Mgr. Martin Žabenský
advokát

V Praze dne 15. května 2026

Právní stanovisko k možnostem a limitům využití tzv. asfalt artu

Zpracováno pro: **Vojtěch Novotný - mobility consultancy & advisory s.r.o.**

I. ZADÁNÍ DEFINOVANÉ KLIENTEM

1. V kontextu obecných trendů v západních zemích stoupá v Česku poptávka po zkvalitňování veřejných prostranství formou taktického urbanismu či s využitím tzv. asfalt artu. Tento přístup může zkvalitnit veřejné prostranství, zklidnit dopravu i například zvýšit bezpečnost chodců relativně rychle a levně (v porovnání se stavebními úpravami) a řešit tak problematická místa bez nutnosti stavebních úpravy (typicky dočasně, do jejich realizace).

2. Tento obecný přístup se v kontextu jeho průmětu do problematiky pozemních komunikací dá rozdělit do několika typů:

   - „nestavební“ rozšíření ploch pro pěší formou asfalt artu, kdy barva a mobiliář supluje stavební prostor pro pěší;
   - grafické prvky na plochách komunikací pro pěší a cyklisty;
   - grafické prvky na ploše pojížděné motorovou dopravou (zklidnění dopravy, zvýraznění křižovatky, dočasná sdílená zóna);
   - vybarvení/podbarvení přechodů pro chodce nebo přejezdů pro cyklisty.

3. Úkolem naší advokátní kanceláře je popsat aktuální možnosti a limity využití asfalt artu v mezích platné české legislativy; při tom se mámě zaměřit zejména na následující tematické okruhy:

   - Je v kontextu aktuálně platných právních norem možná realizace asfalt artu, případně jednotlivých typů uvedených výše, v podmínkách Česka?
   - Vyžaduje realizace asfalt artu vyjádření či stanoviska dotčených orgánů státní správy? Pokud ano, jaká a jakým způsobem (podle jakých kritérií) mají tyto orgány návrhy realizace asfalt artu posuzovat?
   - Pokud chce entita samosprávy realizovat opatření taktického urbanismu využívající asfalt art v uličním prostoru (na komunikaci) ve svém vlastnictví, jak má dle platných právních norem korektně postupovat?

Mgr. Martin Žabenský, advokát
zapsán v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou pod evidenčním číslem 16123
sídlo: Prvního pluku 206/7, Karlín, 186 00 Praha 8
IČO: 75706831, DIČ: CZ8609264477

tel.: +420 721 555 867 e-mail: martin@ak-zabensky.cz IDDS: h85vb2i

OBSAH

I. Zadání definované klientem 1
II. Relevantní právní předpisy a další podklady 3
III. Právní posouzení 4
3.1 Úvodní výklady 4
3.2 Soukromoprávní aspekty 4
3.3 Veřejnoprávní aspekty 5
3.3.1 Zákon o pozemních komunikacích 6
3.3.1.1 Zvláštní užívání komunikace 8
3.3.1.2 Pevná překážka 10
3.3.1.3 Uzavírky při realizaci asfalt artu 10
3.3.1.4 Ostatní 10
3.3.1.5 Pravomoci a role silničního správního úřadu 10
3.3.2 Zákon č. 361/2000 Sb 12
3.3.3 Stavební právo 14
IV. Závěry a odpověď na otázky definované v zadání 15
V. Výhrady 17

II. RELEVANTNÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY A DALŠÍ PODKLADY

4. Při zpracování předkládaného stanoviska jsme vycházeli zejména z následujících právních předpisů a dalších podkladů.

5. **Právní předpisy:**

- zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o státní památkové péči**“)
- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Ústava**“)
- Listina základních práv a svobod. vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady, o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Listina základních práv a svobod**“)
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pozemních komunikacích**“)
- vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 104/1997 Sb.**“)
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 361/2000 Sb.**“)
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 294/2015 Sb.**“)
- zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“)

6. **Další podklady:**

- ČSN 73 6110 (Projektování místních komunikací)
- ČSN 73 6425 (Autobusové, trolejbusové a tramvajové zastávky, přestupní uzly a stanoviště - Část 1: Navrhování zastávek)
- TP 65 – Zásady pro dopravní značení na pozemních komunikacích
- TP 132 – Zásady zklidňování dopravy na pozemních komunikacích v obcích
- TP 133 – Zásady pro vodorovné dopravní značení na PK

- TP 192 – Dlažby pro konstrukce PK
- TP 213 – Bezpečnostní protismykové úpravy povrchů vozovek
- osobní konzultace s klientem

III. PRÁVNÍ POSOUZENÍ

3.1 Úvodní výklady

7. Pro účely tohoto právního posouzení budeme pojmem „asfalt art" souhrnně označovat veškeré grafické úpravy povrchu (krytu) pozemní komunikace, které nejsou dopravním značením. Tyto grafické úpravy mohou mít jak ryze utilitární, tak i uměleckou povahu; může se jednat např. o prostou změnu barvy povrchu (resp. barevné odlišení určitého prostoru/koridoru) nebo aplikaci různých grafických prvků (čáry, nápisy, kresby, umělecká ztvárnění či jejich různé kombinace, a to v různých barvách).

8. V souladu se shora definovaným zadáním se v předkládaném právním stanovisku zaměřujeme výhradně na případy realizace asfalt artu na místních nebo účelových komunikacích[1] jakožto komunikacích, které jsou či mohou být ve vlastnictví obcí coby nižších územních samosprávných celků ve smyslu Ústavy a zákona o obcích; není zde řešena realizace asfalt artu na silnicích I., II. ani III. třídy ani na dálnicích.

9. Pro vyloučení pochybností dále podotýkáme, že toto stanovisko se vztahuje pouze na grafické nebo barevné úpravy povrchu pozemní komunikace. Nevztahuje se bez dalšího na umístění mobiliáře, květináčů, zábran, sloupků, citybloků, laviček nebo jiných hmotných prvků na komunikaci. Tyto prvky je třeba posuzovat samostatně, zejména z hlediska režimu pevných překážek, zvláštního užívání komunikace, dopravních zařízení a případně stavebního práva.

10. Asfalt art je ryze fakultativní prvek, který není výslovně a uceleně upraven žádným právním předpisem. Neexistuje žádný právní předpis, který by v obecné rovině realizaci asfalt artu nařizoval nebo naopak zakazoval. Obecně tedy realizace asfalt artu je přípustná, ale v konkrétní situaci může být ve větší nebo menší míře z různých důvodů omezena či podmíněna.

11. Obec je sice veřejnoprávní korporací a v mnoha situacích vystupuje jako představitel veřejné moci ve vrchnostenském postavení, ale v případě realizace asfalt artu na obcí vlastněné pozemní komunikaci se nejedná o výkon veřejné moci, nýbrž obec zde coby vlastník pozemní komunikace vystupuje jako běžná právnická osoba. Uplatní se tak tzv. zásada legální licence ve smyslu čl. 2 odst. 4 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, tedy že každý může činit vše, co není zákonem zakázáno (na rozdíl od veřejné moci, kterou lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem). I pro obec tak v případě asfalt artu platí – jako pro jakéhokoliv jiného vlastníka pozemní komunikace – princip, že tak může činit, pokud jí to zákon nezakazuje.

12. V následujícím textu jsou rozebrány jednotlivé dílčí aspekty, které jsou při realizaci asfalt artu relevantní.

3.2 Soukromoprávní aspekty

13. Pozemní komunikace (dále jen „**komunikace**") je věcí v právním smyslu (popř. součástí věci), která má svého vlastníka. Jelikož je realizace asfalt artu čistě fakultativní (tj. nejedná se o právní

[1] Srov. § 9 zákona o pozemních komunikacích, který taxativně stanovuje vlastnický režim jednotlivých typů pozemních komunikací. Obec nemůže být vlastníkem dálnice ani silnice I., II. nebo III. třídy.

povinnost), tak z povahy vlastnického práva plyne, že takováto realizace je možná pouze tehdy, pokud s tím vlastník komunikace souhlasí (resp. nesmí se tak dít proti jeho vůli).

14. Realizace asfalt artu proti vůli vlastníka komunikace by představovala protiprávní zásah do jeho vlastnického práva. Osoba, která by asfalt art protiprávně realizovala, by v takovém případě byla povinna vlastníkovi komunikace odčinit vzniklou újmu (např. navrácením do původního stavu nebo poskytnutím peněžité náhrady ve výši nákladů na odstranění nechtěného asfalt artu).

15. Konkrétní forma souhlasu není právními předpisy závazně předepsána. Může se tedy jednat jak o souhlas výslovný a písemný, tak i o souhlas implicitní či tacitní (souhlas mlčky), a to dle konkrétní situace.

16. Otázka souhlasu je samozřejmě irelevantní v situaci, kdy realizátorem asfalt artu je přímo sám vlastník komunikace – v takovém případě se jedná o výkon jeho vlastního vlastnického práva.

3.3 Veřejnoprávní aspekty

17. Problematika komunikací a jejich správy či užívání je poměrně rozsáhle upravena předpisy veřejného práva, zejména pak právními předpisy v oblasti správy komunikací, provozu na pozemních komunikacích a v oblasti stavebního řádu. Výkon vlastnického práva vlastníka komunikace je těmito speciálními předpisy omezen a usměrněn, což zčásti dopadá i na problematiku asfalt artu.

18. Neexistuje žádné obecné pravidlo, které by plošně zakazovalo na komunikaci umístit cokoliv jiného než dopravní značku nebo jiné zařízení výslovně definované právními předpisy. V obecné rovině není zakázáno, aby povrch komunikace obsahoval též grafiku, která není dopravní značkou ani jiným zařízením výslovně definovaným v právních předpisech.

19. Ostatně v praxi se běžně vyskytuje celá řada situací, kdy povrch komunikace obsahuje nějaký grafický prvek či „vizuální odlišnost“ (resp. „něco“, co je vizuálně vnímatelné a narušuje jednolitost povrchu dané komunikace), aniž by se jednalo o dopravní značení nebo jiné zařízení výslovně definované právními předpisy, a aniž by zakomponování takovýchto pohledově významných prvků předcházelo (ve vztah k jejich samotnému zakomponování do povrchu komunikace) jakékoliv správní řízení či úřední povolení. Jedná se např. o

    - kryty kanálů v ploše komunikace (mají obvykle úplně jinou strukturu, materiál i barvu oproti okolnímu povrchu komunikace);
    - kalibrační čáry úsekového měření rychlosti (tyto čáry nejsou dopravní značkou a jejich vyznačení na komunikaci není samostatně předmětem žádného úředního povolení);
    - vlícovací a kontrolní body pro geodetické účely (jejich vyznačení na komunikaci rovněž není samostatně předmětem žádného úředního povolení či správního řízení);
    - odlišné barvy či dokonce celý motiv u dlažebních prvků v případě dlážděných komunikací;
    - spáry mezi dlažebními prvky v případě dlážděných komunikací;
    - spáry po zabudování indukční smyčky v křižovatkách;
    - jiný odstín či struktura povrchu po lokální opravě; v praxi se vyskytuje např. i postup, že po provedení zemních/výkopových prací spojených s destrukcí asfaltového krytu se dotčené místo pouze vydláždí dlažebními prvky (zpravidla v zimním období jako provizorní řešení, než bude možné kvalitně realizovat finální asfaltový povrch), přičemž toto řešení bývá vizuálně velmi výrazné.

20. S grafickým odlišením povrchu komunikace (např. barvou nebo strukturou) běžně pracují i technické normy či technické podmínky. Grafické ztvárnění povrchu komunikace je tedy běžným, legitimním a mnohdy i výslovně podporovaným či dokonce vyžadovaným nástrojem při ztvárnění povrchu komunikace. Níže uvádíme několik příkladů:

- čl. 7.2.8 technické normy ČSN 73 6425;
- čl. 7.5.1, 10.4.3.7, 10.4.3.8 nebo 15.11.3 technické normy ČSN 73 6110;
- kap. 9.2.5.16, 9.3.2.5 nebo 9.3.6.4 TP 65;
- kap. 3.3, 7.6.1.2, 9.11 nebo 9.15 TP 132;
- kap. 13.1 nebo 18 TP 133;
- kap. 2.3.1, 2.3.1 nebo 4 TP 192;
- kap. 1.2 TP 213.

21. V následujícím textu jsou podrobně rozebrány jednotlivé dílčí veřejnoprávní aspekty, které do možností a podmínek realizace asfalt artu nějakým způsobem promlouvají.

3.3.1 Zákon o pozemních komunikacích

22. Z hlediska zákona o pozemních komunikacích neplynou ve vztahu k asfalt artu žádná konkrétní výslovná omezení.

23. Rozsah práv a povinností vlastníka komunikace (resp. případných omezení) se odvíjí od kategorie komunikace, tedy zda se jedná o místní komunikaci, nebo o účelovou komunikaci (připomínáme, že toto právní posouzení se týká pouze komunikací, které mohou být ve vlastnictví obce, tj. neřešíme zde silnice ani dálnice). Obecně platí, že v případě místních komunikací je právní úprava o něco podrobnější a může obsahovat více omezení, zatímco u účelových komunikací je právní úprava velmi stručná a je zde dán mnohem větší prostor samotnému vlastníkovi takové komunikace.

24. Z hlediska technických požadavků na komunikaci platí následující základní obecná pravidla[2]:

- při výstavbě a stavebních úpravách komunikací mají závazný charakter technické normy uvedené v příloze č. 1 vyhlášky č. 104/1997 Sb. pod pořadovými čísly 1 až 29; k tomu dodáváme, že dle našich zjištění jsou z těchto závazných technických norem konkrétní závazné požadavky či omezení ohledně barevného provedení a grafického ztvárnění povrchu/krytu komunikace obsaženy pouze v ČSN 73 6425, která se týká zastávek veřejné dopravy[3] (daná omezení tedy platí pouze pro prostor zastávek);
- při stavebních úpravách stávajících komunikací je nutno podle místních podmínek zlepšovat kvalitu komunikace zvýšením bezpečnosti a plynulosti provozu;
- návrhové prvky komunikace musí být voleny tak, aby poskytovaly všem uživatelům patřičné podmínky pro plynulou a bezpečnou jízdu se zřetelem k požadované funkci komunikace a při zohlednění únosného zatížení území.

25. Tato pravidla stanoví základní zákonný rámec a obecnou povinnost si i při realizaci asfalt artu počínat tak, aby nebyla narušována bezpečnost a plynulost provozu a jeho účastníků. O naplnění těchto pravidel není v obecném případě vedeno žádné řízení (pokud příslušná stavební úprava nepodléhá stavebnímu řízení) a nevydává se o něm žádné úřední rozhodnutí ani vyjádření; je na

[2] Srov. § 16 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích ve spojení s § 16 a § 17 vyhlášky č. 104/1997 Sb.
[3] Srov. zejména čl. 5.3 citované normy.

odpovědnosti vlastníka komunikace, aby tato pravidla dodržel. Porušení této obecné povinnosti sice není spojeno s přímou konkrétní sankcí (samo o sobě není přestupkem apod.), ale může např. založit či zvýšit občanskoprávní odpovědnost vlastníka komunikace za škodu (např. kdyby nevhodný asfalt art přispěl k dopravní nehodě apod.). Současně pokud nevhodné provedení asfalt artu způsobí poškození komunikace, neoprávněné zvláštní užívání, vznik pevné překážky, rušení provozu nebo zásah do dopravního značení, mohou nastoupit sankce nebo opatření podle příslušných předpisů.

26. Asfalt art na komunikaci tedy musí být realizován tak, aby nezhoršoval bezpečnost a plynulost provozu a aby naopak vytvářel či zlepšoval podmínky pro plynulou a bezpečnou jízdu a pohyb dalších účastníků provozu. Konkrétní aplikace těchto pravidel se musí posuzovat individuálně pro každou jednotlivou situaci s přihlédnutím ke všem okolnostem. Podotýkáme, že právní úprava akcentuje bezpečnost i plynulost provozu, tedy je třeba pamatovat na oba tyto aspekty (které mohou občas stát i v kontrapozici); tedy nelze jeden tento aspekt zcela upřednostnit a naprosto tím eliminovat druhý z nich. V obecné rovině lze postulovat následující vodítka, která by se při aplikaci měla zejména zohlednit:

    - asfalt art nesmí zhoršit fyzikální vlastnosti povrchu komunikace, zejména nesmí snížit adhezi (nutno volit vhodný materiál s adekvátními protismykovými vlastnostmi);

    - asfalt art nesmí být zaměnitelný s dopravní značkou, světelným a akustickým signálem, dopravním zařízením nebo zařízením pro dopravní informace[4];

    - asfalt art nesmí být pro účastníky provozu matoucí či dokonce vzbuzující v účastnících provozu obavy (např. aby grafické provedení vyvolávalo dojem díry v zemi nebo naopak neprostupné zdi apod.); za nevhodné považujeme i prvky tzv. vizuálního zmatku, zdánlivě chaotického vodorovného značení apod., jejichž účelem je účastníka provozu zmást a tím ho „donutit“ zpomalit (takové řešení narušuje plynulost);

    - grafické provedení asfalt artu nesmí vizuálně navádět řidiče vozidel tak, aby došlo ke zvýšení rizika kolize s pevnou překážkou či s relevantními fyzickými prvky, které nejsou standardně určeny k pojezdu a jejichž neplánové přejetí či přehlédnutí by mohlo způsobit škody; stejně tak grafické provedení asfalt artu by mělo adekvátně reagovat na fyzické prvky, které jsou relevantní pro pohyb chodců, tak, aby nezvyšovalo riziko přehlédnutí těchto fyzických prvků a souvisejícího případného „zakopnutí“ či pádu chodce (u chodců je nicméně toto riziko vzhledem k jejich nižší rychlosti pohybu významně nižší, než v případě jedoucích vozidel).

    - asfalt art nesmí vytvořit falešný dojem psychologické přednosti v rozporu se skutečným právním stavem v daném místě, resp. nesmí bezprostředně navádět účastníky k chování, které je v rozporu s aktuálně platnou obecnou či místní úpravou provozu v daném místě.

    Zjednodušeně řečeno, asfalt art musí bezpečnosti a plynulosti provozu napomáhat, nikoliv je narušit či zcela popřít.

27. Na tomto místě je potřeba se ještě zastavit u pojmu „plynulost provozu“. Pojem „plynulost provozu“ nelze v žádné případě vykládat jako jakési právo řidiče vozidla „*projet co nejrychleji a nenechat se co do rychlosti a směru jízdy ničím omezovat*“, ale je potřeba tento pojem vnímat v širších souvislostech. „Provozem“ (resp. „provozem na pozemních komunikacích“ nebo „silničním provozem“[5]) se rozumí v zásadě vše, co se odehrává na pozemní komunikaci, a to bez ohledu na to, zda jde o obecné nebo zvláštní užívání komunikace. „Účastníkem“ tohoto provozu je pak každá fyzická osoba, která se na tomto provozu podílí, resp. do něj jakkoliv zasahuje (byť

[4] Srov. § 19 odst. 2 písm. a) zákona o pozemních komunikacích a související ustanovení zákona č. 361/2000 Sb.; v podrobnostech srov. kapitolu 3.3.2.

[5] Např. v zákoně č. 361/2000 Sb. se objevuje dílčí terminologická nedůslednost, kdy je na několika místech užíván pojem „silniční provoz“, ačkoliv z kontextu je zřejmé, že je tím míněn provoz i na jiných komunikacích než silnicích ve smyslu zákona o pozemních komunikacích.

i jen svojí přítomností), jako např. řidič motorového nebo nemotorového vozidla, osoba přepravovaná ve vozidle, chodec atd.; není přitom rozhodné, zda se účastník v daném okamžiku pohybuje (účastníkem provozu obecně může být i statický subjekt). „Provoz" je tedy tvořen nejen motorovými či nemotorovými vozidly (resp. jejich řidiči a přepravovanými osobami); pojem „plynulost provozu" nelze omezovat pouze na provoz vozidel, ale pod tento pojem patří i další účastníci provozu, a stejně tak tento pojem nelze zaměňovat s plynulostí „jízdy" (provoz zahrnuje nejen „jízdu", ale mj. i „chůzi"). Zájmy všech účastníků provozu na bezpečné, efektivní a plynulé účasti na tomto provozu, pak je nutno komplexně řešit v jejich vzájemné souvislosti, přičemž nelze *a priori* říct, že by zájmy některé ze skupin účastníků provozy byly automaticky generálně nadřazeny zájmům jiných účastníků[6]. Pojem „plynulost provozu" v žádném případě nelze ztotožňovat s rychlostí průjezdu vozidel; „plynulost" je komplexní multikriteriální aspekt, při kterém je třeba individuálně pro každé posuzované místo zohledňovat zájmy všech dotčených účastníků provozu, a zachování „plynulosti" je nutno posuzovat s přihlédnutím ke všem specifickým okolnostem případu. Tedy plynulost dopravy může být v konkrétních místních podmínkách zachována či zlepšena např. i tehdy, pokud příslušné dopravní opatření (včetně třeba asfalt artu) vede ke snížení rychlosti jízdy anebo ke změně trajektorie pohybu vozidel (tedy i pomalejší jízda nebo jízda po jiné než nejkratší přímé dráze může v konkrétním případě ve svém souhrnu znamenat přínos pro plynulost provozu jako celku)[7].

3.3.1.1 Zvláštní užívání komunikace

28. Objevují se názory, že asfalt art je zvláštním užíváním komunikace ve smyslu § 25 zákona o pozemních komunikacích, a tudíž vyžaduje příslušné povolení silničního správního úřadu, jehož nezbytnou prerekvizitou je mj. i souhlasné stanovisko Policie České republiky. S tímto názorem se neztotožňujeme.

29. Za prvé je třeba upozornit, že zvláštní užívání se pojmově týká pouze dálnice, silnice nebo místní komunikace[8]; u účelové komunikace se institut „zvláštního užívání" neuplatní a případné užití takové komunikace způsobem, který by materiálně odpovídal „zvláštnímu užití", se řeší přímo s vlastníkem komunikace a není právními předpisy výslovně upraveno.

30. Pojem zvláštního užívání komunikace je v zákoně přesně definován výčtem v § 25 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích. Jedná se o taxativní výčet, který nelze dále rozšiřovat. Co ve výčtu chybí, není zvláštním užitím komunikace; to však nemusí znamenat, že jde o činnost, která nepotřebuje úřední povolení v režimu jiného právního předpisu než zákona o pozemních komunikacích[9]. O zvláštní užívání se tedy jedná pouze v těchto případech:

> „*a) užití dálnice, silnice nebo místní komunikace vozidly nebo jízdními soupravami, jejichž hmotnost, rozměry včetně nákladu nebo rozložení hmotnosti na nápravy, skupiny náprav, kola nebo skupiny kol překračují hodnoty stanovené zákonem o silničním provozu (dále jen "nadměrné vozidlo"), není-li umožněno opatřením obecné povahy podle § 24b,*
>
> *b) užití dálnice nebo silnice pro motorová vozidla motorovými vozidly, jejichž nejvyšší povolená rychlost je nižší, než stanoví zvláštní právní předpis,*
>
> *c) užití dálnice, silnice nebo místní komunikace a silničního pomocného pozemku pro*

[6] Ve specifických případech tomu tak může být (např. vozidla s právem přednostní jízdy, nebo existence komunikací s výhradním provozem motorových vozidel jako např. dálnice atd.), nicméně obecná preference jedné skupiny na úkor jiné v zákoně není.

[7] Pomalejší pohyb vozidel může přispět ke snazšímu přecházení vozovky, čímž je zlepšena plynulost na straně pěších účastníků. Stejně tak zpomalení či jiné usměrnění provozu na jedné komunikaci může usnadnit/zrychlit zařazování do provozu z jiné komunikace a tím opět přispět ke zlepšení plynulosti jako celku.

[8] Srov. výslovnou textaci § 25 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích.

[9] ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. ASPI_ID KO13_1997CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

1. zřizování a provozování zařízení pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci (dále jen „reklamní zařízení“),

2. umísťování, skládání a nakládání věcí nebo materiálů nesloužících k údržbě nebo opravám těchto komunikací, nebudou-li neprodleně odstraněny (zařízení staveniště, skládka stavebních hmot nebo paliva apod.),

3. provádění stavebních prací, nepodléhají-li povolení záměru podle stavebního zákona,

4. zřizování vyhrazeného parkování,

5. zřizování a provoz stánků, pojízdných či přenosných prodejních a jiných podobných zařízení,

6. audiovizuální tvorbu,

d) pořádání sportovních, kulturních, náboženských, zábavních a podobných akcí, jestliže by jimi mohla být ohrožena bezpečnost nebo plynulost silničního provozu,

e) výjimečné užití silnice nebo místní komunikace pásovými vozidly Armády České republiky nebo historickými vozidly, jejichž kola nejsou opatřena pneumatikami nebo gumovými obručemi,

f) výjimečné užití místní komunikace a silnice samojízdnými pracovními stroji a přípojnými vozidly traktorů, které nemají schválenou technickou způsobilost podle zvláštního právního předpisu.“

31. Asfalt art může svojí povahou připomínat „reklamní zařízení“ ve smyslu § 25 odst. 6 písm. c) bod 1 zákona o pozemních komunikacích, případně „audiovizuální tvorbu“ ve smyslu § 25 odst. 6 písm. c) bod 6 zákona o pozemních komunikacích; máme však za to, že standardní asfalt art s ohledem na svůj obvyklý účel[10] pod žádný z výše citovaných bodů nespadá. Ani samotné umělecké ztvárnění či umělecká povaha asfalt artu nemají samy o sobě za následek subsumpci pod některý z výše citovaných bodů (to, že grafické ztvárnění má uměleckou podobu, neznamená samo o sobě, že jde o reklamu nebo audiovizuální tvorbu). To by ovšem neplatilo v případě, že by asfalt art byl reálně použit pro reklamu či propagaci konkrétního subjektu nebo výrobku/služby; takové pojetí asfalt artu asi nebude typické, ale určitě je nelze vyloučit[11], a v takových případech by bylo nutné pro realizaci získat příslušné povolení silničního správního úřadu pro zvláštní užívání komunikace dle § 25 zákona o pozemních komunikacích (tj. se souhlasem vlastníka komunikace a Policie České republiky).

32. Sporné pak může být, zda se samotný proces aplikace asfalt artu (tj. procedura, při níž je na kryt komunikace aplikována barva apod.) neposoudí jako zvláštní užívání komunikace v podobě užití komunikace pro provádění stavebních prací ve smyslu § 25 odst. 6 písm. c) bodu 3 zákona o pozemních komunikacích. Pokud by aplikační práce byly kvalifikovány jako stavební práce na místní komunikaci, které nepodléhají povolení záměru podle stavebního zákona, pak může být skutečně namístě povolení zvláštního užívání podle § 25 odst. 6 písm. c) bodu 3 zákona o pozemních komunikacích; vedle toho může být nutná uzavírka nebo stanovení přechodné

[10] Typicky zejména usměrnění/zpřehlednění provozu na pozemních komunikacích, zvýšení bezpečnosti účastníků provozu, žádoucí zklidnění dopravy nebo zvýšení vizuální kvality veřejného prostoru ve veřejném zájmu.

[11] Tedy např. pokud by součástí grafického ztvárnění asfalt artu před místní cukrárnou bylo i označení této cukrárny anebo jakýkoliv textový či grafický prvek, který by cukrárnu propagoval či jinak přímo nebo nepřímo vybízel k její návštěvě. V praxi se ale mohou objevovat i různé hraniční případy, zejména pokud by se jednalo o reklamu či propagaci obecně prospěšné instituce, např. pokud by v rámci asfalt artu před místní školou bylo součástí grafického ztvárnění asfalt artu i označení názvu školy (lze nicméně usuzovat, že pokud by se jednalo čistě o prostý název či oficiální označení školy, pak by se o reklamu či propagaci spíše nejednalo; pokud by ale bylo zahrnuto i jakékoliv další textové či grafické sdělení vybízející k návštěvě nebo favorizující danou instituci před jinými obdobnými institucemi apod., pak už by to pod zvláštní užívání spadat mohlo).

úpravy provozu. Je však důležité zdůraznit, že předmětem zvláštního užívání není asfalt art jako takový (tj. výsledná podoba komunikace), nýbrž pouze samotná aplikační procedura; případné provedení těchto úkonů bez povolení zvláštního užívání (pokud by mělo být potřebné) tedy bude porušením právních předpisů pouze ve vztahu k samotnému procesu aplikace, nikoliv ve vztahu k výsledné podobě komunikace (v okamžiku, kdy aplikační práce skončí, současně skončí i případné zvláštní užívání; samotná existence asfalt artu na povrchu komunikace už zvláštním užíváním v tomto smyslu být nemůže).

33. Lze tak uzavřít, že asfalt art sám o sobě v obecném případě není zvláštním užíváním komunikace ve smyslu § 25 zákona o pozemních komunikacích, ale jedná se o výkon práv a povinností vlastníka komunikace ve smyslu § 9 zákona o pozemních komunikacích.

3.3.1.2 Pevná překážka

34. Asfalt art pak dle našeho názoru nelze považovat ani za pevnou překážku ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích (která by rovněž vyžadovala povolení silničního správního úřadu). Máme za to, že se o pevnou překážku nemůže jednat už z povahy věci, neboť samotná definice pojmu „pevná překážka“ dle § 29 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích výslovně předpokládá, že se musí jednat o „předmět“ (tj. hmotnou prostorově vymezenou věc). Ze smyslu a účelu právní úpravy pevných překážek dovozujeme, že pevnou překážkou může být pouze takový prvek, který reálně představuje fyzickou překážku provozu způsobilou k fyzické bezprostřední účasti na srážce s vozidlem či jiným účastníkem; samotné grafické ztvárnění povrchu komunikace tak pojem pevné překážky nemůže naplňovat.

3.3.1.3 Uzavírky při realizaci asfalt artu

35. V praxi ale může být nutné, aby pro aplikační práce došlo k uzavírce dané komunikace. Uzavírka by v takovém případě musela být povolena postupem podle § 24 zákona o pozemních komunikacích. K částečnému či úplnému uzavření provozu na místní či veřejně přístupné účelové komunikaci nelze přistoupit svévolně, ale je potřeba uzavírku nechat povolit silničním správním úřadem. Předmětem zkoumání silničního správního úřadu by ale v takovém případě neměl být samotný záměr (tj. posuzovat kvalitu zamýšleného asfalt artu), ale pouze posouzení nezbytnosti a rozsahu uzavírky jako takové. Silniční správní úřad by v takovémto případě neměl žádost o povolení uzavírky zamítnout jen proto, že se mu „nelíbí“ zamýšlený asfalt art.

3.3.1.4 Ostatní

36. Pro úplnost pak dodáváme, že místní a účelové komunikace nepodléhají posuzování bezpečnosti ve smyslu § 18g a násl. zákona o pozemních komunikacích. Realizace asfalt artu v případech definovaných v zadání tohoto právního posouzení (realizace na pozemních komunikacích ve vlastnictví obce) tak nepodléhá procedurám prvotního hodnocení záměru ani auditu bezpečnosti ve smyslu odkazovaných ustanovení zákona o pozemních komunikacích.

3.3.1.5 Pravomoci a role silničního správního úřadu

37. Na základě výše uvedené argumentace lze uzavřít, že zhotovení a následná „existence“ asfalt artu v obecném případě (až na výše popsané dílčí výjimky) nepodléhá žádnému oznamovacímu či povolovacímu procesu dle zákona o pozemních komunikacích, a není dán žádný zákonný důvod, aby se k zamýšlenému asfalt artu povinně vyjadřoval příslušný silniční správní úřad či aby asfalt art dokonce povoloval. Nejedná-li se o některou z výše popisovaných výjimek, kdy se případně může jednat o zvláštní užívání komunikace, nemá silniční správní úřad vlastně o čem rozhodovat; je-li předmětný asfalt art souladný s právními předpisy, pak jej lze provést bez dalšího (tj. stanovisko či povolení silničního správního úřadu není potřebné), a pokud souladný s právními předpisy není, tak jej nelze provést (došlo by tím k porušení práva) bez ohledu na názor silničního správního úřadu.

38. Tím však nejsou dotčeny pravomoci silničního správního úřadu na úseku ochrany komunikací ve smyslu § 35 zákona o pozemních komunikacích. Na základě tohoto ustanovení silniční správní úřad průběžně a z úřední povinnosti zjišťuje zdroje ohrožování dálnice, silnice a místní komunikace a zdroje rušení silničního provozu na nich; zjistí-li zdroj ohrožení (jiný než sesuv půdy nebo padání kamenů/lavin/stromů), nařídí silniční správní úřad jeho provozovateli nebo vlastníku odstranění zdroje tohoto ohrožení, a pokud provozovatel nebo vlastník zdroje ohrožení nevyhoví, silniční správní úřad rozhodne o odstranění zdroje ohrožení na jeho náklady. Zde podotýkáme, že tato pravomoc silničního správního úřadu se týká pouze dálnic, silnic a místních komunikací; nedopadá na účelové komunikace.

39. Důvodem zásahu silničního správního orgánu tedy může být buď „ohrožení komunikace“ nebo „rušení provozu na komunikaci“. Zákon tyto pojmy blíže nedefinuje, ale lze usuzovat, že

- **ohrožením komunikace** se rozumí hrozba fyzického narušení komunikace jako takové a zhoršení její fyzické schopnosti absorbovat provoz (např. ztráta protismykových vlastností, ztráta hmoty, trhliny, deformace, zhoršení sjízdnosti, narušení průjezdního profilu apod.);

- **rušením provozu na komunikaci** se rozumí situace, kdy dochází k narušování bezpečnosti nebo plynulosti provozu, tj. pohybu účastníků provozu po dané komunikaci, aniž by se nutně muselo současně jednat o fyzickou poruchu komunikace jako takové.

40. Zdrojem ohrožování komunikace nebo rušení provozu na ní může přitom být v zásadě cokoliv, neboť zákon nestanoví v tomto ohledu žádné závazné explicitní parametry (neexistuje žádná všeobjímající závazná tabulka stanovující, co je v pořádku a co nikoliv). Je zde tedy poměrně značný prostor pro správní uvážení silničního správního úřadu, přičemž správnost a přiměřenost této úvahy lze případně napadnout v rámci instančního přezkumu (odvolání proti rozhodnutí, kterým je uložena vlastníkovi/správci/původci povinnost příslušné presumptivní rušení či ohrožení odstranit) a následně ve správním soudnictví. Lze přitom souhlasit s názorem, že nevhodný asfalt art může za určitých okolností přestavovat zdroj „ohrožení komunikace“ nebo zdroj „rušení provozu na komunikaci“.

41. O zdroj ohrožení komunikace by se mohlo jednat zejména tehdy, pokud by realizací asfalt artu došlo k zhoršení protismykových vlastností povrchu.

42. O zdroj rušení provozu na dané komunikaci by se mohlo jednat zejména v případech, kdy by realizovaný asfalt art odporoval požadavkům vymezeným v bodech 26 nebo 49 tohoto právního stanoviska. Muselo by se ale jednat o objektivní rušení v oblasti bezpečnosti nebo plynulosti provozu, nikoliv o narušování statků mimo samotný provoz na komunikaci (např. estetika veřejného prostoru. O relevantní zdroj rušení provozu na komunikaci ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se tedy nebude jednat, pokud by asfalt art byl toliko shledán neestetickým či umělecky nezdařilým, aniž by však fakticky narušoval bezpečnost či plynulost provozu.

43. Pokud silniční správní úřad identifikuje zdroj ohrožení komunikace nebo rušení provozu na komunikaci dle § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, může (resp. měl by) s příslušným provozovatelem nebo vlastníkem zahájit správní řízení o odstranění zdroje tohoto ohrožení či rušení, kdy výsledkem tohoto řízení by mělo být vydání správního rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Proti takovémuto správnímu rozhodnutí se účastník řízení může bránit odvoláním; rozhodnutí o odvolání pak může být předmětem přezkumu ve správním soudnictví.

44. Ačkoliv tedy asfalt art obecně nepodléhá žádnému oznamovacímu či schvalovacímu procesu ze strany silničního správního úřadu, nelze v praxi vyloučit, že příslušný silniční správní úřad, kterému se daný asfalt art „nebude líbit“, může uplatnit § 35 zákona o pozemních komunikacích a domáhat se takto odstranění asfalt artu. Bude ovšem muset své rozhodnutí řádně odůvodnit a prokázat, že skutečně k ohrožení komunikace nebo rušení provozu na ní dochází. Samotný fakt,

že asfalt art se silničnímu správnímu úřadu jeví jako nevhodný či nezdařilý, anebo že s ním nebyl vůbec konzultován, není důvodem pro postup podle § 35 zákona o pozemních komunikacích.

45. Na tomto místě si dovolíme jednu mimoprávní (a právně nepodloženou) úvahu. S ohledem na variabilitu místních podmínek a vztahů mezi vlastníkem komunikace a příslušným silničním správním úřadem (či konkrétními úředníky) lze dát ve vytipovaných vhodných případech ke zvážení, aby před realizací asfalt artu byl silniční správní úřad (případně též Policie České republiky) např. neformálně vyrozuměn o zamýšleném závěru, případně požádán o (nezávazné) stanovisko z hledisek § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Silniční správní úřad obecně není povinen na takové vyrozumění reagovat a jeho případné stanovisko (byť je otázkou, na základě čeho by ho vlastně vydával) by nebylo právně závazné a samo o sobě vymahatelné, nicméně je možné, že takovýmto nadstandardním osobním přístupem by se v některých konkrétních situacích mohlo eliminovat riziko následného uplatnění postupu dle § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

46. Opětovně však zdůrazňujeme. že výše rozebíraný § 35 zákona o pozemních komunikacích se netýká účelové komunikace; zde silniční správní úřad takovouto zásahovou pravomoc nemá.

3.3.2 Zákon č. 361/2000 Sb.

47. Zákon č. 361/2000 Sb. sám o sobě nezakazuje realizaci asfalt artu, ani s ní nespojuje žádné zvláštní formality, souhlasy či povolení. Uvedený zákon ale výrazným způsobem reguluje možnou interferenci s dopravním značením a dalšími dopravními zařízeními či opatřeními.

48. Místní úpravu[12] a přechodnou úpravu[13] provozu na pozemních komunikacích stanoví na místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností[14]; v případech dle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb.[15] tak učiní formou opatření obecné povahy. Na účelové komunikaci, která není veřejně přístupná, místní a přechodnou úpravu stanoví její vlastník[16]. Je zakázáno neoprávněně osazovat dopravní značky a dopravní zařízení. Z toho vyplývá, že asfalt art nesmí mít podobu dopravní značky nebo dopravního zařízení; resp. pokud by měl mít jejich podobu, muselo by být jeho umístění stanoveno příslušným správním úřadem řádným postupem podle zákona č. 361/2000 Sb.

49. Současně podle § 78 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb. platí, že v bezprostřední blízkosti komunikace v obci je zakázáno umísťovat cokoliv, co by mohlo

- být zaměnitelné s dopravní značkou, světelným a akustickým signálem, dopravním zařízením nebo zařízením pro dopravní informace;
- snižovat viditelnost, rozpoznatelnost nebo účinnost dopravní značky, světelného/akustického signálu, dopravního zařízení nebo zařízení pro dopravní informace;

---

[12] Místní úprava provozu na pozemních komunikacích je úprava provozu na pozemních komunikacích provedená **dopravními značkami**, světelnými, případně i doprovodnými akustickými **signály** nebo **dopravními zařízeními** (§ 61 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb.). **Dopravní zařízení** jsou pak konkrétně vyjmenována v příloze 10 vyhlášky č. 294/2015 Sb.; jedná se např. o dopravní kužely, vodicí tabule, vodicí/směrovací desky, dopravní knoflíky (tzv. „kočičí oči"), směrové sloupky („patníky" a balisety) nebo příčné prahy.

[13] Přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích je úprava provozu na pozemních komunikacích provedená přenosnými dopravními značkami svislými, přechodnými dopravními značkami vodorovnými, světelnými signály a dopravními zařízeními (§ 61 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb.).

[14] § 77 odst. 1 písm. c), odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb.

[15] Světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníku silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích.

[16] § 77a zákona č. 361/2000 Sb. Podotýkáme však, že realizace asfalt artu na veřejně nepřístupné účelové komunikaci bude asi zcela ojedinělá, a proto se problematikou veřejně nepřístupných účelových komunikací nebudeme blíže zabývat.

- oslňovat účastníky provozu nebo rozptylovat jejich pozornost způsobem ovlivňujícím bezpečnost provozu na pozemních komunikacích.

Tato omezení se asfalt artu zcela bezprostředně týkají a jasně vymezují zákaz jakékoliv interference asfalt artu s dopravními značkami, světelnými/akustickými signály, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace. Ačkoliv citované ustanovení doslovně zmiňuje jen prvky „v bezprostřední blízkosti komunikace“, je dle našeho názoru nutno toto ustanovení interpretovat tak, že předmětné požadavky je třeba respektovat i u samotného povrchu pozemní komunikace (je-li takový prvek zakázán „v bezprostřední blízkosti“ komunikace, tím spíše jej nelze akceptovat „na“ nebo „v“ samotné komunikaci).

50. K jednotlivým zákonným omezením dle § 78 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb. doplňujeme následující komentář:

- ***Nesmí být zaměnitelné s dopravní značkou, světelným a akustickým signálem, dopravním zařízením nebo zařízením pro dopravní informace***

  „Zaměnitelnost“ je širší pojem než „shodnost“. Naplnění kritéria zaměnitelnosti je zpravidla třeba posuzovat optikou běžného účastníka dané situace s přihlédnutím k obvyklým okolnostem, za nichž se tento účastník musí rozhodovat. O zaměnitelný prvek se může jednat tedy i v případě, kdy sám o sobě sice není shodného provedení jako dopravní značka atd., ale s ohledem na konkrétní okolnosti a celkový kontext může u běžného účastníka vyvolat dojem, že se o dopravní značku atd. jedná[17].

- ***Nesmí snižovat viditelnost, rozpoznatelnost nebo účinnost dopravní značky, světelného/akustického signálu, dopravního zařízení nebo zařízení pro dopravní informace***

  Příslušný prvek nesmí svým umístěním snižovat (zhoršovat) vizuální uplatnění dopravní značky. Typickým příkladem by mohla být situace, kdy je vyznačena dopravní značka V 12c (Zákaz zastavení jako žlutá čára souvislá u okraje vozovky), a v její blízkosti je na vozovce realizován asfalt art takového provedení, že žlutá čára opticky zanikne, resp. nebude zřejmé, zda je tam jako dopravní značka. Muselo by se však jednat o objektivní a znatelné snížení viditelnosti, rozpoznatelnosti nebo účinnosti; dle našeho právního názoru nelze akceptovat výklad, že snížení viditelnosti, rozpoznatelnosti nebo účinnosti dopravního značení či signalizace nastává automaticky již tím, že se v daném místě nachází jakékoliv nestandardní grafické ztvárnění povrchu komunikace. Opět zde ale platí, že je nutné posuzovat každý případ individuálně; míra narušení viditelnosti, rozpoznatelnosti nebo účinnosti značení/signalizace se musí hodnotit s přihlédnutím k intenzitě, kompozici a celkové povaze provozu v daném místě (jinak se bude posuzovat asfalt art na dopravně zklidněné ploše někde v obytné zóně a jinak na čtyřpruhovém průtahu obcí).

- ***Nesmí oslňovat účastníky provozu nebo rozptylovat jejich pozornost způsobem ovlivňujícím bezpečnost provozu na pozemních komunikacích***

[17] Jako příklad lze uvést třeba dopravní značku V 14 (Jízdní pruh pro cyklisty). Kdyby se na vozovku umístil piktogram jízdního kola, který by se zřetelně odlišoval od vyobrazení ve vyhlášce č. 294/2015 Sb., ale zároveň se stále jednalo na první pohled o piktogram znázorňující jízdní kolo, pak by takový prvek byl zaměnitelný s dopravní značkou (běžný účastník nemůže za jízdy zkoumat přesné tvary použitých grafických prvků a srovnávat je se vzorníkem v právním předpisu). Nebo další příklad: při použití dopravní značky V 15 (Nápis na vozovce), kdy je možno užít i symbolu příslušné svislé značky (srov. čl. 9.3.6.5 TP 65), by se pro vodorovné značení užil barevný symbol zákazové značky B 21a, ovšem s tím, že barvy autíček by byly prohozeny, tedy levé autíčko by bylo černé a pravé červené; striktně vzato se nejedná o platnou dopravní značku, protože její provedení se odlišuje od závazného vzoru dle prováděcí vyhlášky, ale v praxi by se nepochybně jednalo o zaměnitelný prvek (v běžném provozu řidič nepostřehne, které autíčko na této značce má kterou barvu).

Zde se v praxi bude jednat zejména o tu druhou část věty, tj. zákaz rozptylovat pozornost účastníku. To je velmi široká kategorie, která se do značné míry prolíná s doporučeními uvedenými v bodě 26 tohoto posouzení. Asfalt art tedy nesmí na účastníky provozu působit rušivým či stresujícím způsobem, nesmí být matoucí a zavádějící a nesmí navozovat stav nejistoty, jak se účastník má vlastně v daném místě chovat, resp. jaká pravidla na daném místě vlastně platí. Asfalt art musí respektovat psychologické aspekty a musí být „návodný" ke správnému chování, nikoliv nejednoznačný a rozptylující či dokonce vybízející k závadnému chování. Asfalt art nesmí být „hádankou" nebo „IQ testem", ale musí účastníky provozu jasně vést a instruovat (byť s využitím jiných grafických prvků a přístupů než běžné dopravní značky), nebo alespoň být z tohoto hlediska neutrální (např. pokud by u daného asfalt artu měla převažovat jeho umělecká složka). Pokud jde o rozptylování pozornosti, platí zde obdobně totéž co u předcházející odrážky – míru potenciálního rozptýlení pozornosti je třeba zkoumat s přihlédnutím ke konkrétním místním podmínkám.

51. Nedodržení shora uvedených omezení plynoucích z ustanovení § 78 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb. může naplnit znaky rušení provozu na komunikaci ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích a může být důvodem pro zásah ze strany silničního správního úřadu (srov. bod 38 a násl. tohoto právního posouzení).

3.3.3 Stavební právo

52. Z hlediska stavebního práva lze dle našeho názoru uvažovat dvojí kvalifikaci. U prosté grafické nebo barevné aplikace bez stavebního zásahu se vůbec nemusí jednat o záměr podle stavebního zákona; pokud by však konkrétní provedení bylo kvalifikováno jako stavební úprava komunikace, půjde zpravidla nanejvýš o drobnou stavbu ve smyslu odst. 1 písm. g) bodu 7 přílohy 1 ke stavebnímu zákonu[18] (nemění se niveleta komunikace, resp. změna této nivelety je zcela zanedbatelná nanejvýš v rozsahu tloušťky aplikované barevné vrstvy, kdy změna nivelety v důsledku asfalt artu patrně nikdy nepřesáhne 3 cm, což je nejnižší maximální hodnota připuštěná odkazovaným ustanovením stavebního zákona pro podřazení pod drobné stavby).

53. Pro úplnost dodáváme, že spatřujeme určitý nesoulad mezi (i) vymezením „drobných staveb" dle přílohy 1 ke stavebnímu zákona a (ii) vymezením „stavebních úprav vyžadujících ohlášení" dle § 14 vyhlášky č. 104/1997 Sb., neboť vyhláška počítá s povinným ohlašováním i takových záměrů, které dle stavebního zákona spadají pod „drobné stavby" (a tudíž žádnému procesu na straně stavebního úřadu nepodléhají). Tuto skutečnost vnímáme jako relikt předchozí právní úpravy, kdy znění vyhlášky č. 104/1997 Sb. prozatím dostatečně nezareagovalo na změnu stavebního zákona (ani věcně, ani terminologicky – v aktuálním stavebním zákoně se institut „ohlášení" již neobjevuje). S ohledem na hierarchii právních norem máme za to, že v případě rozporu vyhlášky a zákona je třeba upřednostnit zákon, tedy pokud určitý záměr splňuje definici „drobné stavby" dle stavebního zákona, tak zkrátka žádnému administrativnímu procesu nepodléhá; povinnost „ohlášení" (což je úkon, který nynější stavební zákon už nezná) pak nemůže být založenou „pouhou" vyhláškou.

54. Drobné stavby nevyžadují povolení[19] a lze provádět svépomocí (tj. není nutno využít kvalifikovaného stavebního podnikatele)[20]. Jejich realizace musí být v souladu s územně plánovací dokumentací (územní rozvojový plán, zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán)[21].

---

[18] Arg. „***stavební úpravy** dálnice, silnice a **místní komunikace**, při nichž změna původní nivelety nepřesáhne 3 cm u komunikací s přímo přilehlou zástavbou nebo s přímo přilehlými chodníky, na železničních přejezdech, na mostech, v podjezdech a v místech, kde jsou umístěny inženýrské sítě a jiná vedení nebo 10 cm u **ostatních komunikací** anebo 6 cm v případě krátkých příčných prahů prováděných formou stavební úpravy*".

[19] § 171 stavebního zákona

[20] § 159 odst. 2 stavebního zákona. Provádění svépomocí však nezbavuje stavebníka povinnosti zajistit stavební dozor, není-li sám odborně způsobilý.

[21] § 61 písm. c) ve spojení s § 73 odst. 2 stavebního zákona

55. V teoretické rovině asi nelze vyloučit, že by platná územně plánovací dokumentace (patrně ale jen na úrovni obce – tedy územní plán nebo regulační plán) mohla stanovit nějaká omezení ohledně barevnosti či grafického provedení povrchů komunikací. V takovém případě by asfalt art musel těmto omezením vyhovovat. Existenci takovýchto případných omezení v územně plánovací dokumentaci je třeba ověřit vždy individuálně v každém konkrétním případě.

56. Jelikož realizace asfalt artu nepodléhá povolovacímu procesu dle stavebního zákona, neuplatní se ani § 16 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který stanoví, že k žádosti o povolení záměru stavebník povinně připojí vyjádření Policie České republiky (resp. Ministerstva vnitra v případě dálnic). Nejde-li o povolovaný záměr, není žádné povinné stanovisko či vyjádření předepsáno.

57. Dílčí odchylky mohou nastat v případech upravených zákonem o státní památkové péči. Podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči platí, že vlastník (správce, uživatel) nemovitosti v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, je povinen k realizaci záměrů na této nemovitosti si předem vyžádat rozhodnutí nebo závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností z hlediska zájmů státní památkové péče. Tato povinnost se týká veškerých nemovitostí v dané zóně, tedy teoreticky včetně komunikací (a to i když nemovitost sama o sobě památkově chráněná není).

IV. ZÁVĚRY A ODPOVĚĎ NA OTÁZKY DEFINOVANÉ V ZADÁNÍ

58. ***Otázka:*** *Je v kontextu aktuálně platných právních norem možná realizace asfalt artu, případně jednotlivých typů uvedených výše[22], v podmínkách Česka?*

Odpověď: Ano, všechny uváděné typy asfalt artu [tj. (i) „nestavební“ rozšíření ploch pro pěší formou asfalt artu, kdy barva a mobiliář supluje stavební prostor pro pěší; (ii) grafické prvky na plochách komunikací pro pěší a cyklisty; (iii) grafické prvky na ploše pojížděné motorovou dopravou (zklidnění dopravy, zvýraznění křižovatky, dočasná sdílená zóna); (iv) vybarvení/podbarvení přechodů pro chodce nebo přejezdů pro cyklisty] jsou co do samotné grafické nebo barevné úpravy povrchu komunikace v podmínkách Česka obecně přípustné. Některé tyto typy asfalt artu jsou dokonce výslovně aprobovány a doporučovány v oficiálních metodikách (srov. např. kap. 13.1 TP 133).

Připomínáme však, že tento závěr o obecné přípustnosti se týká grafických prvků samotných. Pokud by příslušné opatření bylo spojeno s mobiliářem či jinými fyzickými prvky, nelze z tohoto stanoviska dovozovat jejich přípustnost bez dalšího povolení.

59. ***Otázka:*** *Vyžaduje realizace asfalt artu vyjádření či stanoviska dotčených orgánů státní správy? Pokud ano, jaká a jakým způsobem (podle jakých kritérií) mají tyto orgány návrhy realizace asfalt artu posuzovat?*

Odpověď: V obecném případě nikoliv. Samotná výsledná grafická úprava povrchu komunikace, která není dopravním značením, reklamou, pevnou překážkou ani změnou dopravního režimu, zpravidla nevyžaduje žádné vyjádření, stanovisko či schválení ze strany silničního správního úřadu, Policie České republiky, Ministerstva dopravy či vnitra, stavebního úřadu ani jiného orgánu veřejné moci. To však nevylučuje případnou potřebu povolení či jiného úředního aktu v souvisejících režimech, zejména při samotném provádění aplikačních prací na komunikaci, při uzavírce nebo částečném omezení provozu, při užití přechodného dopravního značení, při

[22] Tj. (i) „nestavební“ rozšíření ploch pro pěší formou asfalt artu, kdy barva a mobiliář supluje stavební prostor pro pěší; (ii) grafické prvky na plochách komunikací pro pěší a cyklisty; (iii) grafické prvky na ploše pojížděné motorovou dopravou (zklidnění dopravy, zvýraznění křižovatky, dočasná sdílená zóna); (iv) vybarvení/podbarvení přechodů pro chodce nebo přejezdů pro cyklisty.

umístění mobiliáře nebo jiných fyzických prvků, při reklamním či propagačním obsahu a v územích podléhajících památkové nebo přírodní ochraně.

Současně tím není dotčena velmi silná pravomoc silničního správního úřadu pro případy tzv. „ohrožení komunikace“ nebo „rušení provozu na komunikaci“. Pokud by silniční správní úřad shledal, že asfalt art je zdrojem takového ohrožení nebo rušení, může rozhodnout o jeho odstranění. Pojmy „ohrožení komunikace“ a „rušení provozu na komunikaci“ nejsou právními předpisy explicitně definovány, takže je zde široký prostor pro správní uvážení, které však musí být objektivně a racionálně zdůvodněno; o takové ohrožení nebo rušení se bude jednat zejména v případech, které podrobněji zmiňujeme v odpovědi na následující otázku níže.

60. ***Otázka:*** *Pokud chce entita samosprávy realizovat opatření taktického urbanismu využívající asfalt art v uličním prostoru (na komunikaci) ve svém vlastnictví, jak má dle platných právních norem korektně postupovat?*

Odpověď: V prvé řadě je nutno posoudit a ověřit, zda zvažovaný asfalt art nebude zdrojem ohrožení komunikace nebo rušení provozu na komunikaci, resp. zda nebude narušovat jiný zákonem chráněný zájem. Asfalt art tak zejména nesmí:

- zhoršit fyzikální vlastnosti povrchu komunikace, zejména nesmí snížit adhezi (nutno volit vhodný materiál s adekvátními protismykovými vlastnostmi);
- být zaměnitelný s dopravní značkou, světelným a akustickým signálem, dopravním zařízením nebo zařízením pro dopravní informace[23];
- snižovat viditelnost, rozpoznatelnost nebo účinnost dopravní značky, světelného/akustického signálu, dopravního zařízení nebo zařízení pro dopravní informace;
- oslňovat účastníky provozu nebo rozptylovat jejich pozornost způsobem ovlivňujícím bezpečnost provozu na pozemních komunikacích;
- být pro účastníky provozu matoucí či dokonce vzbuzující v účastnících provozu obavy (např. aby grafické provedení vyvolávalo dojem díry v zemi nebo naopak neprostupné zdi apod.); nevhodné jsou i prvky tzv. vizuálního zmatku, zdánlivě chaotického vodorovného značení apod., jejichž účelem je účastníka provozu zmást a tím ho „donutit“ zpomalit (takové řešení narušuje plynulost);
- zakrýt či „znevýraznit“ relevantní fyzické stavební prvky, které nejsou standardně určeny k pojezdu a jejichž neplánované přejetí či přehlédnutí při chůzi může způsobit škody, jako např. vystouplé dopravní ostrůvky, vysoké obrubníky, fyzické zábrany apod. (riziko kolize s těmito prvky v důsledku jejich přehlédnutí);
- vytvořit falešný dojem psychologické přednosti v rozporu se skutečným právním stavem v daném místě, resp. nesmí bezprostředně „navádět“ účastníky k chování, které je v rozporu s aktuálně platnou obecnou či místní úpravou provozu v daném místě.

Jedná se o základní demonstrativní výčet hlavních aspektů, které je třeba mít na paměti. Soulad asfalt artu s principy bezpečnosti a plynulosti provozu je třeba individuálně hodnotit v každém jednotlivém případě.

K posouzení výše uvedených hledisek lze s ohledem na místní podmínky a místní (i osobní) znalost zvážit oslovení silničního správního úřadu nebo Policie České republiky se žádostí

[23] Srov. § 19 odst. 2 písm. a) zákona o pozemních komunikacích a související ustanovení zákona č. 361/2000 Sb.; v podrobnostech srov. kapitolu 3.3.2.

o vyjádření k zvažovanému záměru. Takové vyjádření či stanovisko však není závazné a obecně ani není povinností silničního správního úřadu či Policie České republiky je vydat.

V každém konkrétním případě je dále nutno ověřit, zda neexistují nějaká specifická omezení grafického ztvárnění povrchů komunikací v rámci územně plánovací dokumentace, a dále zda dané místo nepodléhá dalším omezením z hlediska památkové péče (např. když se komunikace nachází v památkové zóně apod.) nebo ochrany přírody a krajiny (chráněná území jako např. přírodní rezervace, chráněné krajinné oblasti atd.).

Bude-li pro samotnou realizaci (instalaci) asfalt artu nutná uzavírka komunikace, je třeba vyřídit povolení příslušného silničního správního úřadu.

V. VÝHRADY

- Toto právní posouzení bylo vypracováno výhradně pro potřeby klienta, tj. Vojtěch Novotný - mobility consultancy & advisory s.r.o., se sídlem Mokrá 1129/17, Chodov, 149 00 Praha 4, IČO 14403056.
- Cílem tohoto právního posouzení je poskytnutí základní orientace v dané problematice. Jedná se o základní informaci o daném problému a zohledňuje potřeby a znalosti klienta, to vše na základě klientem předaných informací a v souladu s aktuální právní úpravou.
- Naše advokátní kancelář vycházela z předpokladu úplnosti všech předložených podkladů a informací.
- Dovolujeme si upozornit, že nelze předjímat případná budoucí rozhodnutí příslušných orgánů a soudů a nelze vyloučit, že tato případná rozhodnutí mohou obsahovat odlišné právní závěry.

Mgr. Martin Žabenský