Příkladem by mohl být například člověk, který leze po kolenou na ulici a hlasitými projevy dává najevo, že nepřišel o rozum, ale ztratil brýle.<sup>96</sup>

Pravidel stanovených městským řádem je daleko více a mohou se i v různých městech a v různých situacích zčásti odlišovat. Nicméně důležité je, jak narušují fungování veřejného prostoru ve městě přestupky proti tomuto řádu. Jako „neřádné“ je vnímáno takové jednání, které narušuje vzájemnou anonymitu, která je veřejnému prostoru vlastní. Příkladem mohou být například lidé porušující pravidla anonymity a zdvořilé lhostejnosti tím, že na ulici oslovují ostatní aktéry s žádostí o osobní pomoc, často tedy bezdomovci žebrající o peníze. Ti zároveň ohrožují městský řád tím, že jsou v důsledku absence soukromých prostor nuceni

---

<sup>93</sup> POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2, s. 38..

<sup>94</sup> GOFFMAN, Erving. *Behavior in Public Places*. New York: The Free Press, 1963. ISBN 0029119405, s. 83.

<sup>95</sup> POSPĚCH, Pavel. Městský veřejný prostor: interpretativní přístup. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. 2013, 49(1), 75-100, s. 87.

<sup>96</sup> Tamtéž, s. 86.

nedobrovolně své fyzické potřeby, ale i aktivity soukromého charakteru (např. partnerské hádky) vykonávat ve veřejném prostoru za přítomnosti ostatních uživatelů. „*Takové činnosti narušují většinou sdílenou definici veřejného prostoru, který je vnímán jako prostor dobrovolné participace.*“<sup>97</sup> Narůstající četnost výskytu přestupků proti městskému řádu v městských veřejných prostorech je pak řešena formálně zaručenou vnější regulací, nejčastěji legislativními nástroji, především ve formě místních vyhlášek, ale také například měkčí formou a to regulací prostřednictvím architektury a designu (nepohodlné lavičky, bodce na římsách oken apod.).

Podle J. Jacobs je základním předpokladem úspěšného fungování města, aby měli lidé na veřejných prostranstvích pocit bezpečí a osobní jistoty. Uvádí, že primární formou dosažení tohoto bezpečí je přirozený dohled uživatelů městského veřejného prostoru, neboli „oči na ulici“. Přirozený dohled ovšem vzniká pouze na prostranstvích, která jsou hojně využívána. Lidé ale některá potencionálně nebezpečná místa, kde se například shromažďují bezdomovci, přestávají užívat a tím přestává fungovat i tato neformální kontrola. Od tohoto faktu lze vyvodit úvahu, že prostranství se v podstatě stává bezpečným, pouze pokud je rozmanitě užíváno širokým okruhem uživatelů a takovým se stane pouze za předpokladu, že je bezpečné.<sup>98</sup>

### 3.3 Právní regulace veřejných prostranství

S ohledem na charakter veřejných prostranství vyvstává potřeba právní regulace. Ta spadá do pravomoci obcí. Obec při této regulaci vystupuje ve smyslu článku 101 odst. 3 Ústavy jako veřejnoprávní korporace, jejímž úkolem je chránit zájmy svých občanů<sup>99</sup>. K tomu ji Ústava přiznává pravomoc vydávat prostřednictvím zastupitelstva obce obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti.<sup>100</sup> Prostřednictvím těchto vyhlášek reguluje užívání veřejných prostranství na svém území. Obec se při vydávání obecně závazných vyhlášek,

---

<sup>97</sup> POSPĚCH, Pavel. Městský veřejný prostor: interpretativní přístup. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. 2013, **49**(1), 75-100, s. 88.

<sup>98</sup> MATOUŠEK, Roman, OSMAN, Robert, ed. *Prostor(y) geografie*. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 978-80-246-2733-5, s. 150.

<sup>99</sup> Článek 101 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

<sup>100</sup> Článek 104 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

rozdílně od ostatních činností vykonávaných v samostatné působnosti, řídí pouze zákonem.<sup>101</sup>

Zákon o obcích v ustanovení § 10 stanovuje věcně vymezené oblasti, ve kterých může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou v samostatné působnosti. Podle § 10 písm. a) obecního zřízení může obec obecně závaznou vyhláškou „stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány“.<sup>102</sup>

Ustanovení § 10 písm. c) obecního zřízení dále zakládá pravomoc obce obecně závaznou vyhláškou stanovit povinnosti „k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti“.<sup>103</sup>

Zákonné zmocnění k rozhodování o veřejných prostranstvích dává obecní zřízení obci také v dalších ustanoveních. Podle ustanovení § 28 odst. 1 obec rozhoduje o názvech veřejných prostranství. V § 30 je zakotveno právo obce označovat ulice a jiná veřejná prostranství, přičemž vlastník nemovitosti je povinen připevnění tabulky s označením ulice nebo jiného veřejného prostranství strpět. V ustanovení § 31 odst. 4 zákona o obcích je uvedena související pravomoc obcí označovat budovy v jednotlivých ulicích a na jiných veřejných prostranstvích vedle popisného nebo evidenčního čísla také číslem orientačním.

Zákonné zmocnění obce k regulaci určitých záležitostí na veřejných prostranstvích můžeme nalézt i v jiných zákonech. Podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích zavádí obec obecně závaznou vyhláškou poplatky a ve vyhlášce „upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatků. Obec může obecně závaznou vyhláškou upravit další způsob placení a jemu odpovídající den platby poplatku, než je způsob placení a den platby podle daňového řádu. U

---

<sup>101</sup> § 35 odst. 3 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

<sup>102</sup> § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

<sup>103</sup> § 10 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

*poplatku za užívání veřejného prostranství určí místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.*“<sup>104</sup>

Kromě zákona o místních poplatcích obsahují zákonná zmocnění obce k vydávání obecně závazných vyhlášek i některé další zákony. Z těch zákonů, co se týkají regulace užívání veřejných prostranství, je ještě třeba jmenovat zejména zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, dle kterého může obec „*obecně závaznou vyhláškou stanovit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství nebo na území obce vymezit prostor pro volný pohyb psů*“<sup>105</sup> a zákon č. 65/2017 Sb. o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Podle tohoto zákona může obec obecně závaznou vyhláškou „*zakázat kouření a zakázat používání elektronických cigaret na veřejném prostranství, které se nachází v blízkosti školy, školského zařízení nebo jiného prostoru vyhrazeného pro aktivity osob mladších 18 let*“, a dále „*zakázat konzumaci alkoholických nápojů na veřejně přístupném místě nebo veřejnosti přístupné akci, pokud je toto místo nebo akce přístupná osobám mladším 18 let*“ nebo „*omezit nebo zakázat v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitém místě prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů v případě konání kulturní, sportovní nebo jiné společenské akce přístupné veřejnosti*“.<sup>106</sup>

Nežádka se stává, že Ústavní soud obecně závazné vyhlášky obcí v rámci jejich přezkumu souladu se zákonem zruší. Jak již bylo uvedeno výše, obce smí obecnými vyhláškami upravovat pouze záležitosti spadající do jejich samostatné působnosti. Ze zákona o obcích tedy vyplývá, že v první řadě obce nesmějí upravovat:

- záležitosti, které jsou zákonem svěřené krajům,
- záležitosti spadající do jejich přenesené působnosti,
- a záležitosti svěřené správním úřadům jako výkon státní správy.<sup>107</sup>

Ústavní soud letitou praxí při posuzování obecně závazných vyhlášek obcí zavedl tzv. „test čtyř kroků“, podle kterého obecně závazné vyhlášky posuzuje. První dvě kritéria jsou formálními podmínkami, zatímco další dvě už se vztahují

---

<sup>104</sup> § 14 odst. 2 zákona České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

<sup>105</sup> § 24 odst. 2 zákona České národní rady č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>106</sup> § 17 zákona č. 65/2017 Sb. o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

<sup>107</sup> § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

k samotnému obsahu obecně závazné vyhlášky. Tento test se poprvé v rozhodovací praxi Ústavního soudu objevil v roce 2005 v souvislosti s nálezem Pl. ÚS 63/04 při přezkumu obecně závazné vyhlášky města Prostějov o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně.<sup>108</sup> Bezpochyby největším přínosem zavedeného testu je následný přehled v nálezech posuzujících soulad obecně závazných vyhlášek obcí se zákonem a s ním související zvýšená možnost obcí správně posoudit, zda má jimi navrhovaná obecně závazná vyhláška šanci v rámci přezkumu jejího souladu se zákonem před Ústavním soudem obstát.

Test „čtyř kroků“ se skládá:

- Z přezkoumání pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky,
- přezkoumání otázky, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem jí vymezenou věcnou působnost,
- z odpovědi na otázku, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost,
- a v neposlední řadě z přezkumu obsahu obecně závazné vyhlášky obce z hlediska „nerozumnosti“.<sup>109</sup>

Obce dále nemají pravomoc upravovat obecně závaznými vyhláškami otázky, které již podléhají celostátní zákonné úpravě. V nálezu Pl. ÚS 69/04 ve věci obecně závazné vyhlášky města Ústí nad Labem k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku Ústavní soud omezil působnost obce při vydávání obecně závazných vyhlášek na „místní záležitosti“: *„Aby obec nepřekročila svou zákonnou pravomoc při vydávání obecně závazných vyhlášek, musí být předmětem právní úpravy vyhlášky vždy místní záležitosti, v případě stanovení nežádoucího jednání se musí jednat o jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postihovaného a které má místní charakter. Jak již Ústavní soud několikrát judikoval, obecně závazné vyhlášky přitom nemohou upravovat věci, které jsou vyhrazeny pouze zákonu.“*<sup>110</sup>

Ve většině obecně závazných vyhlášek se úprava netýká zároveň všech prostranství na území obce. Proto je potřeba veřejná prostranství podléhající regulaci v obecně závazné vyhlášce co nejpřesněji konkretizovat. Pro příklad

<sup>108</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04.

<sup>109</sup> Tamtéž.

<sup>110</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04.

podle § 10 písm. a) obecního zřízení může obec zakázat určité činnosti jen „na některých veřejných prostranstvích v obci“.<sup>111</sup> Avšak Ústavní soud k tomu uvádí, že „znění § 10 zákona o obcích neobsahuje výslovné pravidlo, podle kterého by obec nesměla uvedené činnosti zakázat na všech veřejných prostranstvích. Tento závěr lze dovodit z citovaného ustanovení jen pomocí argumentu a contrario“<sup>112</sup> a uvedené ustanovení je třeba interpretovat tak, že pokud určité činnosti narušují ochranu zdraví, majetku či bezpečnosti jen na některých veřejných prostranstvích, nesmí je obec zakázat na celém svém území. Tento výrok vyslovil Ústavní soud v souvislosti s posuzováním možnosti zakázat na všech prostranstvích v obci provozování prostituce v nálezu Pl. ÚS 69/04. S přihlédnutím k vysoce negativním dopadům této činnosti na veřejný pořádek a zejména mravní výchovu mládeže neshledal plošný zákaz této činnosti na všech veřejných prostranstvích obecně závaznou vyhláškou města Ústí nad Labem nezákonným.

Judikatury k problematice regulace činností na veřejných prostranstvích obecně závaznými vyhláškami je opravdu mnoho. Problematika posuzování různých obecně závazných vyhlášek by vystačila na samostatnou práci. Za zmínku však pro svoji souvislost s „právem na veřejný prostor“ stojí aktuálně diskutované tzv. „sedací vyhlášky“. Tyto vyhlášky jednoduše řečeno zakazují sezení na veřejných prostranstvích mimo lavičky. V roce 2010 začala taková obecně závazná vyhláška platit v Rotavě, později v Mostě, Bílině, Postoloprtech a dalších zejména severočeských městech. Zastupitelstva zakazovala posedávání především v problémových lokalitách nebo dokonce plošně na všech veřejných prostranstvích. V Rotavě bylo později zakázáno se o obecní majetek i opírat.<sup>113</sup>

Veřejná ochránkyně práv Anna Šabatová podala Ústavnímu soudu v roce 2015 návrh na zrušení částí vyhlášek měst Litvínov a Varnsdorf, neboť jsou dle ní tato ustanovení protiústavní, konkrétně takovato regulace nepřijatelným způsobem zasahuje do svobody pohybu zakotvené v článku 14 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud veřejné ochránkyni práv v nálezu Pl. ÚS 34/15 ze dne 13. 6. 2017 vyhověl a napadená ustanovení obecně závazných vyhlášek zrušil. Ostatní města by tak své vyhlášky obsahující „zákaz sezení na veřejných

---

<sup>111</sup> § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

<sup>112</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04.

<sup>113</sup> MATOUŠEK, Roman, OSMAN, Robert, ed. *Prostor(y) geografie*. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 978-80-246-2733-5, s. 160.

prostranstvích“ měla po několika letech platnosti v návaznosti na tento nález upravit či zrušit. Poslední napadenou „sedací vyhláškou“ byla obecně závazná vyhláška č. 6/2015, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, o ochraně veřejné zeleně a zlepšení vzhledu statutárního města Most, jejíž napadená ustanovená Ústavní soud na návrh Ministerstva vnitra zrušil v prosinci minulého roku.<sup>114</sup>

Text napadených ustanovení se v obou vyhláškách měst Litvínov a Varnsdorf shodoval. Mezi škodlivé činnosti, které by mohly „*narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, být v rozporu s ochranou veřejné zeleně nebo narušovat estetický vzhled města dle místních podmínek na území města*“ města zařadila mj. „*sezení na stavebních částech a zařízeních, které k takovému účelu nejsou určeny (palisády, zděné a betonové zídky a zábrany, odpadkové koše apod.)*“. Sezení města povolila jen „*na lavičkách a jiných zařízeních, která jsou svou povahou určena k sezení a odpočinku, umístěných vlastníkem (nebo s jeho souhlasem) veřejného prostranství (resp. pozemku). Na jiných stavebních částech, předmětech a zařízeních umístěných vlastníkem (nebo s jeho souhlasem) veřejného prostranství (resp. pozemku) je tato činnost povolena jen s jeho souhlasem.*“<sup>115</sup>

Město Varnsdorf ve svém vyjádření uvedlo, že k přijetí vyhlášky došlo v reakci na zhoršení situace v oblasti veřejného pořádku a v důsledku dřívějších nepokojů ve městě. Jejím cílem bylo zachování klidu v sousedských vztazích. Město se „*pouze snažilo reagovat na stížnosti části obyvatel a regulovat nešvary, kterých se dopouštěla druhá část obyvatel tak, aby se společnost nerozdělovala na dva nesmiřitelné tábory.*“<sup>116</sup> Jednání, které nebylo spojeno s narušením veřejného pořádku, dle slov zástupců města nebylo ani trestáno, z čehož vyplývá, že zákaz neměl platit pro každého a zřejmě záleželo na úvaze městské policie, v jakém případě a vůči komu zasáhne, přestože byl ve vyhlášce zákaz jasně stanovený.

Ústavní soud dospěl v nálezu k závěru, že zakázané sezení nemůže být samo o sobě místní záležitostí narušující veřejný pořádek, bez toho aniž by jej provázelo další kvalifikované jednání. Navíc z obsahu napadených ustanovení při použití obvyklých interpretačních postupů vyplývá „*zákaz sezení na stavebních*

---

<sup>114</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 42/18.

<sup>115</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/15.

<sup>116</sup> Tamtéž.

*částech, předmětech a zařízeních, nacházejících se na veřejném prostranství, které nejsou svou povahou k sezení určeny, jestliže vlastník veřejného prostranství k sezení na nich neudělil souhlas, a dále zákaz sezení i na těch zařízeních, která sice svou povahou jsou k sezení určena, ale byla na veřejné prostranství umístěna bez souhlasu vlastníka prostranství“<sup>117</sup>. Ústavní soud tak veřejné ochránkyni práv vyhověl a napadená ustanovení obecně závazných vyhlášek zrušil, neboť byla zastupitelstvy přijata mimo věcnou působnost vymezenou jim zákonem.*

Mezi své argumenty veřejná ochránkyně práv zahrнула též předpoklad, že úkolem obcí je vytvářet svým obyvatelům kvalitní podmínky pro život. Veřejná prostranství jsou místy, kde lze nejen svobodně vyjadřovat své názory a postoje, ale zejména také trávit volný čas a zavádění „zákazů sezení“ zasahuje do ryzí podstaty užívání těchto prostranství. Zároveň upozorňuje na současný trend v budování či úpravě veřejných prostranství, který naopak směřuje k umístování prvků, které kromě své primární funkce mohou sloužit také k sezení, např. široké schody, stupňovité okruží kašen, podstavce soch apod.<sup>118</sup>

Nicméně ve městech, kde se veřejná správa potýká se sociálními problémy a vysokou nezaměstnaností, směřuje regulace zjevně zcela odlišným směrem. „Sedací vyhlášky“, ačkoliv se z pohledu moderního městského plánování jeví jako krok špatným směrem, jsou pouze snahou o „čisté“, klidné a bezpečné město. Odporují však primární funkci městského veřejného prostoru. Při snaze o regulaci činností na veřejných prostranstvích obecně závaznými vyhláškami tak budou muset zastupitelstva mít na paměti zejména zásadu proporcionality.

### **3.4 Veřejné prostranství v soukromém vlastnictví**

Veřejné prostranství je tedy ze zákona veřejným prostranstvím, pokud splňuje zákonné podmínky, je-li tak určeno v obecně závazné vyhlášce obce, která však pouze deklaruje již existující stav, a bez ohledu na vlastnické poměry. Soukromí majitelé a investoři u nás i ve světě jsou si vědomi společenského a ekonomického významu veřejného prostoru a s jeho vytvořením a nabídnutím k využití ve svých projektech nezřídka počítají.

Zvýšený zájem odborné veřejnosti o veřejné prostory v soukromém vlastnictví vzbudila rozsáhlá studie harvardského profesora Kaydena v roce 2000,

---

<sup>117</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/15.

<sup>118</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/15.



který v této souvislosti analyzoval stav ve městě New York. V tomto americkém městě je podíl veřejných prostorů velice vysoký v důsledku specifické územně plánovací pobídky z roku 1961, kdy investorům, kteří zřídili na svém pozemku veřejný prostor určité rozlohy, bylo umožněno postavit budovu o určitý počet pater vyšší, než bylo jinak stanoveno. V České republice v posledních letech taktéž často dochází ke střetu soukromého a obecného zájmu ve veřejném prostoru, o čemž svědčí řada soudních sporů, v nichž vlastníci soukromých pozemků, na kterých se nachází veřejné prostranství, žalují obce o vydání bezdůvodného obohacení za užívání jejich pozemku bez právního důvodu.<sup>119</sup>

Některá veřejná prostranství leží na pozemcích soukromých vlastníků z historických důvodů, ale není ani vyloučeno, že obec vyznačí plánované veřejné prostranství na pozemku soukromého vlastníka. Obecným užíváním veřejného prostranství dochází k omezení vlastnického práva vlastníka a jeho užívacího práva k pozemku ve prospěch veřejnosti. V případě soukromého vlastníka je otázkou, zda je aplikovatelný článek 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod: *„Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“*<sup>120</sup> Soudy v této souvislosti řeší především otázku, zda se jedná o nucené omezení, zda byl dán vlastníkem k veřejnému užívání souhlas a zda vlastníkovu pozemku přísluší či nepřísluší za omezení jeho vlastnických práv náhrada.

Prolínání individuálního a veřejného zájmu pak v takových případech vede k častým sporům. Vlastník pozemku má podle Ústavního soudu právo bránit se obecnému užívání jeho majetku soukromoprávní cestou, žalobou u obecného soudu.<sup>121</sup> *„Možnost vlastníka bránit se "actione negatoria" připouštěla i předválečná právní teorie... Ve světle tohoto lze konstatovat, že vlastníci mají možnost se bránit před svévolným rozhodováním obce o veřejném prostranství.“*<sup>122</sup>

Ústavní soud dospěl v tomto směru k závěru, že *„práva a povinnosti vlastníka takového prostoru nejsou jeho prohlášením za veřejné prostranství*

---

<sup>119</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625, s. 804.

<sup>120</sup> Čl. 11. Odst. 1 a 4 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

<sup>121</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 1/05, Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

<sup>122</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

*přímo nijak dotčena. Označení soukromé nemovitosti za veřejné prostranství obecně závaznou vyhláškou obce nemůže být proto dáváno na roveň vyvlastnění nebo nucenému omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny totiž vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. 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 (§ 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, § 84 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích). Příslušná obecně závazná vyhláška obce tak jen deklaruje již existující stav.“<sup>123</sup>*

Vlastník je tedy povinen omezení spojená s označením jeho pozemku nebo jeho části za veřejné prostranství strpět. Nesmí omezit nebo dokonce vyloučit všeobecnou přístupnost prostoru například jeho uzavřením či oplocením. Jeho vlastnické právo však zůstává nedotčeno, což lze vysvětlit tzv. elasticitou vlastnictví.<sup>124</sup>

Další problém v souvislosti s veřejným prostranstvím na soukromém pozemku vzniká v otázce zvláštního užívání vlastníka takového pozemku. Zvláštní užívání je v souladu s § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích zpoplatněno. Ustanovení obsahuje taxativní výčet činností, které jsou zvláštním užíváním veřejného prostranství, a stanovuje výjimky. Mezi těmito výjimkami není případný vlastník soukromého pozemku prohlášeného za veřejné prostranství zahrnut. Nelze vyloučit, že nastane situace, kdy bude vlastník povinen za užívání svého pozemku platit. V takové situaci je v kompetenci obce rozhodnout o případných úlevách, neboť to odporuje principům soukromého práva. Pokud obec vlastníkovu pozemku nevyhoví, může se bránit před správními soudy. Ústavní soud uvádí, že v případě vyžadování místního poplatku za užívání veřejného prostranství po vlastníkovu pozemku jde o nesprávnou aplikaci zákona.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07.

<sup>124</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 134.

<sup>125</sup> Tamtéž, s. 137.

### 3.4.1 Náhrada za omezení vlastnického práva

*„Dle judikatury Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, pokud dochází k omezení ústavně zaručeného vlastnického práva k nemovitému majetku tím, že nemovitost je užívána jako veřejné prostranství, přísluší jeho vlastníku náhrada ze strany obce, a není-li poskytována, lze ji po obci vymáhat jakožto nárok z titulu bezdůvodného obohacení. “*<sup>126</sup> Otázka uplatnění nároku a vyčíslení bezdůvodného obohacení se pak řídí výhradně soukromoprávními předpisy.<sup>127</sup>

Z nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02 vyplývá, že prohlášením soukromého pozemku za veřejné prostranství není odňato vlastnické právo a netýká se ho nárok na náhradu ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, avšak v usnesení *„Ústavní soud podotýká, že nález sp. zn. Pl. ÚS 21/02 řešil otázku ústavní konformity normy, která připouští, aby byl za veřejné prostranství prohlášen i soukromý pozemek, bez souhlasu jeho vlastníka, a normy, dle níž obec stanoví povinnost platit poplatek za tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství též samotnému vlastníkovi prostoru, který byl za veřejné prostranství prohlášen.“*<sup>128</sup>

Nejvyšší soud ČR opakovaně vyslovil právní názor, že na vztah mezi obcí a vlastníkem pozemku, který obec za veřejné prostranství prohlásila, je třeba nahlížet jako na vztah soukromoprávní povahy.<sup>129</sup> *„Není-li proto v občanskoprávní rovině (např. smlouvou) upraveno obecné užívání veřejného prostranství, zahrnující i jen z části pozemky vlastnický náležející třetí osobě, má to za následek vznik bezdůvodného obohacení na straně obce plněním bez právního důvodu (§ 451 odst. 2 obč. zák.), neboť i když existuje právní důvod užívání veřejného prostranství, nejde o titul, podle kterého by obci vzniklo oprávnění, aby takové plnění ze strany třetí osoby (strpění užívání jejího majetku) bylo poskytováno bezplatně. Připuštěním opačné možnosti by došlo k porušení základního principu občanskoprávních vztahů, spočívajícího v rovnosti jejich účastníků (§ 2 odst. 2 obč. zák.).“*<sup>130</sup>

---

<sup>126</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2014, sp. zn. II. ÚS 3624/13.

<sup>127</sup> KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017. ISBN 978-80-261-0707-1, s. 135.

<sup>128</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 4. 2010, sp. zn. II. ÚS 731/10.

<sup>129</sup> Např. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3382/2010.

<sup>130</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 14. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 396/2004.

Poslední dobou se objevují právní názory, že vlastníkoví soukromého pozemku, na kterém je zřízeno veřejné prostranství, náležet peněžní náhrada ve výši nájemného v daném místě a čase za bezsmluvní veřejné užívání nemá. Podle L. Chalupy jde o snahu povinných obcí maximalizovat své příjmy výběrem místního poplatku za užívání veřejného prostranství bez placení náhrady soukromým vlastníkům pozemků odůvodňovanou náležením Ústavního soudu ze dne 1. července sp. zn. I. ÚS. 581/14. Nález řeší ústavní stížnost restituenta a týká se především nároku na vydání pozemků tvořících veřejné prostranství v rámci restituce. Nicméně Ústavní soud v něm podotýká, „že, zjednodušeně řečeno, vlastník pozemku, který je „veřejným prostranstvím“, musí takové užívání své věci strpět, aniž by za to měl dostat finanční náhradu (došlo podle něj ke vzniku tzv. holého vlastnictví).“<sup>131</sup> Tímto se odklonil od dosavadní ustálené judikatury Nejvyššího soudu. Tento rozpor byl ale později vyřešen a soudní praxe se již od závěrů vyslovených v tomto nálezu odklání.

L. Chalupa v této souvislosti uvádí, že rozlišování rozsahu vlastnického práva podle způsobu jeho nabytí je v rozporu s ústavně i mezinárodně zaručenou ochranou vlastnictví v souladu s principem rovnosti. Zároveň je právní názor o bezplatném využívání soukromých pozemků pro účely veřejného prostranství nepřijatelný z důvodu hrubého rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, neboť „ponechává vlastníkově věc, která doposud nebyla konfiskována ani k ní nebylo zřízeno bezplatné věcné břemeno, za bezsmluvní užívání s právem obce naopak vybírat místní poplatek za užívání veřejného prostranství za tento pozemek jen právo na to, aby platil státu daň z nemovitosti, čímž „oživuje“ právní praxi padesátých let (soukromé vlastnictví bezplatně slouží zájmům všech).“<sup>132</sup>

### 3.4.2 Souhlas vlastníka s obecným užíváním

Současná právní úprava umožňuje vznik veřejného prostranství proti vůli vlastníka pouze z důvodu výstavby veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury, které jsou veřejným prostranstvím, jako jsou chodníky, veřejné cesty, podchody apod., na základě institutu vyvlastnění ve veřejném zájmu a za

---

<sup>131</sup> JIRSA, Jaromír. Bezodůvodné obohacení za neoprávněné užívání pozemku vydaného v restituci. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/judikatura/obcanske-pravo/bezduvodne-obohaceni-za-neopravnene-uzivani-pozemku-vydaneho-v-restituci>.

<sup>132</sup> *Aplikace práva: První autorský odborný časopis* [online]. 2014, 2014(3) [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.aplikaceprava.cz/files/aplikace-prava-2014-03.pdf>, s. 7.

náhradu obsaženého v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).<sup>133</sup>

Účelové komunikace tvoří podmnožinu veřejných prostranství a jsou podrobněji upraveny v zákoně č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Zatímco ostatní pozemní komunikace (dálnice, silnice a místní komunikace) musejí být ze zákona ve vlastnictví veřejnoprávní korporace, účelová komunikace může vzniknout i na pozemku jiné právnické či fyzické osoby.<sup>134</sup> Zákonnými podmínkami účelové komunikace je, aby šlo o reálnou dopravní cestu a aby plnila zákonem vymezený dopravní účel – dopravní spojení nemovitostí nebo obhospodařování lesních či zemědělských pozemků. Kromě těchto znaků judikatura dovedla další dva znaky, bez nichž by se existence veřejně přístupné účelové komunikace na pozemku soukromého vlastníka dostávala do rozporu s Listinou základních práv a svobod. Těmito znaky jsou souhlas vlastníka s užíváním jeho pozemku a nutná komunikační potřeba.<sup>135</sup>

O souhlasu vlastníka pozemku s jeho užíváním veřejností jako cesty je v odborné literatuře a judikatuře pojednáváno též jako o veřejném věnování, věnování komunikační potřebě nebo věnování obecnému užívání apod. Zákon o pozemních komunikacích však nespojuje toto omezení vlastnického práva v souvislosti s umožněním veřejného přístupu na soukromý pozemek, který slouží jako veřejná cesta, s poskytnutím finanční kompenzace. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že v souvislosti s ochranou vlastnického práva garantovaného Listinou základních práv a svobod, „ústavně konformní omezení vlastnického práva je proto možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva“ a „že jediný ústavně konformní výklad je ten, že s takovým omezením vlastnického práva musí vlastník příslušného pozemku

---

<sup>133</sup> § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>134</sup> § 9 zákona odst. 1 č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>135</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625, s. 808.

souhlasit.<sup>136</sup> K. Černín se domnívá, že vzhledem k podobnosti lze judikaturu týkající se problematiky veřejných cest na soukromém pozemku přiměřeně vztáhnout i na vznik ostatních veřejných prostranství.<sup>137</sup>

Souhlas vlastníka s obecným užíváním jeho pozemku pro komunikační účely může být dán výslovně, písemně nebo ústně, ale k tomu v současné soudní praxi dochází málokdy. Z praktických důvodů tak soudy dovodily, že souhlas s obecným užíváním může vlastník projevit i konkludentně. Pro vznik veřejné cesty tak postačí, když bude vlastník po dostatečně dlouhou dobu tolerovat obecné užívání svého pozemku a zjevně proti tomu nic nečinit. Správní soudy proto z praktických důvodů vytvořily tzv. teorii kvalifikovaného nesouhlasu, podle které musí dát vlastník svůj nesouhlas s užíváním jeho pozemku jako veřejné cesty aktivně. Nesouhlas by mohl projevit například oplocením pozemku, umístěním cedule zakazující vstup či z pozemku alespoň ústně uživatele cesty opakovaně vykazovat v době, kdy začíná veřejnost pozemek užívat jako cestu. Posuzování konkludentního souhlasu spočívá ve skutečnosti, že neznáme vůli vlastníka a dovozujeme ji z jeho nekonání. Ačkoliv soudy a úřady se k řešení takových případů dostávají zpravidla ve chvíli, kdy vypukne spor, vůle vlastníka je posuzována v době vzniku veřejné cesty. Pozdní nesouhlas vlastníka již není podstatný, a pokud veřejná cesta sama nezanikne, je vlastník pozemku povinen jeho obecné užívání strpět. V době rozhodování tak nezbyvá nic jiného, než se při dokazování vrátit do minulosti, kdy začala veřejná cesta vznikat. Ústavní soud se k institutu obecného užívání vyjádřil následovně: *„S ohledem na jistou archaičnost institutu obecného užívání lze konstatovat, že vznikalo zpravidla obyčejovým způsobem, tj. dlouhodobým užíváním určitého materiálního statku. V tomto směru se lze do jisté míry spolehnout, pokud jde o veřejná prostranství, na historickou paměť obyvatel obcí, kteří mají zpravidla zafixováno užívání těchto statků "od nepaměti", což se týká i eventuálních soukromých vlastníků těchto statků, kteří svým postojem dávali najevo souhlas s tímto obecným užíváním, tedy že daný prostor jimi vlastněný za veřejné prostranství považují. Pokud jde o postavení vlastníka, starší teorie vycházela z "domněnky věnování", tj., že např.*

---

<sup>136</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06.

<sup>137</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625, s. 810.

*veřejná cesta je věnována vlastníkem obecnému užívání a nemůže mu (tedy obecnému užívání) být odňata soukromoprávní dispozicí vlastníkovou.* <sup>438</sup>

Souhlas se vznikem účelové komunikace je nevratný a zároveň přechází z vlastníka na jeho právní nástupce s jedinou výjimkou a tou jsou pozemky nabyté v restituci. <sup>139</sup> Aby konkludentní souhlas zavazoval vlastníka i jeho právní nástupce, musí veřejná cesta splňovat nutnou komunikační potřebu, tudíž musí daná cesta představovat nezbytnou komunikační spojnicí. K. Černín si pokládá otázku, zda tento znak jakési „nutné sídelní potřeby“ musejí splňovat i ostatní veřejná prostranství a zda vůbec mohou. Jelikož v zákoně ani v judikatuře odpověď nenalezneme, neboť judikatura dosud neřešila případ, kdy by žalobce zpochybňoval existenci veřejného prostranství na soukromém pozemku, Černín nabízí kvalifikovaný odhad, jak se k takovému právnímu problému postavit. <sup>140</sup>

První výkladová varianta stojí na předpokladu, že veřejné prostranství musí splňovat pouze definiční znaky podle obecního zřízení. Ke vzniku veřejného prostranství postačí pouze věnování k obecnému užívání a žádná nutná sídelní potřeba se zkoumat nebude. Pokud na svém pozemku vlastník jednou veřejné prostranství zřídí, nemůže je zrušit. Černín se domnívá, že takový výklad u soudů nemůže obstát, neboť *„nutná komunikační potřeba je neodmyslitelným průvodcem a korektivem veřejného věnování a brání tomu, aby vlastník pozemku zůstal fakticky zbaven možnosti disponovat s věcí bez toho, že by to bylo nezbytné z hlediska veřejného zájmu. Obecné užívání veřejného prostranství přitom omezuje vlastníka pozemku na jeho vlastnickém právu stejně silně jako obecné užívání účelové komunikace. Proto lze těžko obhajovat model, ve kterém by se na zachování veřejného prostranství na soukromém pozemku uplatňovala mírnější kritéria než na existenci účelové komunikace.“* <sup>141</sup>

Druhá varianta spočívá na výkladu, že veřejná prostranství nejsou schopna žádnou nutnou potřebu naplňovat a tedy nikdy nelze obhájit jejich existenci na soukromém pozemku proti vůli vlastníka, jako je tomu v případě nutné komunikační potřeby u veřejných cest. Vlastník by tedy svým projevem vůle mohl veřejné prostranství na svém pozemku kdykoliv zrušit. Takovéto variantně

<sup>138</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/02.

<sup>139</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625, s. 812.

<sup>140</sup> Tamtéž, s. 813.

<sup>141</sup> Tamtéž.

nasvědčuje současný právní stav, kdy je možné nuceně omezit vlastnické právo k pozemku pouze pro potřeby výstavby dopravní nebo technické infrastruktury, zatímco v případě plánování vzniku veřejného prostranství na soukromém pozemku lze k takovému pozemku zřídit nanejvýš předkupní právo. „*Jako by tu zákonodárce naznačoval, že zatímco dopravní potřeby je nutno vnímat jako urgentní a ospravedlňující autoritativní zásah státní moci do vlastnického práva jednotlivce, tak veřejná prostranství, jež slouží jiným než dopravním účelům, jsou jakýmsi luxusem, jehož zřízení lze odložit, až nazraje čas a bude dána vůle vlastníka zbavit se svého pozemku.*“<sup>142</sup>

Podle Černína by ale takovýto výklad mohl mít dalekosáhlé důsledky pro praxi a v konečném důsledku by mohl vést až k destrukci veřejného prostoru, který by se postupem času mohl redukovat pouze na pozemky ve vlastnictví veřejnoprávních korporací, které by netvořily dnešní historicky uspořádaný funkční celek. Proto považuje za nejvhodnější výkladovou variantu takovou, kdy by se podobně, jako se zkoumá komunikační nutnost u účelových cest, zkoumala u veřejných prostranství na soukromých pozemcích jejich nezbytná urbánní, sídelní či společenská potřeba. „*Pokud by tedy chtěla veřejná moc zachovat veřejné prostranství na soukromém pozemku i proti vůli stávajícího vlastníka, musela by nejen prokázat, že došlo v minulosti k jeho věnování veřejnosti, ale také definovat, k naplňování jakého veřejného účelu je sporné veřejné prostranství v daném místě z hlediska potřeb celého sídla nezbytné a proč.*“<sup>143</sup>

A. Mácha naopak s Černínovou teorií „nutné sídelní potřeby“ nesouhlasí a uvádí, že specifické podmínky pro účelové komunikace ve smyslu nutné komunikační potřeby se na ostatní veřejná prostranství aplikovat nedají, neboť by se jednalo o nepřiměřený zásah do soukromého vlastnictví a tvrdí, že k platnému vzniku veřejného prostranství bude nutný souhlas vlastníka vždy.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. Právník, AV ČR, Ústav státu a práva, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625, s. 814.

<sup>143</sup> Tamtéž.

<sup>144</sup> HUNEŠ, Karel, Eva RANDUSOVÁ a Aleš MÁCHA. Veřejné prostranství a jeho platný vznik. *Právní rozhledy*. 2017, 25(10), 366-371. ISSN 1210-6410.



### 3.5 Veřejné prostory v územně plánovací činnosti

Územní plánování je v podstatě společenskou dohodou o vysněném obrazu města. Prvotním základem této dohody jsou celospolečensky uznané hodnoty, které poté urbánní prostředí formují, současně však urbánní prostředí tyto hodnoty také zpětně vytváří. „*Úkolem nových přístupů k plánování města je tedy hledat reálné prostředky a formy, kterými je možné definovat a zakotvit kulturně-společenské hodnoty – ideový obsah města – v jednotlivých stupních územně plánovací dokumentace, možné způsoby jejich ztělesnění skrze urbánní prostředí, nástroje garance jejich zohledňování, a především možné mechanismy jejich aplikování do reálné tvorby měst.*“<sup>145</sup> Městský veřejný prostor tvoří základní fyzickou i ideovou strukturu města, neboť se v něm přímo odráží společně sdílený ideový obsah společnosti. V procesu územního plánování je tak třeba uvažovat nejen o jeho roli v hmotné rovině, ale zároveň o roli v myšlenkové rovině města.

Základním zákonem, který upravuje pravidla využívání území a provádění konkrétních staveb, je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Podmínky pro využívání území a tedy i využívání veřejného prostoru ve městě pak stanovuje územně plánovací dokumentace konkrétního města. Územně plánovací dokumentace je zpracovávána v různém měřítku od celorepublikové Politiky územního rozvoje přes Zásady územního rozvoje krajů až po územní a regulační plány obcí. Základní cíl územního plánování je ve stavebním zákoně definován takto:

*„Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“*<sup>146</sup>

Stavební zákon zahrnuje veřejná prostranství pod pojem veřejné infrastruktury<sup>147</sup> a odkazuje na jeho definici v § 34 obecního zřízení. Tato definice byla tedy přejata do stavebního zákona, aniž by bylo zohledněno, zda vyhovuje

---

<sup>145</sup> MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt.* 2013, (6), 70-75, s. 70.

<sup>146</sup> § 18 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>147</sup> § 2 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

potřebám tohoto zákona, což se následně negativně projevuje ve vymezení veřejných prostranství v územně plánovací dokumentaci.

### 3.5.1 Vymezení veřejných prostranství v územně plánovací dokumentaci

Zásady územního rozvoje kraje stanovují obecné, „zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezení plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití“.<sup>148</sup> Konkrétní požadavky na vymezení veřejných prostranství a stanovení konkrétních podmínek jejich využití se pak objevuje až v územním a regulačním plánu určité obce.

„Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury...“<sup>149</sup> Územní plán zpravidla pořizuje obec a projednaný návrh územního plánu schvaluje zastupitelstvo obce ve formě opatření obecné povahy.<sup>150</sup> Má podobu mapy s plochami různých barev, které vyjadřují různé funkční využití těchto ploch (např. bydlení, rekreaci). Popis využití vymezených ploch je obsažen v textové části dokumentace. Územní plán vymezuje zastavěné území a území určené k zastavění neboli zastavitelné. Ostatní plochy tvoří území nezastavitelné, kam patří zeleň, lesy, pole apod. Dále vymezuje plochy pro dopravu a technickou infrastrukturu. V územním plánu jsou také vyznačena významná nebo nově navrhovaná veřejná prostranství, nicméně zpravidla nevymezuje veřejná prostranství všechna, ačkoliv je vymezení těchto ploch v současných podmínkách stavebního zákona vyžadováno.<sup>151</sup>

Regulační plán se zpracovává pro část obce a stanovuje podmínky využití území mnohem podrobněji, než územní plán. Zpracovává se nejčastěji pro

---

<sup>148</sup> § 36 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>149</sup> § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>150</sup> § 52-54 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>151</sup> ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1, s. 31.

specifické lokality, které vyžadují podrobnější regulaci, jako jsou například historická centra, přestavbou území apod.

Obsah regulačního plánu je rovněž stanoven ve stavebním zákoně. *„Regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření...“<sup>152</sup>*

V rámci vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti je požadováno v obsahu územního plánu stanovit *„koncept veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístění, vymezení ploch a koridorů pro veřejnou infrastrukturu, včetně stanovení podmínek pro jejich využití“<sup>153</sup>* a podobně v regulačním plánu stanovit *„podrobné podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury“<sup>154</sup>*.

Územní plánování dále upravuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Vyhláška zakotvuje obecný požadavek vytvářet a chránit veřejná prostranství<sup>155</sup>, které je zde definováno jako samostatný druh plochy s rozdílným způsobem využití.

#### *„§ 7 Plochy veřejných prostranství*

*(1) Plochy veřejných prostranství se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, rozsah a dostupnost pozemků veřejných prostranství a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich významem a účelem.*

*(2) Plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné*

---

<sup>152</sup> § 61 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>153</sup> Příloha č. 7, oddíl I, odst. (1), písm. d) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti.

<sup>154</sup> Příloha č. 11, oddíl I, odst. (1), písm. c) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti.

<sup>155</sup> § 3 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

*s účelem veřejných prostranství. Pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení anebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m<sup>2</sup>; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace.*<sup>156</sup>

Při navrhování veřejných prostranství v rámci regulačního plánu lze jeho základní kompoziční zásady uspořádání vymezit takřka bez problémů pomocí standardních regulačních nástrojů. Problém nastává v případě územního plánu. Výše citované ustanovení o vymezení ploch s rozdílným způsobem využití vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území se zde dostává do rozporu s definicí veřejného prostranství v obecním zřízení. Pro připomenutí, podle této definice zahrnuje veřejné prostranství *„všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejnou zeleň parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*<sup>157</sup> Při vymežování veřejných prostranství v územním plánu tak nastává situace, kdy není možné současně vymezit jakoukoli veřejnou zeleň a komunikace ve městě, neboť jsou automaticky zahrnuty pod pojem veřejné prostranství. Druhým problémem převzetí definice z obecního zřízení je použité slovo „všechna“. Veřejná prostranství musejí být v územním plánu zahrnuta zkrátka všechna, bez ohledu na podrobnost zobrazeného řešení. P. Durdík k této problematice uvádí: *„Kdybychom postupovali striktně podle legislativy, stal by se z územního plánu naprosto nepřehledný obrázek, kde by se vytratila celková koncepce navrhovaného řešení a územní plán by se proměnil v roztržitěnou mozaiku drobných plošek, vymezených komunikacemi a plochami bez systémového rozlišení.*<sup>158</sup>

Současný stav legislativy tak přispívá k nepřehlednosti a chaosu ve vyjádření územního plánu, neboť s vymezením všech podob veřejných prostranství v jedné ploše lze jen těžko pracovat. V územním plánu je třeba definovat nová veřejná prostranství současně s vyjádřením jejich účelu a stávající definice je v tomto ohledu z pohledu územního plánování značně nevyhovující.

---

<sup>156</sup> § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území

<sup>157</sup> § 34 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)

<sup>158</sup> DURDÍK, Petr. *Veřejný prostor, prostranství a územní plánování: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0, s. 27.

### 3.5.2 Zřizování nových veřejných prostranství

Nová veřejná prostranství by vždy měla být plánována tak, aby s těmi stávajícími vytvořila ucelený, smysluplný a logicky provázaný celek. Před jejich samotným vytvářením by tedy obec měla zpracovat celkovou koncepci stávajících a plánovaných veřejných prostranství, vytvořit jejich hierarchii, popsat jejich účely, stávající vazby atd.<sup>159</sup>

Chce-li obec zřídit veřejné prostranství na pozemku, jehož je sama vlastníkem, je situace v zásadě jednoduchá. Musí se ujistit, že daný záměr je v souladu s územním plánem obce a zda nebude nejprve nutné provést jeho změnu. Přesto by v situaci, kdy zřízení nového veřejného prostranství bude provedeno jen faktickým úkonem (např. úprava a otevření dosud uzavřené městské zahrady) bylo vhodné, aby obec dala tuto vůli najevo také formalizovaným právním aktem, např. usnesením zastupitelstva, aby její záměr nebyl v budoucnu zpochybněn.<sup>160</sup>

V případě plánovaného zřízení veřejného prostranství na pozemku jiného vlastníka je situace složitější. V situaci, kdy soukromý vlastník hodlá dobrovolně pozemek věnovat obecnému užívání, obec by měla z důvodu předcházení pozdějším sporům usilovat o to, aby dal svou vůli najevo výslovně, nejlépe písemně. Je také možné, že pro bezpečné užívání veřejného prostranství bude nutné provést na pozemku stavební úpravy, např. vybudovat chodník, instalovat veřejné osvětlení. Tyto stavební úpravy k pozemku vlastnický „přirostou“ a obec tak fakticky investuje do cizího majetku. Je možné dohodnout, aby potřebné stavební úpravy provedl sám vlastník. Ideálním nástrojem pro uspořádání vzájemných práv a povinností mezi obcí a vlastníkem pozemku, na kterém je v plánu zřídit veřejné prostranství, je plánovací smlouva mezi obcí a stavebníkem. Stavební zákon upravuje plánovací smlouvu v souvislosti s vydáním regulačního plánu.<sup>161</sup> Plánovací smlouvu lze ale se zájemcem uzavřít v podstatě kdykoliv, neboť jde o smlouvu v režimu soukromého práva. V případě soukromých vlastníků je také důležité dbát zvýšené opatrnosti při posuzování jejich motivace

---

<sup>159</sup> Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf), s. 19.

<sup>160</sup> Tamtéž, s. 21.

<sup>161</sup> § 66 odst. 1 a odst. 2 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

věnovat pozemek k obecnému užívání. Může se stát, že vlastník svým konáním sleduje pouze vlastní prospěch. Pozemky veřejně přístupných parků, prostor a sportovišť<sup>162</sup> a také pozemky určené pro veřejnou dopravu<sup>163</sup> jsou totiž podle zákona České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí osvobozeny od daně. Vlastník, který pozemek aktuálně nevyužívá a jeho veřejným věnováním chce na přechodnou dobu snížit náklady spojené s vlastnictvím pozemku, tak může usilovat o nějaká „zadní vrátka“, která by mu později umožnila pozemek využívat pouze pro své potřeby. Může dojít i k situaci, kdy obec o vznik veřejného prostranství na soukromém pozemku nestojí. Například z obavy jeho budoucí údržby. S takovýmto případem však zákonná úprava nepočítá, a jelikož obec se zřízením veřejného prostranství nevyslovuje souhlas a ani jej nemusí od vlastníka nějakým formálním aktem převzít a zařadit mezi „oficiálně uznávaná“ veřejná prostranství, nemá možnost jeho vzniku nijak zabránit.<sup>164</sup>

Nejkomplikovanější situace nastává v případě, kdy je z pohledu obce nezbytné zřídit veřejné prostranství na soukromém pozemku, jehož vlastník s tímto záměrem nesouhlasí. Aby mohla obec získat pozemek do svého vlastnictví, musí nejprve plánované veřejné prostranství zanést do územně plánovací dokumentace (vymezit jej v územním nebo regulačním plánu). Pokud jde o veřejné prostranství potřebné pro dopravu (ulice, náměstí, lávka, podchod, parkoviště), je třeba jej označit jako veřejně prospěšnou stavbu dopravní infrastruktury. V dokumentu pak zároveň musí obec vymezit pozemky, kterých se zřízení této stavby bude týkat a k nim pak může v územně plánovací dokumentaci zřídit předkupní právo<sup>165</sup> nebo stanovit možnost, že pozemek v budoucnu vyvlastní<sup>166</sup>. Pokud má však obec zájem získat pozemky k zřízení veřejného prostranství sloužícímu k jinému než dopravnímu účelu (např. park, tržnice), zákon jí dává pouze možnost zřízení předkupního práva. To znamená, že získání takových pozemků do vlastnictví obce nelze vynutit k určitému časovému okamžiku. Je nutné, aby obec vyčkala, než jej vlastník bude chtít sám prodat a

---

<sup>162</sup> § 4 odst. 1 písm. l) zákona České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí

<sup>163</sup> § 4 odst. 1 písm. o) zákona České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí

<sup>164</sup> Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf), s. 22.

<sup>165</sup> § 101 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>166</sup> § 170 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

měla pro tento účel v rezervě dostatek finančních prostředků, aby mohla svého předkupního práva v dané chvíli využít. Obec však může částečně „vlastníka „motivovat“ k prodeji tím, že jeho pozemek určený ke zřízení veřejného prostranství bude podléhat regulativům vymezeným v územním či regulačním plánu. Mělo by jít zejména o zákaz zástavby, neboť budování soukromých staveb by samozřejmě s budoucím určením pozemku jakožto veřejného prostranství bylo v příkrém rozporu.“<sup>167</sup>

Jiná situace nastává v případě, kdy se potřeba zřízení nového veřejného prostranství váže až na případnou zástavbu připuštěnou územním plánem. Obec nemusí veřejná prostranství zřizovat sama a může tuto úlohu přenést na stávajícího vlastníka pozemků. Prostřednictvím nástrojů územního plánování totiž lze podmínit budoucí využití soukromých pozemků zřízením veřejného prostranství požadovaného rozsahu a kvality. Tato varianta je praktická tam, kde obec v územním plánu vymezí určitou rozvojovou plochu a požaduje její harmonický rozvoj s dostatečným množstvím veřejného prostoru, ale k zřízení potřebných veřejných prostranství například nemá dostatek finančních prostředků. Obec tedy tlačí na vlastníky nezastavěných pozemků rozvojové plochy, aby buď sami zřídili, nebo alespoň umožnili obci zřídit na svých pozemcích veřejná prostranství. K tomu využívá § 43 odst. 2 stavebního zákona, dle kterého „lze v územním plánu vymezit plochu nebo koridor, v němž je jakékoliv rozhodování o změnách v území podle stavebního zákona (tedy zejména o realizaci stavebních záměrů) podmíněno jedním ze tří právních nástrojů: regulační plán, územní studie, dohoda o parcelaci.“<sup>168</sup>

Dohoda o parcelaci představuje další způsob, jak může obec získat pozemek od soukromé osoby za účelem zřízení veřejného prostranství. Představuje v podstatě smlouvu v režimu soukromého práva, kterou veřejné právo „využívá jako podmínku pro „otevření“ určité rozvojové plochy k rozhodování o změnách v území a reguluje její náležitosti“. Dohoda o parcelaci je vlastně dohodou všech vlastníků nezastavěných pozemků na odlišném „rozdělení parcel za účelem jejich zastavění v souladu s určitou koncepcí danou např. územní studií

---

<sup>167</sup> Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf), s. 23.

<sup>168</sup> Tamtéž.

nebo návrhem regulačního plánu.“<sup>169</sup> Novou parcelací může být obci umožněno vykoupit plochu plánovaného veřejného prostranství. Soukromí vlastníci se ovšem také mohou poměrné části svých pozemků zřeknout a pro zřízení veřejného prostranství ji věnovat. Dohoda o parcelaci mj. obsahuje:

- „podíl jednotlivých vlastníků na celkové hodnotě pozemků a staveb nebo výměře dotčeného území,
- závazek vlastníků ke snížení svého podílu převodem poměrné části pozemků nezbytných pro realizaci veřejné infrastruktury, popřípadě závazek strpět na svém pozemku liniovou část technické infrastruktury,
- souhlas vlastníků se záměrem, například s dělením, scelováním nebo výměnou pozemků, která umožní nové využití a uspořádání dotčeného území nebo souhlas vlastníků s odprodejem pozemků,
- dohodu o majetkovém vypořádání v případě, že se někteří vlastníci neúčastní na realizaci záměru nového využití území nebo že parcelace navržená v souvislosti s novým využitím území neumožní zachovat jejich podíl na celkové hodnotě nebo výměře lokality.“<sup>170</sup>

Proces vydávání regulačního plánu je poměrně složitý, proto se v praxi k regulaci území využívají více územní studie<sup>171</sup>. Nicméně územní studie je právně méně účinná, neboť není právně závazná. Jedná se pouze o územně plánovací podklad, který řeší koncepci uspořádání určité lokality. Uvedené skutečnosti se zřetelně odráží v pojetí tématu veřejných prostranství v Politice architektury a stavební kultury ČR, která mj. ukládá „pro prověření systémů veřejných prostranství využívat územní studie, pro stabilizaci návrhu parcelace využívat regulační plány a parcelaci zastavitelných ploch řešit na základě komplexního návrhu a využívat dohody o parcelaci“.<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf), s. 24-25.

<sup>170</sup> Příloha č. 12 odst. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti

<sup>171</sup> § 30 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

<sup>172</sup> Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf), s. 25.



### 3.5.3 Politika architektury a stavební kultury České republiky

Ministerstvo pro místní rozvoj za odborné spolupráce Ústavu územního rozvoje a České komory architektů (dále „ČKA“) připravilo koncepční dokument věnovaný architektuře, urbanismu a stavebnímu rozvoji s názvem „Politika architektury a stavební kultury České republiky“. Dokument byl vládou schválen 14. ledna 2015. Podobné koncepční dokumenty politiky urbanistického rozvoje jsou ve většině evropských zemí naprostým standardem a ČKA věří, že dokument přispěje k podpoře kvalitní architektury a zefektivní péči o vystavěné prostředí.<sup>173</sup>

Politika architektury a stavební kultury České republiky je nelegislativní strategický dokument s celostátní působností. Její zpracování uložila vláda v roce 2011 usnesením, kterým schválila Koncepti bydlení České republiky do roku 2020. Podnětem ke vzniku strategického dokumentu byla také výzva definovaná v „Závěrech Rady Evropské unie o architektuře: přínos kultury pro udržitelný rozvoj (2008/C 319/05)“.<sup>174</sup>

Politika architektury a stavební kultury vychází z tematických národních i evropských dokumentů a předpisů a stanovuje vizi a základní cíle urbanistického rozvoje ve střednědobém až dlouhodobém horizontu. Pro dosažení stanovených cílů navrhuje opatření, včetně určení zodpovědných a spolupracujících institucí včetně ČKA, která je ze zákona pověřena péčí o kvalitu kulturního prostředí. Materiál je určen především institucím veřejné správy a ostatním subjektům podílejícím se na procesu výstavby.<sup>175</sup> Politika architektury a stavební kultury České republiky přispívá k naplnění priorit Politiky územního rozvoje České republiky.

Přípravným krokem ke zpracování Politiky architektury a stavební kultury bylo zpracování „Analýzy stavební kultury“ v České republice. Předmětem analýzy bylo vyhledat nejvýznamnější problémy v této oblasti a posoudit jejich naléhavost.

---

<sup>173</sup> POLITIKA ARCHITEKTURY A STAVEBNÍ KULTURY ČESKÉ REPUBLIKY. *Česká komora architektů* [online]. Praha 1: © ČKA, 2014, 04.03.2015 [cit. 2019-02-01]. Dostupné z: <https://www.cka.cz/cs/cka/o-komore/politika-architektury/politika-architektury-a-stavebni-kultury-ceske-republiky>.

<sup>174</sup> *Politika architektury a stavební kultury České republiky*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2015. ISBN 978-80-87147-83-2.

<sup>175</sup> Tamtéž.

V souvislosti s veřejnými prostory analýza poukázala například na následující problémy:

- *„Nedostatečně se sleduje dostupnost zařízení základního občanského vybavení, chybí „standardy“, jejichž dosažení by bylo průkazem, že je dostupnost vyhovující.*
- *Při vymezení nových pozemků jsou někdy opomíjeny vazby na sídlo či nejsou vymežovány veřejné prostory. Parcelace přitom přesahuje životnost jednotlivých staveb.*
- *Veřejná prostranství často nejsou vnímána jako jeden propojený celek a systém.*
- *Dochází k fyzické fragmentaci systému veřejných prostranství dopravou.*
- *Při výstavbě není dostatečně respektován kontext prostředí.*<sup>176</sup>

Byla tedy identifikována následující opatření, kterými je vhodné se v Politice architektury a stavební kultury České republiky zabývat.

- *„K zajištění dostupnosti veřejných prostranství, vymezení nových veřejných prostranství, k vytvoření podmínek pro funkční vztah mezi veřejným prostranstvím a využitím okolních objektů, zajištění dostatečné obytné hustoty i ke koordinaci funkčnosti systému veřejných prostranství jako celku využívat územní plány.*
- *Ke shromáždění a zejména vyhodnocování relevantních dat o veřejných prostranstvích využívat územně analytické podklady obcí.*
- *Zabývat se měřítkem veřejných prostranství.*<sup>177</sup>

Politika architektury a stavební kultury České republiky zdůrazňuje význam veřejných prostranství a také význam participace obyvatel na jejich plánování a realizaci úprav. Participace obyvatel může přispět k identifikaci s danou lokalitou, upevnění vazeb v rámci komunity a podpořit utváření vztahu k prostředí a tím předejít vandalismu a zajistit dlouhodobý zájem o ochranu

---

<sup>176</sup> *Politika architektury a stavební kultury České republiky*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2015. ISBN 978-80-87147-83-2.

<sup>177</sup> Tamtéž.

veřejných prostranství. Tvorba a úpravy veřejných prostranství by měly vycházet z potřeb jejich uživatelů a zohledňovat další aspekty, jako je demografický vývoj, společenské změny, přírodní podmínky, technologický vývoj apod. K plánování veřejných prostranství je potřeba uplatňovat komplexní, integrovaný a koordinovaný přístup. V návaznosti na určené vize a byly stanoveny dva strategické cíle a definována opatření, která by měla vést k jejich naplnění (viz Tabulka 1 a 2). Ke každému opatření je určen garant zodpovědný za jeho naplnění, kterým je výlučně orgán veřejné správy, instituce které se spolupodílejí na jeho naplnění a rok, do jehož konce má být opatření naplněno.<sup>178</sup>

**Tabulka 1 – 1. Cíl**

Cíl:	Zajistit dostatečnou vybavenost území vhodnými veřejnými prostranstvími, jejich snadnou dostupnost a vzájemné propojení.
Opatření:	Vytvořit standardy dostupnosti veřejných prostranství.
	Identifikovat hodnoty, využití, funkčnost a dostupnost veřejných prostranství v územně analytických podkladech.
	Závěry vyhodnocení veřejných prostranství v územně analytických podkladech promítat do zadání a návrhu územně plánovacích dokumentací.
	Při tvorbě územních plánů, případně územních studií, strukturovat a hierarchizovat systém veřejných prostranství v sídlech.
	Využívat územní studie pro prověření systémů veřejných prostranství, včetně systémů veřejné zeleně, a jejich konkrétního řešení.
	Využívat regulační plány pro stabilizaci návrhu parcelace zastavitelných ploch s vymezením veřejných prostranství.
	Parcelaci zastavitelných ploch řešit na základě komplexního návrhu s vymezením veřejných prostranství, nepřipustit jejich využití po částech bez celkové koncepce řešení. Pro schválení komplexního návrhu se doporučuje využívat dohody o parcelaci.
	Předložit návrh novely stavebního zákona týkající se dohody o parcelaci, která nebude požadovat souhlas všech vlastníků pozemků a která zavede nástroj směny pozemků. Přitom využít zkušeností z komplexních pozemkových úprav.
	Nástroji územního plánování zamezovat vzniku stavebních souborů, které znemožňují prostupnost území.

(zdroj: *Politika architektury a stavební kultury České republiky*, zpracoval autor)

<sup>178</sup> *Politika architektury a stavební kultury České republiky*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2015. ISBN 978-80-87147-83-2.

**Tabulka 2 – 2. Cíl**

Cíl:	Zajistit kvalitu veřejných prostranství za pomoci integrovaných a komplexních řešení.
Opatření:	Vypisovat architektonicko-urbanistické soutěže a soutěže o návrh na významná veřejná prostranství financovaná z veřejných rozpočtů.
	V návrzích veřejných prostranství zajistit jejich komplexní řešení včetně dopravní a technické infrastruktury, problematiky veřejné zeleně a její návaznosti na krajinu a způsobu vsakování atmosférických srážek a odvodnění zpevněných ploch.
	Nástroji územního plánování prosazovat adekvátní využití a měřítko objektů obklopujících veřejná prostranství. Dbát na respektování genia loci lokality.
	Připravovat úpravy veřejných prostranství za účasti veřejnosti.
	Zlepšit péči o stávající veřejná prostranství a jejich kultivaci, využívat při tom i účast veřejnosti.

(zdroj: *Politika architektury a stavební kultury České republiky*, zpracoval autor)

## Závěr

Městský veřejný prostor je důležitou součástí demokratické společnosti. Nevhodné řešení veřejného prostoru ve městě může mít za následek omezení kvality a četnosti interakcí, prohloubení sociální nerovnosti nebo dokonce prostorové vyloučení určitých skupin obyvatel. Veřejná prostranství ve městě tvoří nezbytnou materiální podstatu veřejného prostoru. Ze sociologického hlediska je pak veřejným prostorem to, co na těchto prostranstvích vzniká skrze jednání jednotlivých uživatelů. Lze tedy konstatovat, že nevyužívané náměstí, kde se lidé nezdržují a ani tudy neprochází, je pouhým veřejným prostranstvím v urbanistickém či právním smyslu, nikoliv však skutečným veřejným prostorem.

S postupujícím vývojem společnosti se některé funkce veřejného prostoru ve městě začaly jevit jako nadbytečné a jejich význam klesá. Je zapotřebí redefinovat roli a obsah veřejného prostoru v kontextu dnešní společnosti. Dříve se ve veřejném prostoru odehrávaly aktivity směřující ke společnému zájmu, zatímco dnes je motivací užívání veřejného prostoru především zábava. V hospodářsky vyspělé, demokratické, globalizované společnosti se zdá, že řada ideových základů a nutnost společenské dohody zdánlivě vymizela. Diskuse o úpadku veřejného prostoru se také často pojí s kritikou současné správy měst, která ztotožňuje představu „dobrého občana“ s jeho ekonomickou soběstačností. Veřejné prostory se tak stávají nositeli homogenity sloužící pouze k rekreaci a spotřebě omezené, „vhodné“ části obyvatel. Tato regulace odporuje normativnímu ideálu veřejného prostoru, nicméně se v ní také odráží celospolečenské sociální problémy, jako je bezdomovectví a zvyšování nezaměstnanosti. Řešení těchto problémů však výrazně přesahuje kompetence místních samospráv a vyloučení potencionálně ohrožujících prvků z určité lokality vede pouze k rozptýlení „hrozby“ v prostoru.

Podstatným znakem veřejných prostranství je, že existují bez ohledu na vlastnické právo k pozemku pod nimi. Redukce veřejných prostranství ve městě pouze na pozemky ve veřejném vlastnictví by narušila jejich historicky uspořádaný funkční celek. Obecným užíváním veřejného prostranství ovšem dochází k omezení vlastnického práva soukromého vlastníka a jeho užívacího práva k pozemku ve prospěch veřejnosti, z čehož plynou časté spory. Vlastníkovi pozemku, na kterém je veřejné prostranství, náleží náhrada ze strany obce. Tuto

kompenzaci však nelze zaměňovat s náhradou za vyvlastnění. Současná právní úprava umožňuje vznik veřejného prostranství proti vůli vlastníka pouze z důvodu výstavby veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury, které jsou veřejným prostranstvím, jako jsou chodníky, veřejné cesty apod., na základě institutu vyvlastnění ve veřejném zájmu a za náhradu. V případě plánování vzniku veřejného prostranství jiného účelu na soukromém pozemku lze k takovému pozemku zřídit nanejvýš předkupní právo.

K ochraně stávajících veřejných prostranství a zřizování nových veřejných prostor slouží nástroje územně plánovací činnosti, zejména územní plány jednotlivých obcí. V kapitole věnující se veřejným prostranstvím v územně plánovací dokumentaci jsem narazila na problém jejich vymezení v územním plánu související se stávající právní úpravou. Definice veřejného prostranství v zákoně o obcích přejatá do stavebního zákona nevyhovuje potřebám pro jejich vymezení v územním plánu, a proto by bylo vhodné se v budoucnu zamyslet nad definicí veřejného prostranství pro potřeby stavebního zákona. Pozitivně hodnotím ustanovení vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, které ukládá při nové výstavbě na každé dva hektary zastavitelné plochy vymezit související plochu veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m<sup>2</sup>. Z tohoto ustanovení je patrná snaha o ochranu, obnovu a vznik nových veřejných prostranství.

Závěrem lze konstatovat, že v procesu rozvoje a transformace veřejného prostoru v České republice někdy můžeme spatřit patrný rozpor mezi ušlechtilými cíly v politických programech a skutečným rozhodováním o městě. Přístupy k obnově veřejných prostranství a míra souladu správy veřejného prostoru s uvědomělým územním plánováním a jeho normativním ideálem se v různých městech liší. V některých městech jsou finanční prostředky investovány na revitalizaci veškerého veřejného prostoru ve městě, jinde pouze na úpravy centrálních veřejných prostranství.

## **Resumé**

This thesis deals with urban public space. Urban public space is a place of meeting and communication in all its levels, from political-legal to social to the physical nature of this space. Public space providing the opportunity to present and communicate with different people and groups involved in finding a way to share these spaces together. It is an important part of a democratic society. Inadequate solutions to public space in a city can result in a reduction in the quality and frequency of interactions, a deepening of social inequality or even spatial exclusion of certain groups of people. Open spaces in the city form the essential material essence of public space.

With the advancement of society, some functions of public spaces in the city have seemed superfluous and their significance is decreasing. It is necessary to redefine the role and content of public space in the context of today's society. In an economically advanced, democratic, globalized society, a number of ideological foundations and the need for social agreement seem to have disappeared. The debate on the decline of public space is often linked to the criticism of contemporary urban governance, which identifies the notion of "good citizen" with its economic self-sufficiency. Public spaces are the bearers of homogeneity serving only for recreation and consumption of a limited, "appropriate" part of the population. This regulation contradicts the normative ideal of public space, but it reflects societal social problems such as homelessness and high unemployment.

The thesis also deals with public space in private ownership. Public spaces exist irrespective of ownership of the land beneath them. However, by the general use of the public space, the proprietor's right of ownership and his land use right are restricted to the benefit of the public, resulting in frequent disputes. The tools of spatial planning activities serve to protect existing public spaces and establish new public spaces.

## Seznam použitých pramenů

### Literatura

AMBROŽOVÁ, Zuzana. VEŘEJNÉ PROSTORY MALÝCH MĚST: TEORETICKÁ VÝCHODISKA. *URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ*. 2010, XIII(6), 14-20.

ASH Amin (2008) Collective culture and urban public space, *City*, 12:1, 5-24  
DOI: 10.1080/13604810801933495.

ČABLOVÁ, Markéta. *Prostory: průvodce tvorbou a obnovou veřejných prostranství*. Brno: Partnerství, 2013. ISBN 978-80-904918-6-1.

ČERNÍN, Karel. Veřejná prostranství, terra incognita. *Právník, AV ČR, Ústav státu a práva*, 2016, roč. 2016, č. 10, s. 803-817. ISSN 0231-6625.

DURDÍK, Petr. *Veřejný prostor a veřejná prostranství: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0.

DURDÍK, Petr. *Veřejný prostor, prostranství a územní plánování: Sborník z konference AUÚP, Znojmo 21.–22. 11. 2013*. Brno: © Ústav územního rozvoje 2013 ©, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2013, © Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2013, 2013. ISBN 978-80-87318-27-0.

FLUSSER, Vilém. 1996. Fotografie jako umění ve veřejném prostoru. *Výtvarné umění* 3-4/96: 122-127.

GEHL, Jan. *Život mezi budovami: užívání veřejných prostranství*. Brno: Nadace Partnerství, 2000. ISBN 80-85834-79-0.

GEHL, Jan. *Města pro lidi*. Brno: Partnerství, c2012. ISBN 978-80-260-2080-6.

GOFFMAN, Erving. *Behavior in Public Places*. New York: The Free Press, 1963. ISBN 0029119405.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2012. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7179-254-3.

HEGER, Vladimír. *Komunikace ve veřejné správě*. Praha: Grada, 2012. Žurnalistika a komunikace. ISBN 978-80-247-3779-9.

HUNEŠ, Karel, Eva RANDUSOVÁ a Aleš MÁCHA. Veřejné prostranství a jeho platný vznik. *Právní rozhledy*. 2017, **25**(10), 366-371. ISSN 1210-6410.

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



- KUPKA, Jiří. Proměny městské zeleně a bezpečnost města. *Regionální rozvoj: Mezi teorií a praxí*. Civitas per Populi, 2016, 4(2). ISSN 1805-3246.
- KRATOCHVÍL, Petr. Městský veřejný prostor – naděje a prohry / Urban Public Space – Hopes and Failures. *Veřejný prostor CZ – krajina města / Public Space CZ – Urban Landscape*. Praha: Galerie Jaroslava Fragnera, 2016. ISBN 978-80-88161-05-9.
- MACEK, Jakub. Nová média a rekonfigurace privátního a veřejného prostoru. *Člověk - Kultura - Media*. Ostrava: VŠB - Technická univerzita, 2010, s. 7-14. ISBN 9788024823409.
- MATOUŠEK, Roman, OSMAN, Robert, ed. *Prostor(y) geografie*. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 978-80-246-2733-5.
- MELKOVÁ, Pavla. Role veřejného prostoru v současné tvorbě města. *Časopis Architekt*. 2013, (6), 70-75.
- MELKOVÁ, Pavla. *Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy, 2014. ISBN 978-80-87931-09-7.
- MITCHELL, Don. "The End of Public Space? People's Park, Definitions of the Public, and Democracy." *Annals of the Association of American Geographers* 85, no. 1 (1995): 108-33.
- MITCHELL, Don. *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*. Guilford Press, 2003. ISBN 9781572308473.
- PERLÍN, R. a V. KLEČKOVÁ. Veřejný prostor – místo pro setkávání. *Geografické rozhledy*. Nakladatelství P3K s.r.o, 2015, 25(1), 8-9. ISSN 1210-3004.
- POSPĚCH, Pavel. *Od veřejného prostoru k nákupním centrům: svět cizinců a jeho regulace*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2015. Studie (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-7419-186-2.
- POSPĚCH, Pavel. Městský veřejný prostor: interpretativní přístup. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. 2013, 49(1), 75-100.
- SENNETT, Richard, KRATOCHVÍL, Petr, ed. *Architektura a veřejný prostor: texty o moderní a současné architektuře IV*. Praha: Zlatý řez, 2012. ISBN 978-80-903826-4-0.
- SVOBODOVÁ, H. a P. ŠPAČKOVÁ. Ulice jako veřejný prostor. *Geografické rozhledy*. Nakladatelství P3K s.r.o, 2015, 25(1), 6-7. ISSN 1210-3004.
- ŠUBRT, Jiří. *Soudobá sociologie. II: Teorie sociálního jednání a sociální struktury*. 12. Praha: Karolinum, 2008. ISBN 978-80-246-1413-7.

TONKISS, Fran (2003) *The ethics of indifference: community and solitude in the city*. International Journal of Cultural Studies, 6 (3). pp. 297-311. ISSN 1367-8779.

VONDRÁČKOVÁ, Simona, ed. *Veřejný prostor a veřejná prostranství: almanach katedry urbanismu a územního plánování 2016*. V Praze: České vysoké učení technické, 2016. ISBN 978-80-01-06078-0.

### **Právní předpisy a judikatura**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky

Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení)

Zákon České národní rady č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

Zákon České národní rady č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Zákon České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí

Zákon č. 65/2017 Sb. o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek

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

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

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

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04.

Nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 1/05.

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04.

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

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07.

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2014, sp. zn. II. ÚS 3624/13.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/15.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 42/18.

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

Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3382/2010.

Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 8 Tdo 657/2011.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 14. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 396/2004.

### **Ostatní zdroje**

*Politika architektury a stavební kultury České republiky*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2015. ISBN 978-80-87147-83-2.

*Arts Lexikon: Smog vizuální* [online]. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [http://www.artsllexikon.cz/index.php?title=Smog\\_vizu%C3%A1ln%C3%AD](http://www.artsllexikon.cz/index.php?title=Smog_vizu%C3%A1ln%C3%AD).

Prostorové vyloučení: Joanna Erbel. *ATLAS TRANSFORMACE* [online]. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.monumenttotransformation.org/atlas-transformace/html/p/prostorove-vyloucení/prostorove-vyloucení.html>

NAVRÁTILOVÁ, Alena a Naděžda ROZMANOVÁ. *PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ* [online]. Internetová verze. Brno: Ústav územního rozvoje, 2017 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>.

VALENTA, Martin. Teorie rozbitého okna: Pořádkem proti zločinnosti. In: *Manipulátoři.cz* [online]. 2015 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://manipulatori.cz/teorie-rozbiteho-okna-poradkem-proti-zlocinnosti/>.

POLITIKA ARCHITEKTURY A STAVEBNÍ KULTURY ČESKÉ REPUBLIKY. *Česká komora architektů* [online]. Praha 1: © ČKA, 2014, 04.03.2015 [cit. 2019-02-01]. Dostupné z: <https://www.cka.cz/cs/cka/0-komore/politika-architektury/politika-architektury-a-stavebni-kultury-ceske-republiky>.

*Aplikace práva: První autorský odborný časopis* [online]. 2014, 2014(3) [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <http://www.aplikaceprava.cz/files/aplikace-prava-2014-03.pdf>

JIRSA, Jaromír. Bezdůvodné obohacení za neoprávněné užívání pozemku vydaného v restituci. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/judikatura/obcanske-pravo/bezduvodne-obohaceni-za-neopravnene-uzivani-pozemku-vydaneho-v-restituci>.

Studie Veřejná prostranství v Plzni: E. Právní rozbor II Soukromé pozemky pod veřejným prostranstvím, zřizování veřejných prostranství. *Útvar koncepce a rozvoje Plzeň* [online]. leden 2015 Partnerství, o.p.s. [cit. 2019-01-01]. Dostupné z: [https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP\\_Plzen\\_cast\\_E\\_pravni\\_rozbor\\_final.pdf](https://ukr.plzen.eu/files/ukr/pdf/VP_Plzen_cast_E_pravni_rozbor_final.pdf).