

Zpráva o šetření

**ve věci odstranění reklamního zařízení umístěného na parc. č. 1479/97,
k. ú. Košíře při ulici Peroutkova**

Pan A., předseda Spolku B. (dále jen „stěžovatel“), si stěžuje na postup odboru dopravy Úřadu městské části Prahy 5 (dále jen „ÚMČ“) a odboru pozemních komunikací a drah Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „Magistrát“). Stěžovatel požaduje odstranění reklamního zařízení v ochranném pásmu komunikace Peroutkova. Stěžovatel nesouhlasí s názorem ÚMČ a Magistrátu, že reklamní zařízení umístěné při ulici Peroutkova se nachází v souvisle zastavěném území obce a mimo ochranné pásmo komunikace.

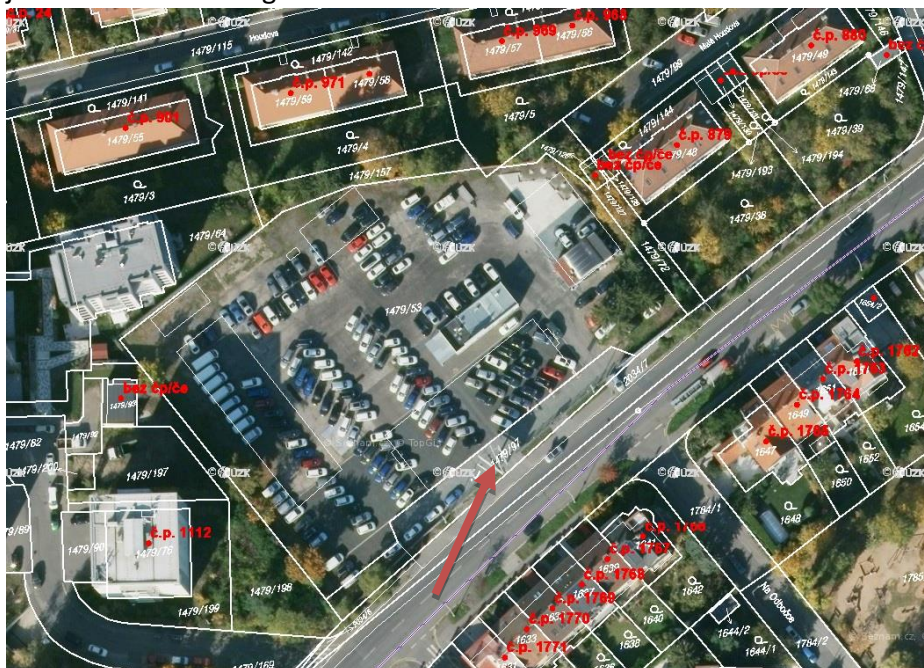
Šetřil jsem, zda tvrzení ÚMČ a Magistrátu o tom, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce, má oporu v zákoně o pozemních komunikacích, nebo zda ze zákona plyne, že se reklamní zařízení nachází v ochranném pásmu komunikace a je dán důvod k jeho odstranění, jak tvrdí stěžovatel.

A. Shrnutí závěrů

Zjistil jsem, že **ÚMČ i Magistrát se dopustily pochybení**, když posoudily, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce a nikoliv v silničním ochranném pásmu. Špatné posouzení vedlo k dalším dílčím pochybením popsáním v části C. 5.

B. Skutková zjištění

Reklamní zařízení je umístěno v areálu autobazaru v blízkosti místní komunikace v ulici Peroutkova. Poloha komunikace, rozmístění budov a umístění reklamního zařízení v území je zobrazeno na fotografii níže.





Stěžovatel na základě odpovědi¹ na žádost o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím² zjistil, že ÚMČ vydal v roce 2013 stanovisko k umístění reklamního zařízení a další úkony v souvislosti s tímto reklamním zařízením neprováděl.

Na základě této informace se stěžovatel 29. 4. 2020 obrátil na ÚMČ podnětem, ve kterém žádal, aby ÚMČ vyzval vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění a aby zahájil s provozovatelem tohoto zařízení řízení o přestupku.

ÚMČ stěžovateli sdělil³, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce a nelze proto postupovat dle žádosti stěžovatele. ÚMČ dále stěžovateli sdělil, že není příslušným stavebním úřadem, který stavbu reklamního zařízení povoloval.

Stěžovatel se 17. 5. 2020 obrátil na Magistrát se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Magistrát na tuto žádost nereagoval, a proto se stěžovatel 2. 9. 2020 na Magistrát obrátil se žádostí o informace s dotazem, jaké byly učiněny kroky k vyřízení jeho žádosti o opatření proti nečinnosti. Magistrát dne 8. 9. 2020 v odpovědi⁴ na žádost o informace stěžovateli sdělil, že ve věci stěžovatelovy žádosti o opatření proti nečinnosti neučinil žádné úkony. Současně stěžovateli sdělil, že ÚMČ jednal správně a že reklamní zařízení se nalézá v souvisle zastavěném území obce.

Stěžovatel se poté obrátil na Kancelář veřejného ochránce práv se žádostí o prošetření postupu výše zmíněných orgánů.

V rámci šetření jsem požádal oba orgány o vyjádření, proč se domnívají, že reklamní zařízení je umístěno v souvisle zastavěném území obce.

ÚMČ s odkazem na právní úpravu a metodiku Ministerstva dopravy⁵ sdělil, že reklamní zařízení se nenachází v ochranném pásmu komunikace a jeho provoz tak nevyžaduje povolení silničního správního úřadu. Současně upozornil, že zákon stanovuje, že silniční ochranné pásmo může být zřízeno i jen po jedné straně komunikace, přičemž bez dalšího vysvětlení zdůraznil slovo „může“. K odpovědi připojil i situační plánec, ze kterého mělo vyplývat, že reklamní zařízení se nachází v souvisle zastavěném území obce.

I Magistrát ve své odpovědi odkázal na právní úpravu a konstatoval, že se jednoznačně jedná o „souvisle zastavěné území“, z čehož vyplývá, že není zapotřebí povolení příslušného silničního správního úřadu. Za zásadní v této věci považoval, že stanovisko příslušného silničního správního úřadu k umístění a provozování reklamního zařízení v souvisle zastavěném území je pouze jedním z podkladů pro vydání územního rozhodnutí nebo rozhodnutí o povolení stavby reklamního zařízení, které vydává stavební úřad.

1 Č. j. MC05 47630/2020/ODP/Kov.

2 Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

3 Č. j. MC05 59123/2020/ODP/Kov.

4 Č. j. MHMP-1375074/2020/O4/Go.

5 Metodická příručka Reklamní zařízení a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.



C. Právní hodnocení

Silniční ochranná pásma slouží k ochraně komunikací mimo souvisle zastavěná území obcí. Pro posouzení, zda správní orgány při výkonu veřejné moci pochybily, je klíčová otázka, zda se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce či v silničním ochranném pásmu.

Šetřením jsem dospěl k názoru, že reklamní zařízení je umístěno v silničním ochranném pásmu. Nesouhlasím s posouzením ÚMČ a Magistrátu, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce.

C.1 Souvisle zastavěné území obce a zastavěné území

Zákon o pozemních komunikacích pracuje jednak s pojmem souvisle zastavěné území obce, tak s pojmem zastavěné území. Tyto dva pojmy mají odlišné vymezení a nelze je zaměňovat. Otázka, zda se reklamní zařízení nachází či nenachází v zastavěném území, je pro řešenou situaci nepodstatná. Zastavěné území⁶ je pojem vycházející ze stavebního zákona a zákon o pozemních komunikacích používá tohoto pojmu pouze pro vymezení průjezdního úseku silnice a dálnice⁷.

Pro šetřenou situaci je relevantní definice souvisle zastavěného území obce obsažená v § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

Souvisle zastavěným územím obce je území splňující tyto podmínky⁸:

- je v něm postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí a
- mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov. Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří území.

Ochranné pásmo může být zřízeno s ohledem na stanovené podmínky pouze po jedné straně místní komunikace.

Šetřené reklamní zařízení je umístěno v areálu autobazaru, ve kterém se nenachází žádná budova evidovaná v katastru nemovitostí. Nejkratší spojnice mezi budovami na straně komunikace s reklamním zařízením i nejkratší spojnice budov vedená přes komunikaci měří více než 75 metrů.

Reklamní zařízení se proto nenachází v souvisle zastavěném území obce, jak je definováno v § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.

6 § 2 odst. 1. písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

7 § 8 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

8 § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.



C.2 Silniční ochranné pásmo

Silniční ochranná pásma jsou určena k ochraně komunikací mimo souvisle zastavěná území obcí. Silničním ochranným pásmem je u místních komunikací II. třídy prostor vedený do vzdálenosti 15 m od osy vozovky⁹. Pozemní komunikace vedoucí ulicí Peroutkova je místní komunikací II. třídy.

Reklamní zařízení při ulici Peroutkova **se nachází** v areálu autobazaru cca 12 metrů od osy vozovky, a tudíž v **ochranném silničním pásmu** této komunikace.

C.2.1 Reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace

Reklamní zařízení, která jsou zřízena a provozována v silničním ochranném pásmu, podléhají povolení silničního správního úřadu¹⁰. Povolení se vydává ve formě samostatného správního rozhodnutí po získání souhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu a souhlasu vlastníka dotčené nemovitosti, na které má být reklamní zařízení zřizováno a provozováno¹¹. Dotčeným orgánem vydávajícím závazné stanovisko, jde-li o ochranné pásmo místní komunikace, je Policie České republiky.

ÚMČ v roce 2013 ani později **povolení nevydal**. Závazné stanovisko Policie České republiky k umístění reklamního zařízení taktéž absentuje. V roce 2013 **ÚMČ** vydal stanovisko k umístění reklamního zařízení, což není samostatné správní rozhodnutí.

C.3 Hranice souvisle zastavěného území obce a silničního ochranného pásma

Silniční ochranné pásmo nemusí probíhat po celé délce komunikace. Je přerušováno v místech, kde se nachází souvisle zastavěné území obce. V místě, kde souvisle zastavěné území obce končí, automaticky navazuje přerušené ochranné pásmo¹².

Souvisle zastavěné území obce tvoří jeden celek, a pro jeho vymezení není relevantní, zda spojnice budov vede podél či skrz pozemní komunikaci. Pro jeho vymezení se použijí spojnice všech rohů zvětšených půdorysů budov kratší 75 m. Způsob vymezení souvisle zastavěného území obce ilustrují obrázky z Metodické příručky¹³.

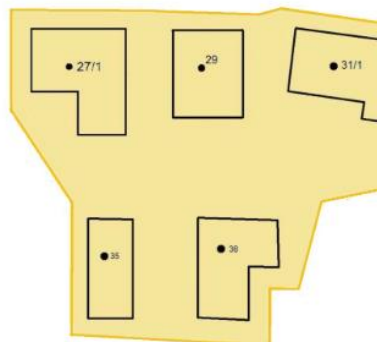
9 § 30 odst. 2 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

10 § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

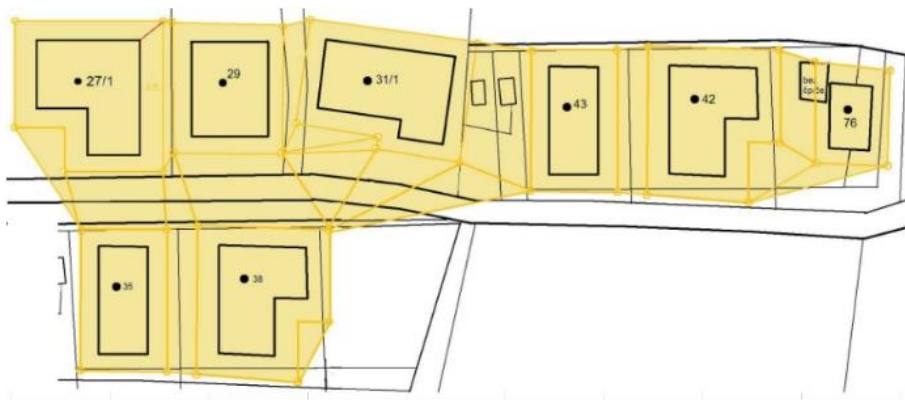
11 § 31 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

12 Obrázek č. 1 str. 13. Metodické příručky Reklamní zařízení a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

13 Metodická příručka Reklamní zařízení a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích str. 15-16.

**Obrázek 4****Obrázek 5**

- souvisle zastavěné území obce
- strana zvětšeného půdorysu / spojnice
- spojnice delší než 75m / spojnice mezi rohy zvětšeného půdorysu téže budovy – tyto spojnice nemají na existenci souvisle zastavěného území vliv

**Obrázek 7**

- půdorys budov dle katastru
- zvětšené půdorysy budov s č. p. nebo č. e. a spojnice rohů tvořící souvisle zastavěné území obce

Při pohledu na dále vložený plánec zaslaný ÚMČ zjistíme, že pozice reklamního zařízení neumožňuje začlenění tohoto místa do souvisle zastavěného území obce. Všechny spojnice, které lze vést v blízkosti reklamního zařízení jsou delší než 75 m a nemají na existenci souvisle zastavěného území vliv. V blízkosti reklamního zařízení se nenachází žádná budova, která by umožnila propojení areálu autobazaru se souvisle zastavěným územím obce.

Situační plánek zaslaný ÚMČ, umístění reklamního zařízení



Skutečnost, že budovy lze propojit „do kruhu“ s rozestupy menšími než 75 metrů a „obklíčit“ tak vnitřní území bez budov, jak to zaznačil ÚMČ na situačním plánu, nemá na existenci souvisle zastavěného území obce vliv. Nesouhlasím s názorem ÚMČ, že vnitřní území vymezené v plánu je souvisle zastavěným územím obce. ÚMČ na plánu pouze vyznačil některé spojnice budov, a tím částečně zakreslil hranice souvisle zastavěného území obce. Krajský soud v Brně judikoval, že „v případě vymezování souvisle zastavěného území obce, tedy vyznačení jeho hranic, závisí zejména na konkrétním umístění relevantních budov. Může tak dojít k tomu, že i v situaci poměrně husté okolní městské zástavby se kvůli absenci budov v určitém směru či jejich vzdálenosti vytvoří prostor, který nebude spadat do souvisle zastavěného území obce“.¹⁴

Opačný výklad, a to, že takto ohraničené území je souvisle zastavěným územím obce, vede k absurdním závěrům. Dle tohoto výkladu by do souvisle zastavěného území obce náleželo libovolně rozlehlé území (například les či pole), které by bylo dokola obehnané budovami s rozestupy menšími než 75 m. Takovýto výklad nemá oporu v zákoně o pozemních komunikacích, judikatuře, komentáři k tomuto zákonu¹⁵ ani v Metodické příručce Ministerstva dopravy.

C.4 Ochranné pásmo zřízené po jedné straně komunikace

Z důvodu, že ÚMČ ve své odpovědi kladl důraz na možnost existence ochranného pásma pouze po jedné straně komunikace, pokládám za vhodné se vyjádřit i na toto téma. ÚMČ bohužel nevysvětlil, proč tuto možnost pokládá za důležitou ve vztahu k řešenému

14 Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 5. 2018, sp. zn. 30 A 169/2017 – 90 odst. 40.

15 ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. s. 321 – 331.



případu. Nemohu tak reagovat přímo na argumenty ÚMČ, ale vysvětlím, proč se domnívám, že otázka možnosti vzniku ochranného pásma po jedné straně komunikace není v řešené věci relevantní.

Zákon stanovuje, že u nově budovaných a rekonstruovaných komunikací vzniká silniční ochranné pásmo na základě rozhodnutí o umístění stavby.¹⁶ Ochranné pásmo může být s ohledem na stanovené podmínky (tj. podmínky stanovené v rozhodnutí o umístění stavby) zřízeno pouze po jedné straně¹⁷. Zřízení ochranného pásma pouze po jedné straně komunikace je výjimkou z obecného pravidla, že komunikace má řízeno ochranné pásmo po obou stranách.

U stávajících pozemních komunikací, jak vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové¹⁸ a komentářů k zákonu^{19,20}, vzniká ochranné pásmo ze zákona. Stávající (nerekonstruované) pozemní komunikace nemohou mít ochranné pásmo pouze po jedné straně, protože jim ho žádný orgán v této podobě nemohl vymezit. Místní komunikace na ulici Peroutkova není novou komunikací. Její ochranné pásmo vzniklo ze zákona po obou stranách.

V řešeném případě může být matoucí, že v dotčeném úseku komunikace existuje ochranné pásmo v celé své šíři, tj. 15 m., pouze na straně, kde je umístěno reklamní zařízení. Na straně druhé (strana se zástavbou) se ochranné pásmo nachází také, ale je zúženo. V místě, kde souvisle zastavěné území obce končí (tj. 5 m od budov - v místě hranice zvětšeného půdorysu), automaticky navazuje ochranné pásmo. Pokud bychom sledovali, jak komunikace probíhá územím v celé délce, narazíme na úseky, kde ochranné pásmo zcela chybí, nebo je z jedné či z obou stran zúženo. Přerušení ochranného pásma z důvodu existence souvisle zastavěného území obce nesouvisí s obecnou konstrukcí ochranného pásma po obou stranách komunikace.

C.5 Souhrnný závěr

Na základě šetření jsem došel k závěru, že **reklamní zařízení** umístěné na parc. č. 1479/97 v k. ú. Košíře při ulici Peroutkova **se nachází v silničním ochranném pásmu a je provozováno bez potřebného povolení** silničního správního úřadu.

Na základě chybného posouzení umístění reklamního zařízení se ÚMČ a Magistrát dopustily těchto pochybení:

- (1) ÚMČ jako příslušný silniční správní úřad v roce 2013 pochybil, když vydal stanovisko k umístění reklamního zařízení namísto povolení jako samostatného správního rozhodnutí.**

16 § 30 odst. 1, zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

17 § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

18 Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 2. 2019, sp. zn. 30 A 55/2018 - 39 odst. 37.

19 ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K., TICHÝ, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. s. 321 – 331.

20 KOČÍ, R. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných aktů*. Praha: Leges, 2013, s. 195.



- (2) **ÚMČ jako příslušný silniční správní úřad pochybil, když na základě podnětu stěžovatele nevyzval vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění.**
- (3) **Magistrát jako příslušný nadřízený orgán pochybil, když souhlasil s ÚMČ, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce.**

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám vedoucímu odboru dopravy Úřadu městské části Prahy 5 a řediteli odboru pozemních komunikací a drah Magistrátu hlavního města Prahy a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 14. prosince 2020

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)