



**JURÁŠ  
A PARTNEŘI**  
advokátní kancelář v.o.s.

## **PRÁVNÍ ANALÝZA**

**k možnostem vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků, na polních a lesních cestách,  
k možnostem majetkoprávního vypořádání a k odpovědnosti plynoucí z vedení cyklistické  
infrastruktury**

**Zadavatel:**

**Olomoucký kraj**

sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, PSČ: 779 11

**Vypracovala:**

**Juráš a partneři, advokátní kancelář v.o.s.**

sídlem Zlín, Lešetín IV/777, 760 01, PSČ: 760 01

**Mgr. Marek David**

**Jan Hruboš**

**Datum:**

12. 11. 2019

## Obsah

PŘEDANÉ PODKLADY .....	4
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....	5
1. Pojmy .....	5
2. Právní předpisy .....	5
A. ÚVOD – ZADÁNÍ, DŮVODY, ZÁKLADNÍ CÍLE A ZÁSADY PRO ZPRACOVÁNÍ PRÁVNÍ ANALÝZY .....	6
B. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ .....	8
1. Ochranná protipovodňová hráz .....	8
1.1. Vymezení pojmu .....	8
1.2. Shrnutí .....	11
2. Podél vodních toků .....	11
2.1. Vymezení pojmu .....	11
2.2. Shrnutí .....	12
3. Účelová komunikace .....	13
3.1. Vymezení pojmu .....	13
3.2. Shrnutí .....	16
4. Cyklotrasa .....	17
4.1. Vymezení pojmu .....	17
4.2. Shrnutí .....	18
5. Cyklostezka .....	18
5.1. Vymezení pojmu .....	18
5.2. Shrnutí .....	21
6. Lesní cesta .....	21
6.1. Vymezení pojmu .....	21
6.2. Shrnutí .....	24
7. Polní cesta .....	24
7.1. Vymezení pojmu .....	24
7.2. Shrnutí .....	25
C. LEGISLATIVNÍ MOŽNOSTI VEDENÍ CYKLISTICKÉ INFRASTRUKTURY .....	26
1. Podél vodních toků .....	26
1.1. Hledisko veřejného práva .....	26
1.1.1. Obecně k vodnímu zákonu .....	26
1.1.2. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda .....	36
1.2. Hledisko soukromého práva .....	36
2. Na lesních cestách .....	36
2.1. Hledisko veřejného práva .....	37
2.1.1. Obecně k lesnímu zákonu .....	37
2.1.2. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury na lesních cestách de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda .....	42
2.2. Hledisko soukromého práva .....	42
3. Na polních cestách .....	42

3.1.	Hledisko veřejného práva .....	43
3.1.1.	Právní úprava, obecně k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu.....	43
3.1.2.	Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury na polních cestách de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda.....	46
3.2.	Hledisko soukromého práva .....	46
4.	Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků, na lesních cestách a na polních cestách de lege ferenda .....	46
D.	MOŽNOSTI VYPOŘÁDÁNÍ MAJETKOPRÁVNÍCH VZTAHŮ.....	48
1.	K možnostem vypořádání majetkových vztahů obecně.....	48
1.1.	Možnosti vypořádání majetkových vztahů ve vztahu k cyklistické infrastruktuře pomocí věcně-právních institutů .....	51
1.1.1.	Právo stavby .....	51
1.1.2.	Služebnost .....	52
1.1.3.	Rozdíly mezi právem stavby a služebností, shrnutí .....	54
1.2.	Možnosti vypořádání majetkových vztahů pomocí obligačně-právních institutů .....	54
1.2.1.	Nájem .....	55
1.2.2.	Výpůjčka .....	56
1.2.3.	Smlouva o smlouvě budoucí .....	57
1.2.4.	Kombinace předchozích možností a doporučení řešení .....	57
1.3.	Koupě .....	59
1.4.	Expropriace – vyvlastnění .....	60
E.	OTÁZKY ODPOVĚDNOSTI ZA ÚJMU SPOJENÉ S VEDENÍM CYKLISTICKÉ INFRASTRUKTURY.....	62
1.	Obecný úvod.....	62
2.	Popis právní úpravy – údržba pozemních komunikací, vodních děl a lesů.....	63
3.	K odpovědnosti za škodu obecně.....	66
4.	Vybraná judikatura k odpovědnosti za újmu a prevenční povinnost.....	70
4.1.	Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky .....	70
4.1.1.	Skutkový stav .....	70
4.1.2.	Právní posouzení .....	71
4.2.	Usnesení Ústavního soudu České republiky.....	72
4.2.1.	Skutkový stav .....	72
4.2.2.	Právní posouzení .....	72
5.	Shrnutí současné judikatury ve vztahu k odpovědnosti za újmu a prevenční povinnost.....	73
6.	Právní posouzení odpovědnosti za újmu optikou současné právní úpravy a judikatury, včetně právního posouzení významu jednotlivých smluvních ujednání .....	76
7.	Otázky odpovědnosti za újmu spojené s vedením cyklistické infrastruktury – shrnutí.....	88
F.	SHRUTÍ A ZÁVĚR .....	90
1.	Návrh postupu ve vztahu k záměru vést cyklistickou infrastrukturu .....	90
2.	Shrnutí konfliktních míst souvisejících s výstavbou cyklistické infrastruktury .....	92
G.	POUŽITÉ ZDROJE .....	96

1. Zadání zpracování právní analýzy
2. Povodí Moravy, s. p. – Cyklostezky z pohledu správce povodí (zpracováno Ing. Kateřinou Čudkovou, Ph.D. dne 15. 6. 2018)
3. Povodí Moravy, s. p. – Obecné zásady pro výstavbu cyklostezek na zemních homogenních ochranných hrázích (04/2017)
4. Povodí Moravy, s. p. – Obecné zásady pro vedení cyklotras na zemních homogenních ochranných hrázích (07/2017)
5. Záznam z jednání s Povodím Moravy, s. p. ze dne 16. 5. 2018
6. Stanovisko Povodí Odry, s. p. ze dne 19. 6. 2019 – Tomáš Hýl
7. Koncepce rozvoje cyklistické dopravy v Olomouckém kraji<sup>1</sup>
8. E-mail pana Ing. Stanislava Loserta ze dne 12. 8. 2019 (vyjádření Ing. Smítala)
9. E-mail pana Ing. Stanislava Loserta ze dne 12. 8. 2019 (vyjádření Ing. Keprta)

---

<sup>1</sup> Veřejně dostupné na internetových stránkách [www.kr-olomoucky.cz/koncepce-rozvoje-cyklisticke-dopravy-v-olomouckem-kraji-cl-4104.html](http://www.kr-olomoucky.cz/koncepce-rozvoje-cyklisticke-dopravy-v-olomouckem-kraji-cl-4104.html)

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

### 1. Pojmy

**Koncepce rozvoje cyklistické dopravy v Olomouckém kraji** – dále též jako „Koncepce“  
**Olomoucký kraj** – dále též jako „OK“  
**Cyklostezka** – dále též jako „CS“  
**Cyklotrasa** – dále též jako „CT“  
**Lesní cesta** – dále též jako „LC“  
**Polní cesta** – dále též jako „PC“  
**Ochranná protipovodňová hráz** – dále též jako „OH“  
**Vodní tok** – dále též jako „VT“  
**Vodní dílo** – dále též jako „VD“  
**Nejvyšší soud České republiky** – dále též jako „NS“  
**Nejvyšší správní soud České republiky** – dále též jako „NSS“  
**Ústavní soud České republiky** – dále též jako „ÚS“  
**Povodí Moravy, s. p.** – dále též jako „PM“  
**Povodí Labe, s. p.** – dále též jako „PL“  
**Povodí Odry, s. p.** – dále též jako „POd“  
**Povodí Ohře, s. p.** – dále též jako „POh“  
**Povodí Vltavy, s. p.** – dále též jako „PVI“  
**Lesy České republiky, s. p.** – dále též jako „Lesy ČR“  
**PM, PL, PVI, POd a POh** – společně dále též jako „správce povodí“

### 2. Právní předpisy

**VZ** – zák. č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů  
**LesZ** – zák. č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů  
**ZPK** – zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů  
**OPrKr** – zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů  
**ZPF** – zák. č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů  
**OZ** – zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů  
**ZSP** – zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
**SZ** – zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů  
**SOZ** – zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů  
**VyvlZ** - zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) ve znění pozdějších předpisů  
**SŘ** – zák. č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů  
**SŘS** – zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů

## A. ÚVOD – ZADÁNÍ, DŮVODY, ZÁKLADNÍ CÍLE A ZÁSADY PRO ZPRACOVÁNÍ PRÁVNÍ ANALÝZY

Tato právní analýza je naší advokátní kanceláří vyhotovena v návaznosti na Koncepti z roku 2017 zpracovanou OK (schválenou 02/2018), která představuje střednědobý koncepční rozvojový dokument pro období 2017 – 2025 a jejím základním účelem je efektivní podpora rozvoje cyklistické dopravy a rekreační cyklistiky na území OK. Koncepte se přitom člení na tři základní části, a to na část analytickou, část strategickou a část implementační.

Konkrétní návaznost této analýzy na Koncepti shledáváme primárně v Opatření 1.2.3 *Využití stávajících cest i pro potřeby cyklistů* obsaženém ve druhé části Koncepte (části strategické), kdy z uvedeného opatření plyne úkol vedoucí k vypracování této právní analýzy. Cílem tohoto opatření je podpora vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků, zejména na protipovodňových hrázích, kde je dále uvedeno, že je CS nutné koncipovat jako víceúčelové komunikace (cyklostezka + účelová komunikace).

Lze konstatovat, že Koncepte uvádí komplexní vhled do problematiky vztahující se k podpoře rozvoje cyklistické dopravy a rekreační cyklistiky na území OK. Koncepte však logicky nereflektuje právní aspekty této problematiky. Uvedenou problematiku si proto námi zpracovaná analýza dává za cíl objasnit, a to zejména v rozsahu konkrétně vytyčených (níže uvedených) právních otázek. Problematika těchto právních otázek přitom bude posuzována dvojí formou. Jednak perspektivou práva *de lege lata*, tj. aktuální (platné a účinné) právní úpravy, jednak (fragmentárně) perspektivou práva *de lege ferenda*, tj. vymezuje návrhy, kam by mohla, resp. měla, právní úprava do budoucna směřovat.

Sdělujeme, že primárním cílem této analýzy není dotčenou problematiku analyzovat z hlediska procesních aspektů (a procesů) a s nimi souvisejících možných úskalí, která jsou s výstavbou CS/CT spojena, nýbrž – i s ohledem na konkrétní znění právních otázek vytyčených k analýze – zejména z hlediska soukromého práva, tj. z hlediska potenciálních možností při vypořádání majetkoprávních vztahů souvisejících s výstavbou CS a CT, a to s institucemi jako jsou např. správci povodí či Lesy ČR apod., z hlediska odpovědnosti související s vybudovanými CS/CT apod. V analýze samozřejmě věnujeme pozornost i právu veřejnému ve vztahu k této problematice, neboť s ohledem na vzájemnou provázanost a neoddělitelnost práva soukromého a práva veřejného nelze postupovat jinak.

Dále sdělujeme, že primárním úkolem této analýzy je právní zhodnocení následujících otázek:

- 1) *Jaké jsou legislativní možnosti umístění cyklotras/cyklostezek:*
  - a. *Podél vodních toků (zejména v rámci protipovodňových hrázích),*
  - b. *Na polních a lesních cestách?*
- 2) *Jaké jsou možnosti vypořádání majetkoprávních vztahů při umístění cyklostezek/cyklotras s institucemi mající v působnosti správu výše uvedených vodních toků a lesů, tj. zejména Povodí Moravy, s. p., Lesy ČR apod.?*
- 3) *Posuďte odpovědnost subjektů uvedených výše ve spojení s odpovědností Olomouckého kraje v souvislosti s vybudováním cyklostezek/cyklotras, a to jednak ohledně jejich údržby a oprav,*

*ale také ohledně odpovědnosti za újmu na majetku či zdraví osob, pokud taková užiteli vznikne?*

- 4) *Uveďte případná další právní zjištění mající souvislost s výše uvedenými otázkami, která by mohla mít vliv na právní možnosti realizace cyklostezek/cyklotras, např. de lege ferenda návrhy v případě zjištění nepřekonatelných legislativních překážek pro realizaci cyklostezek/cyklotras u vodních toků, či na lesních cestách.*“

Zpracovatelé sdělují, že nehodnotí jednotlivé situace v konkrétních případech, tj. možnosti realizace výstavby CS v konkrétních místech či úsecích, neboť to není ani možné s ohledem na jejich diverzitu. Právní stanovisko je obecným pojetím dané problematiky a vymezuje základní kritéria, prostřednictvím kterých mohou být jednotlivé případy a situace posuzovány či řešeny. Níže prezentovaná stanoviska jsou projevem právního názoru zpracovatelů na posuzované otázky, která se opírají zejména o současnou právní úpravu, odbornou literaturu a soudní judikaturu.

## B. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

Je třeba vycházet z toho, že pokud se budeme v dalších částech této analýzy zamýšlet nad jednotlivými možnostmi výstavby CS/CT podél VT, na LC či na PC, musíme nejprve vymezit, co jednotlivé pojmy – s touto problematikou související – přesně znamenají. Základním cílem této kapitoly proto je důsledné vymezení základních pojmů tak, jak mají být dle našeho názoru legislativně chápány. Je přitom zřejmé, že správné vymezení základních pojmů má přímý dopad na zodpovězení shora vytyčených otázek. Tím eliminujeme nejasnosti o tom, v jakém významu s jednotlivými pojmy pracujeme. Nadto prostřednictvím našich komentářů umístěných k jednotlivým definicím již v této kapitole současně poukazujeme na některé problematické aspekty spojené s těmito pojmy. Vlastní vymezení níže uvedených pojmů činíme i přesto, že Koncepce v části A. (analytická část) obsahuje své vlastní definice těchto pojmů. Jsme nicméně názoru, že Koncepce jednotlivé pojmy (logicky) nevymezuje (a ani nemá potřebu vymezovat) tak, jak mají být legislativně chápány, neboť tak činí pro své vlastní účely, kdy primárním účelem zpracované Koncepce rozhodně není danou problematiku posuzovat z hlediska právních předpisů tak, jak to dále činí zpracovatelé této analýzy. Je proto zjevné, že níže uvedené základní pojmy mohou být pro účely této analýzy vykládány odlišně od výkladu jednotlivých pojmů uvedeného v Koncepci.

### 1. Ochranná protipovodňová hráz

#### 1.1. Vymezení pojmu

VZ v ustanovení § 55 odst. 1 stanoví, že:

*Vodní díla jsou stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem.*

Po citované uvozující větě definice následuje demonstrativní, tj. neúplný výčet toho, co vše VZ za VD považuje. Příkladem se jedná o přehrady, hráze, vodní nádrže, jezy a zdrže (odst. 1 písm. a)) či stavby na ochranu před povodněmi (odst. 1 písm. d)). Písm. a) a d) tohoto ustanovení přitom byly vybrány záměrně, neboť je zřejmé, že OH může naplňovat charakteristiku obou těchto případů. Právě v tomto konkrétním případě je přitom rozhodující účel VD<sup>2</sup>. Lze uzavřít, že byť OH naplňuje charakteristiku § 55 odst. 1 písm. a) i písm. d), tak s ohledem na jednoznačný účel OH pojem subsumujeme pod § 55 odst. 1 písm. d) VZ.

V této souvislosti dále upozorňujeme, že VZ nestanoví konkrétní podobu OH. Konkrétní požadavky, které jsou na výstavbu OH kladeny, nalezneme zejm. v § 11 vyhlášky č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, který však pouze v obecné rovině stanovuje, jakým způsobem má být navrhována stavební konstrukce OH, na základě čeho má být navrhováno převýšení OH, jaká je nejmenší přípustná šířka koruny OH apod. Rozdílné podoby OH přitom jasně dokladují přílohy č. 1 až 3, které jsou nedílnou součástí této analýzy. Jde o tři různé příklady OH, kdy příloha č. 1 zachycuje OH ze Zlínského kraje (Napajedla), příloha č. 2 zachycuje OH umístěnou v Praze-Trója, a na příloze č. 3 je zachycena OH ve městě Choceň.

<sup>2</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika. *Vodní zákon*. 3. vyd. Praha: Sondy, 2015. ISBN 978-80-86846-57-6.



V souvislosti s podzákonými právními předpisy ve vztahu k OH již jen pro úplnost poukážeme na další dvě vyhlášky, které se OH blíže zabývají. Předmět úpravy první z vyhlášek<sup>3</sup> je uveden v § 1 a stanoví:

*Tato vyhláška vymezuje vodní díla podléhající technickobezpečnostnímu dohledu (dále jen "dohled"), stanoví kritéria a postup jejich zařazení do kategorií rozsah a četnost provádění dohledu u jednotlivých kategorií vodních děl v jednotlivých etapách jejich přípravy, výstavby, změny vodních děl po jejich dokončení nebo provozu a náležitosti programu dohledu.*

Ust. § 3 této vyhlášky dále stanoví, že:

*Dohledu podléhají*

*(...)*

*b) stavby na ochranu před povodněmi.*

Druhým podzákoným předpisem je rovněž vyhláška<sup>4</sup>, jejímž předmětem úpravy je dle § 1 následující:

*Tato vyhláška stanoví podrobnější vymezení vodních děl spojených se zemí pevným základem, evidovaných v katastru nemovitostí České republiky, kterými jsou přehrady, hráze, jezy, stavby k plavebním účelům zřízené v korytech vodních toků nebo na jejich březích, stavby k využití vodní energie a stavby odkališť.*

Ust. § 2 v písm. b) přitom dále stanoví, že:

*V katastru nemovitostí České republiky se eviduje*

*b) hráz jako stavba, včetně funkčních zařízení, která*

- 1. přehrazuje vodní tok nebo údolí a která slouží k trvalému nebo občasnému vzdouvání nebo akumulaci povrchových vod,*
- 2. slouží na ochranu před povodněmi, popřípadě ke zvětšení kapacity koryta vodního toku, nebo*
- 3. slouží k ohrázování vodních nádrží.*

Pro účely zpracování tohoto stanoviska je dále klíčové vyjasnit si, co se rozumí pojmem *stavba*, s nímž se v § 55 odst. 1 VZ pracuje. Komentářová literatura<sup>5</sup> uvádí, že se stavbou pro účely VZ rozumí stavba ve smyslu SZ, přičemž SZ stavbu definuje v § 2 odst. 3. Je třeba si uvědomit, že stavba ve smyslu veřejnoprávním (tj. například ve smyslu VZ či SZ tak, jak bylo právě uvedeno) nemusí být (a mnohdy taky ani není) stavbou ve smyslu práva soukromého, tj. ve smyslu občanského práva. Ostatně i § 1 odst. 1 OZ ve větě druhé stanoví, že *uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného.*

---

<sup>3</sup> Vyhláška Ministerstva zemědělství č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly

<sup>4</sup> Vyhláška Ministerstva zemědělství č. 23/2007 Sb., o podrobnostech vymezení vodních děl evidovaných v katastru nemovitostí České republiky

<sup>5</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika.....

Dopad má toto rozlišení následně v tom, zda stavba – nyní myšleno ve smyslu OZ – je, nebo není samostatným předmětem právních vztahů. Jinými slovy, jestli se jedná o věc samostatnou v právním slova smyslu, či nikoliv. Co však musí konkrétní OH splňovat, abychom ji mohli za stavbu v soukromoprávním smyslu považovat a vyhodnotit, zda se jedná o věc samostatnou v právním slova smyslu, či zda je o pouhou součást pozemku? OZ pojem stavba nedefinuje. Nečinil tak ani SOZ (účinný do 31. 12. 2013). Samozřejmě v důsledku tohoto nedostatku hmotněprávní úpravy může docházet (a také dochází) k výkladovým nejasnostem.

Starší judikatura NS, tj. judikatura vydávaná ještě za účinnosti SOZ (viz např. rozsudek NS ze dne 26. 8. 2003, sp. zn. 22 Cdo 1221/2002), se k pojmu stavba vyjadřovala následovně:

*Pro oblast občanského práva nelze použít vymezení stavby provedené v [§ 139b odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.](#), o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle kterého za stavbu se považují veškerá stavební díla bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, a to nejen proto, že toto vymezení je dáno jen pro účely stavebněprávní (je zařazeno v rubrice "Pojmy stavebního řádu"), ale též proto, že některé stavby, k jejichž provedení je třeba stavebního povolení, resp. ohlášení stavebnímu úřadu, netvoří věci v občanskoprávním smyslu. Proto judikatura Nejvyššího soudu dospěla k závěru, že pokud občanskoprávní předpisy (např. [§ 120 odst. 2 ObčZ](#)) používají pojem "stavba", nelze obsah tohoto pojmu vykládat jen podle stavebních předpisů. Stavební předpisy chápou pojem "stavba" dynamicky, tedy jako činnost, popřípadě soubor činností, směřujících k uskutečnění díla (někdy ovšem i jako toto dílo samotné). Naopak pro účely občanského práva je pojem "stavba" nutno vykládat staticky, jako věc v právním smyslu, tedy jako výsledek určité stavební činnosti, který je způsobilý být předmětem občanskoprávních vztahů (viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 1. 1997 sp. zn. 3 Cdo 265/96, publikovaný v Právních rozhledech č. 6/1997). Stavba jako výsledek stavební činnosti je zpravidla též stavbou podle občanského práva a je samostatnou věcí. V některých případech však stavbu nelze fakticky ani hospodářsky oddělit od pozemku, na kterém je zřízena, a stavba tak s tímto pozemkem splývá, je jeho součástí a tvoří s ním jednu věc (např. parkoviště, lom, meliorační zařízení, pozemní komunikace apod.). V některých mezích případů nelze stanovit jednoznačné hledisko pro určení, kdy půjde o samostatnou věc, a kdy o součást pozemku. **Bude vždy třeba zvažovat, zda stavba může být samostatným předmětem práv a povinností, a to s přihlédnutím ke všem okolnostem věci, zejména k tomu, zda podle zvyklostí v právním styku je účelné, aby stavba jako samostatná věc byla předmětem právních vztahů (např. koupě a prodeje, nájmu apod.) a také k jejímu stavebnímu provedení. Významným hlediskem je, zda lze vymezit, kde končí pozemek a kde začíná stavba; pokud takové vymezení možné není, půjde zpravidla o součást pozemku.***

Pro případy OH, resp. VD, máme za to, že ve vztahu k určení, zda jde o samostatnou věc v právním slova smyslu, či nikoliv, lze také vyjít z judikatury NS (viz např. rozsudek NS ze dne 18. 3. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1512/2014, která stanoví, že:

*Je-li vodní dílo spjato s pozemky, na nichž stojí, natolik, že by jeho odstraněním došlo k funkčnímu znehodnocení těchto pozemků, pak není samostatnou věcí.*

Za předpokladu, že bychom i ve smyslu občanského práva mohli uzavřít, že OH představuje stavbu ve smyslu OZ, navíc musíme zohlednit další prvek, který nám do této problematiky zasahuje. Tímto prvkem je přijetí nové právní úpravy – OZ, který nabyl účinnosti 1. 1. 2014. Zatímco SOZ (účinný do 31. 12. 2013) stanovil v § 120 odst. 2, že *stavba není součástí pozemku*, tak OZ v § 506 odst. 1 diametrálně opačně stanoví, že *součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby*

*zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.*

V této souvislosti je nutné poukázat na přechodná ustanovení k OZ, kdy zejm. § 3054 stanoví, že:

*Stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti tohoto zákona samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li v den nabytí účinnosti tohoto zákona vlastnické právo k stavbě i vlastnické právo k pozemku též osoba.*

Dále pak na § 3058 odst. 1 OZ, který stanoví, že:

*Stanou-li se pozemek i stavba vlastnictvím téhož vlastníka, přestane být stavba samostatnou věcí a stane se součástí pozemku, na němž je zřízena. To neplatí, jedná-li se o stavbu, která není součástí pozemku podle tohoto zákona.*

## **1.2. Shrnutí**

OH je VD, a to dle § 55 odst. 1 písm. d) VZ. VD přitom v odst. 1 § 55 VZ definuje jako *stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem.* Pro účely této analýzy je však nutné rozlišovat mezi pojmem stavba v kontextu soukromého a veřejného práva. Pojmem stavba se ve smyslu § 55 odst. 1 VZ rozumí stavba ve smyslu SZ, přičemž SZ stavbu definuje v § 2 odst. 3. Pro odstranění pochybností tedy nutno dodat, že optikou veřejného práva bude právě s ohledem na § 55 odst. 1 VZ OH vždy stavbou. Tento závěr však nelze převzít a použít jej i pro účely práva soukromého. Optikou práva soukromého je na OH nutno (v závislosti na konkrétních okolnostech) nahlížet buď jako na:

- a) samostatnou věc v právním slova smyslu dle § 489 a násl. OZ, nebo
- b) věc, která není samostatnou věcí v právním slova smyslu dle § 489 a násl. OZ, tedy jako na věc, která je součástí jiné věci ve smyslu § 505 a násl. OZ.

Nelze přitom přijmout jednoznačný (paušální) závěr, zda se v onom konkrétním místě bude jednat o situaci nastíněnou v písmenu a), či o situaci uvedenou v písmenu b). Vyslovení tohoto závěru se přitom bude odvíjet jednak od toho, kdy došlo k výstavbě konkrétní OH, resp. zda k ní došlo před 1. 1. 2014 či po 31. 12. 2013, a od s nimi souvisejících přechodných ustanovení uvedených v § 3054 a § 3058 odst. 1 OZ, jednak bude záviset přímo na podobě, resp. konstrukci OH v daném místě, tj. zejména na tom, zda OH v daném případě naplní znaky stavby ve smyslu § 506 OZ.

## **2. Podél vodních toků**

### **2.1. Vymezení pojmu**

Další pojem, jehož vymezení považujeme za nezbytné, je spojení „podél vodních toků“. Nezbytnost vymezení tohoto pojmu dovozujeme již jen z toho, že samo zadání ke zpracování této analýzy hovoří o *možnostech vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků*. Proto pojem blíže vymežujeme

z důvodu, abychom věděli, jaké přesně území tímto spojením označujeme (a rozumíme), když jednou za součástí této analýzy je právě i hodnocení možností vedení CS/CT podél VT.

Jediné ustanovení VZ, kde lze toto doslovné spojení nalézt, je ustanovení § 50 písm. g), kde je uvedeno, že *vlastníci pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, jsou povinni strpět po nich průchod osob podél vodních toků*. Nicméně v komentářové literatuře k tomuto ustanovení, v literatuře, judikatuře ani v další části VZ definici tohoto spojení nenalezneme.

Abychom tento pojem v kontextu realizace výstavby CS/CT vhodně definovali, budeme pro účely této analýzy vycházet z ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) a písm. d) VZ, které stanoví, k jakým stavbám, zařízením a činnostem je třeba souhlasu vodoprávního úřadu.

Tato ustanovení VZ přitom stanoví, že:

*Souhlas vodoprávního úřadu je třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle tohoto zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry, a to*

*a) ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry,*

*(...)*

*d) ke stavbám ve vzdálenosti do 15 m od vzdušné paty ochranné hráze vodního toku.*

Pojem VT VZ vymezuje v § 43 odst. 1, a to tak, že:

*Vodní toky jsou povrchové vody tekoucí vlastním spádem v korytě trvale nebo po převažující část roku, a to včetně vod v nich uměle vzdutých. Jejich součástí jsou i vody ve slepých ramenech a v úsecích přechodně tekoucích přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo zakrytými úseky.*

Je důležité vzít také v potaz navazující ustanovení § 44 VZ, které říká, co je korytem VT. Podle tohoto ustanovení:

- 1) protéká-li vodní tok po pozemku, který je evidován v katastru nemovitostí jako vodní plocha, je korytem vodního toku tento pozemek,*
- 2) protéká-li vodní tok po pozemku, který není evidován v katastru nemovitostí jako vodní plocha, je korytem vodního toku část pozemku zahrnující dno a břehy koryta až po břehovou čáru určenou hladinou vody, která zpravidla stačí protékat tímto korytem, aniž se vylévá do přilehlého území.*

## **2.2. Shrnutí**

Za výstavbu CS/CT podél VT pro účely zpracování právního stanoviska budeme považovat tři základní situace, vycházejí zejména z § 17 odst. 1 písm. a) a písm. d) VZ.

1) V první řadě se jedná o situaci, kdy je výstavba realizována na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta VT toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedícími, pokud tato stavba ovlivní vodní poměry.

2) Další situaci bude představovat výstavba CS/CT přímo na OH.

3) Poslední ze situací bude představovat stavba umístěná do 15 metrů od vzdušné paty OH vodního toku.

### 3. Účelová komunikace

#### 3.1. Vymezení pojmu

Významným pojmem, se kterým nadále budeme pracovat, je pojem účelová komunikace. V této souvislosti úvodem nutno rozlišit základní kategorie pozemních komunikací dle ZPK. Ust. § 2 odst. 2 ZPK rozlišuje 4 kategorie pozemních komunikací, kterými jsou dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Ust. § 2 odst. 1 ZPK přitom stanoví, že:

*Pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly<sup>6</sup>) a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.*

Toto ustanovení přitom nelze vykládat tak, že pozemní komunikace jsou pouze dopravní cesty, které jsou určené k užití jak vozidly, tak chodci současně, ale i takové, které slouží výlučně k užití vozidly či pouze chodci. Spojka „a“ tedy v tomto smyslu nemá obvyklý slučovací význam<sup>6</sup>.

ZPK přitom účelové komunikace dělí na účelovou komunikaci, která je veřejně přístupná (§ 7 odst. 1 ZPK) a účelovou komunikaci, která není veřejně přístupná (§ 7 odst. 2 ZPK). V první řadě se budeme věnovat veřejně přístupné účelové komunikaci, jejíž zákonnou definici uvádíme níže (§ 7 odst. 1 ZPK):

*Účelová komunikace je pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.*

Po zákonem vymezení veřejně přístupné účelové komunikace považujeme pro účely dalších částí této analýzy za příléhavé již v této části analýzy blíže rozebrat, jakým způsobem může být přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen (viz § 7 odst. 1 věta 2. ZPK). Ustanovení stanoví, že k úpravě nebo omezení přístupu na účelovou komunikaci může dojít pouze na návrh vlastníka účelové komunikace, a to za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka (např. enormní nárůst frekvence dopravy na účelové komunikaci, zvýšení nákladů na její údržbu apod.). Navíc je třeba dodat, že silniční správní úřad nepovoluje úpravu či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, pokud je to stanoveno zvláštními zákony (viz např. § 20 odst. 1 písm. j) LesZ).

<sup>6</sup> ČERNÍNOVÁ, Michaela. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-652-5.

V obecné rovině je třeba sdělit, že účelová komunikace představuje zvláštní druh pozemní komunikace. ZPK na rozdíl od staveb dálnic, silnic a místních komunikací neřeší, kdo může být jejich vlastníkem. Tím pádem mohou být vlastníkem účelových komunikací i osoby soukromého práva (fyzické či právnické osoby), které nemají postavení veřejnoprávního subjektu, kterým je právě např. stát, kraj či obec.<sup>7</sup> ZPK ve vztahu k účelovým komunikacím neřeší ani to, zda je účelová komunikace součástí pozemku, na němž je umístěna, či zda jde o samostatnou věc v právním slova smyslu.

V komentářové literatuře<sup>8</sup> lze nicméně nalézt názor, že *vyjeté koleje sloužící jako účelová komunikace, zůstávají součástí pozemku, na kterém se nachází, nejsou a nemohou být samostatnou věcí v občanskoprávním smyslu.*<sup>9</sup>

Naopak starší judikatura NSS (např. rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2009, č. j. 5 As 62/2008-59), v této souvislosti stanoví, že:

*Pro posouzení otázky, zda je účelová komunikace (§ 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích) stavbou spojenou se zemí pevným základem, tj. samostatnou nemovitou věcí, nebo zda je součástí pozemku, na němž se nachází, jsou rozhodná stejná hlediska jako v případě jiných pozemních komunikací. Pokud je stavební provedení účelové komunikace takové, že lze jednoznačně vymezit, kde končí pozemek a začíná stavba, a pokud zároveň nelze stavební provedení účelové komunikace odstranit bez jejího zničení či zásadního zhoršení její sjízdnosti či schůdnosti, půjde o samostatnou nemovitou věc ve smyslu § 119 odst. 2 občanského zákoníku, která je samostatným předmětem právních vztahů.*

Pozdější judikatura NS (viz rozsudek NS ze dne 17. října 2012, sp. zn. 22 Cdo 766/2011), přitom opačně stanoví, že:

*Nejvyšší soud též - přes opačný názor, vyslovený rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. září 2009, sp. zn. 5 As 62/2008 - nevidí důvod pro odklon od jeho judikatury, podle které účelové komunikace v zásadě tvoří jen součást pozemku, i když jsou stavebně zpracovány.*

(...)

*Nejvyšší soud setrvává na své dosavadní judikatuře, podle které účelové komunikace jsou druhem pozemku a představují určité ztvárnění či zpracování jeho povrchu. Nemohou být současně pozemkem a současně stavbou ve smyslu občanskoprávním jako dvě rozdílné věci, které by mohly mít rozdílný právní režim.*

Rovněž považujeme za vhodné poukázat na relativně nedávnou judikaturu ÚS<sup>10</sup>, která dovodila, že chodník představuje samostatnou stavbu, tj. že chodník v konkrétním případě nebyl součástí pozemku, když ÚS judikoval, že:

---

<sup>7</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 6. vyd. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-267-7.

<sup>8</sup> ČERNÍNOVÁ, Michaela. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář...*

<sup>9</sup> V této souvislosti však považujeme za příležité poukázat na jednu skutečnost, a sice tu, že byť právní stav komentářové literatury citované v předchozí poznámce uvádí právní stav ke dni 1. 4. 2017, máme za to, že nereflektuje níže uvedenou novelu OZ, který v ust. § 509 účinně od 28. 2. 2017 nově pracuje namísto pojmu „inženýrské sítě“ s pojmem „liniové stavby“.

<sup>10</sup> Nález ÚS ze dne 25. 6. 2019, sp. zn. III. ÚS 2280/18

*Nesplňuje-li výsledek stavební činnosti pojmové znaky stavby jako věci nemovité, je podle konstantní judikatury Ústavního soudu vlastníkem předmětné komunikace vlastník pozemku, na kterém se komunikace nachází (např. usnesení sp. zn. II. ÚS 1351/10). Aby posuzovaná účelová komunikace představovala věc nemovitou, konkrétně stavbu spojenou se zemí pevným základem, je v první řadě třeba, aby byla schopna být vůbec věcí z hlediska občanskoprávního (§ 118 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník), tedy být "vymežitelným kusem vnějšího světa" (nálezn sp. zn. II. ÚS 529/05), který tvoří samostatnou věc, nikoli součást věci jiné, v daném případě pozemku. O takový vymežitelný kus vnějšího světa nemůže jít tam, kde povrch pozemku byl zpracován navrstvením přírodních stavebních materiálů tak, že nelze určit jasnou hranici, kde končí pozemek a začíná stavba (např. u tenisového dvorce, u některých parkovišť apod.).*

*V posuzované věci bylo na základě spisového materiálu obecných soudů včetně v něm obsažené fotografické dokumentace Ústavním soudem konstatováno, že z technologického hlediska – na rozdíl od shora uvedených případů – není konkrétní předmětný chodník pouhým zpevněním povrchu pozemku vrstvením přírodních materiálů s asfaltovou plochou, nýbrž samostatnou věcí (stavbou) v občanskoprávním smyslu, a jako takový je součástí místní komunikace (§ 12 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích), jejímž vlastníkem je podle § 9 odst. 1 tohoto zákona obec, tedy stěžovatelka. Jde o zákonem předvídaný případ, kdy se nachází stavba místní komunikace (již je chodník součástí) na cizím pozemku (§ 17 odst. 2).*

*Dovodil-li tedy krajský soud, že chodník nepředstavuje samostatnou stavbu v právním smyslu, nýbrž jde toliko o část pozemku vlastnický náležejícího vedlejší účastníci, zasáhl tímto svým závěrem do práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a v důsledku toho i do jejího práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.*

Lze shrnout, že účelové komunikace jsou PC a LC, příjezdové komunikace k výrobním areálům, lomům, sportovištím, čerpacím stanicím, ale i např. komunikace uvnitř výrobních areálů, lomů, továrni dvory, autobusová nádraží, komunikace ve vojenských újezdech apod. Vždy však bude záležet na konkrétních okolnostech.

Účelová komunikace nemusí být zpevněná, nemusí jít ani o stavbu spojenou se zemí pevným základem – tj. samostatnou nemovitou věc, účelovou komunikací může být přímo pozemek, který slouží jako dopravní cesta. Na rozdíl od ostatních kategorií pozemních komunikací se komunikace do účelových komunikací nezařazuje správním rozhodnutím silničního správního úřadu.<sup>11</sup> Dokonce je i nerozhodné, jak jsou účelové komunikace, resp. pozemek, na němž se komunikace nachází, či pozemek, který je účelovou komunikací, evidovány v katastru nemovitostí (srov. např. rozsudek NSS č. j. 6 Ans 2/2007-128 ze dne 15. 11. 2007). I kdyby předmětný pozemek nebyl evidován jako ostatní plocha se způsobem využití ostatní komunikace (jak se pozemky – účelové a místní komunikace v

---

<sup>11</sup> Zde je třeba poukázat na ustanovení § 63 odst. 1 OPrKr, které stanovuje, že obce vedou přehled veřejně přístupných účelových komunikací ve své územní působnosti. Jak ovšem potvrzuje i judikatura, např. usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 26. 2. 2018, sp. zn. I. ÚS 4033/18, tak platí, že evidence účelové komunikace v pasportu pozemních komunikací, jakož i v přehledu podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nemá žádné konstitutivní ani deklaratorní právní účinky, nelze z ní tedy dovozovat existenci veřejně přístupné účelové komunikace na dotčených pozemcích, případně jejím prostřednictvím dokládat existenci takovéto komunikace v jiných řízeních. Napříč tomu je nicméně dle citovaného ustanovení ke zrušení a zřízení veřejně přístupných účelových komunikací, stezek a pěšin mimo zastavěné území třeba souhlasu orgánu přírody, k jehož vydání je dle § 76 odst. 2 písm. d) OPrKr příslušný pověřený obecní úřad (srov. § 78 OPrKr a § 78b OPrKr).



katastru většinou evidují), a přesto komunikace bude splňovat znaky uvedené v zákoně, bude se jednat o účelovou komunikaci.<sup>12</sup>

Soudní judikatura se při určování existence účelových komunikací ustálila v tom směru, že kromě zákonných kritérií pro určování existence účelových komunikací je ještě nutné vyjít i z dalších kritérií (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008). Těmito kritérii (podmínkami) je:

- 1) podmínka zřetelné, v terénu patrné cesty;
- 2) podmínka, aby cesta splňovala určitý komunikační účel;
- 3) souhlas vlastníka pozemku (či jeho právního předchůdce) s tím, aby byl pozemek (komunikace) užíván jako účelová komunikace; a
- 4) podmínka nutné komunikační potřeby – neexistuje jiná alternativa dopravní obsluhy daného místa.

Definici neveřejně přístupné účelové komunikace pak nalezneme v § 7 odst. 2 ZPK, který stanoví, že:

*Účelovou komunikací je i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu. **Tato účelová komunikace není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.** V pochybnostech, zda z hlediska pozemní komunikace jde o uzavřený prostor nebo objekt, rozhoduje příslušný silniční správní úřad.*

### 3.2. Shrnutí

Pojem účelová komunikace je definován v § 7 ZPK. ZPK přitom rozlišuje mezi účelovou komunikací veřejně přístupnou (definovanou v § 7 odst. 1 ZPK) a účelovou komunikací, která není veřejně přístupná (definovaná v § 7 odst. 2 ZPK).

Povaha účelové komunikace je oproti jiným pozemním komunikacím uvedeným v § 2 odst. 2 ZPK poměrně zvláštní. To je dáno jednak tím, že ZPK oproti ostatním pozemním komunikacím neřeší, zda je účelová komunikace součástí pozemku, nebo zda se jedná o samostatnou věc v právním slova smyslu. ZPK navíc umožňuje, aby vlastnické právo k účelové komunikaci náleželo i osobám soukromého práva (ať už osobám fyzickým, tak osobám právnickým). Další odlišnost, kterou u účelových komunikací spatřujeme je, že se účelové komunikace na rozdíl od ostatních kategorií pozemních komunikací nezařazují správním rozhodnutím silničního správního úřadu.

Obecně lze shrnout, že účelové komunikace jsou PC a LC, příjezdové komunikace k výrobním areálům, lomům, sportovištím, čerpacím stanicím, ale i např. komunikace uvnitř výrobních areálů, lomů, továrních dvorů, autobusová nádraží, komunikace ve vojenských újezdech apod. Vždy však bude záležet na konkrétních okolnostech. Účelová komunikace nemusí být zpevněná, nemusí jít ani o stavbu spojenou se zemí pevným základem – tj. samostatnou nemovitou věc, účelovou komunikací může být přímo pozemek, který slouží jako dopravní cesta.

<sup>12</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem*.....



Ve vztahu k určení, zda jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, či nikoliv, je dále třeba sdělit, že pro její určení lze vyjít z (poměrně) bohaté judikatury, a to ať už NS<sup>13</sup> či ÚS<sup>14</sup>, která se ustálila tak, že stanovuje několik (dalších) kritérií, které musí být naplněny, aby se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci mohlo jednat. Těmito kritérii (podmínkami) je:

- 1) podmínka zřetelné, v terénu patrné cesty;
- 2) podmínka, aby cesta splňovala určitý komunikační účel;
- 3) souhlas vlastníka pozemku (či jeho právního předchůdce) s tím, aby byl pozemek (komunikace) užíván jako účelová komunikace; a
- 4) podmínka nutné komunikační potřeby – neexistuje jiná alternativa dopravní obsluhy daného místa.

Se shora uvedeného je zřejmé, že jedním z největších specifíků účelových komunikací je to, že může mít celou řadu různých podob.

Závěrem této části sdělujeme, že pro účely této analýzy bude nadále pracováno s účelovou komunikací tak, že se bude jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Již v této části analýzy je však zřejmé, že v případě již existujících veřejně přístupných účelových komunikací bude třeba zkoumat naplnění jednotlivých znaků ad hoc v každém jednotlivém případě, a to právě s ohledem na to, že každá účelová komunikace může mít zcela odlišnou podobu.

## 4. Cyklotrasa

### 4.1. Vymezení pojmu

Za nejdůležitější z hlediska zpracování tohoto stanoviska pak považujeme rozlišit mezi termíny CS a CT. Pojem CT je není nikde legislativně definován. Jedinou definici nalezneme v Zásadách pro orientační dopravní značení na pozemních komunikacích – TP 100 (dále též jako „Zásady“), konkrétně v části F., znějící následovně:

*(2) Cyklistickou trasou se pro účely těchto Zásad rozumí dopravní cesta vedená po pozemní komunikaci (silnici, místní nebo účelové komunikaci), která je z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu vybrána jako vhodná pro provoz cyklistů a označena podle těchto Zásad.*

*(3) Cyklistická trasa může být označena na pozemní komunikaci společně s ostatním provozem nebo na stezce pro cyklisty.*

*(4) Stezkou pro cyklisty se rozumí pozemní komunikace určená výhradně pro cyklisty (a účastníky provozu, kteří se ve smyslu pravidel provozu za cyklisty považují, případně jiné účastníky, kteří mohou stezku rovněž užívat). Podrobnosti o rozdělení, zaměření a dalších podmínkách komunikací pro cyklisty upravují TP 179.*

<sup>13</sup> Rozhodnutí NS ze dne 21. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, či ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 5213/2009

<sup>14</sup> náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008, usnesení ze dne 9. 7. 2012, sp. zn. IV. ÚS 2783/10-1

K právní povaze Zásad, které byly schváleny Ministerstvem dopravy, Odborem pozemních komunikací pod č. j. 196/2017-120-TN/1 ze dne 20. října s účinností od 1. listopadu 2017, je třeba sdělit, že se nejedná o právní předpis, který by byl obecně závazný, nýbrž o technický (vnitřní) předpis (nejpravděpodobněji interní normativní akt) Ministerstva dopravy České republiky, který však nelze považovat za pramen práva a vztahy v Zásadách obsažené nejsou obecně závaznými právními normami.

Analytická část Konceptu pojem CT pro své účely definuje jako:

*Trasa pro cyklisty, která vede po silnicích, místních a účelových komunikacích, představuje pouze vyznačení směru cesty v terénu pomocí cyklistických značek (značky IS 19a, IS 19b, IS 19c, IS 20, IS 21a, IS 21b, IS 21c a IS 21d).*

## 4.2. Shrnutí

O pojmu CT nelze uvažovat jako o pozemní komunikaci, která by spadala pod § 2 ZPK. Samy Zásady uvádí, že CT je pouze **dopravní cesta vedená po pozemní komunikaci**. CT tedy nebudujeme. Proto ani nelze uvažovat nad tím, že by CT mohla být věcí v právním slova smyslu dle § 489 OZ. Jinými slovy s CT nebude moci být nikdy samostatně právně disponováno, na rozdíl např. od staveb dálnic, silnic a místních komunikací ve smyslu § 9 odst. 1 posl. věta ZPK. Předpokladem existence CT je tedy existence (ať už jakékoliv) pozemní komunikace, protože CT bude představovat v každém jednotlivém případě pouze součást jiné pozemní komunikace. Z právního hlediska jde tedy o stezku určenou pro cyklisty, vedoucí po jiné pozemní komunikaci, která vzniká na základě dopravního značení. Je tedy nesporné, že CT může vzniknout pouze tak, že je jiná pozemní komunikace způsobilá k tomu, aby po ní CT vedla, resp. aby na této (způsobilé) pozemní komunikaci byla CT dopravním značením vedena.

V podstatě lze CT rozumět CS vzniklou na pozemní komunikaci, a to jen na základě dopravního značení v souladu se Zásadami.

## 5. Cyklostezka

### 5.1. Vymezení pojmu

Definici pojmu CS, resp. pojmu stezka pro cyklisty, nalezneme v ZPK, který v § 12 odst. 7 stanoví, že:

*Jízdní pruh nebo pás pro cyklisty je součástí té pozemní komunikace, na jejímž tělese je umístěn. Samostatná stezka pro cyklisty je podle své povahy a umístění buď místní komunikací IV. třídy, nebo účelovou komunikací.*

Obecně k § 12 ZPK jako celku uvádíme, že v něm obsažený podrobný výčet, který uvádí, co je součástí dálnice, silnice a místní komunikace ne vždy koresponduje s § 505 OZ, který stanoví, že:

*Je součástí věci vše, co k ní podle její povahy náleží a co nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí.*

Uvedené ustanovení OZ týkající se pravidla, co je součástí věci a co již ne, plně nekoresponduje s pojetím uvedeným v § 12 ZPK, resp. mohou být mnohdy v rozporu, což v praxi způsobuje celou řadu problémů. Nicméně i přesto je nutné tuto dikci ZPK respektovat a vycházet z ní<sup>15</sup>. V tomto směru tedy ZPK ve vztahu k OZ vnímáme jako lex specialis.

Jízdní pruh nebo pás pro cyklisty bude většinou umístěn na tělese místní komunikace. Samostatná stezka pro cyklisty je podle zákona buď místní komunikací IV. třídy, nebo účelovou komunikací. V případě, kdy stezku pro cyklisty vybuduje obec, půjde o účelovou komunikaci ve vlastnictví obce nebo o její místní komunikaci, to ovšem jen v té části, kde se stezka bude nacházet na území obce. Pokud stezku vybuduje a provozuje kraj, jedná se o účelovou komunikaci ve vlastnictví kraje.

V této souvislosti je dále na místě uvést § 9 odst. 1 ZPK, který stanoví, že:

*Vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát. Vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba. **Stavba dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku.***

Pro účely zpracování této právní analýzy shledáváme relevantní zejména poslední větu citovaného ustanovení. Jde opět o odklon od § 506 odst. 1 OZ, podle kterého jsou *součástí pozemku stavby na pozemku zřízené*. Nicméně tento postup je v souladu s § 498 odst. 1 OZ, ve kterém je uvedeno, že:

*Stanoví-li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.*

Z uvedeného vyplývá, že stavba dálnice, silnice a místní komunikace je samostatnou věcí v právním slova smyslu, se kterou lze samostatně právně disponovat. **Ve vztahu k účelové komunikaci tuto problematiku ZPK neupravuje.** To znamená, že pokud má být CS/CT umístěna na účelové komunikaci, je třeba se zabývat otázkou, zda v konkrétním případě účelová komunikace je samostatnou věcí v právním slova smyslu, či zda je součástí pozemku.

Dále zmiňujeme § 509 OZ. Jde o jedno z ustanovení, které bylo napříč poměrně krátké době, co je OZ účinný, novelizováno, a to ode dne 28. 2. 2017.

Současné znění tohoto ustanovení je přitom následující:

***Liniové stavby, zejména vodovody, kanalizace nebo energetická či jiná vedení, a jiné předměty, které ze své povahy pravidelně zasahují více pozemků, nejsou součástí pozemku. Má se za to, že součástí liniových staveb jsou i stavby a technická zařízení, která s nimi provozně souvisí.***

Novela tohoto ustanovení spočívala v nahrazení pojmu *inženýrské sítě* pojmem *liniové stavby*.

Z uvedené novely je na první pohled zřejmé, že pojem liniové stavby bude oproti pojmu inženýrských sítí širší a zahrnuje i jiné stavby či předměty. Nicméně i s ohledem na to, že účinnost této novely nastala až dne 28. 2. 2017, není doposud dán jediný – jednoznačně akceptovaný – výklad tohoto

---

<sup>15</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem.....*

pojmu. Je přitom zřejmé, že se názory mohou velmi lišit. Některá komentářová literatura např. uvádí, že mezi liniové stavby spadají i pozemní komunikace, stavby drah, tunelů a kolektorů.<sup>16</sup>

Některá odborná literatura<sup>17</sup> rovněž říká, že:

*Novelou bylo tedy přistoupeno k použití obsahově širšího pojmu, pod níž je možné podřadit i jiné druhy liniových staveb, např. pozemní komunikace a dráhy, které obecně nejsou jako druh inženýrské sítě chápány.*

Bližší vymezení tohoto pojmu lze dále nalézt např. v rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011, stanovujícím:

*Dalším specifikem dopravní a technické infrastruktury je její stavebně technická povaha. Dopravní a technické stavby jsou typickými představiteli tzv. liniových staveb. **Liniové stavby jsou stavby, u nichž podstatně převládá jeden rozměr, tj. délka nad šířkou a výškou; je to např. pozemní komunikace, dráha** (ČSN 73 0401 Názvosloví v geodézii a kartografii). Navíc vzhledem k jejich plánovanému významu (např. čtyřproudá dálnice) je předem známo jejich reálné provedení včetně rozměrů, ochranných pásem atd. (ČSN 73 6101). Potřeba jejího vymezení se tedy podstatně liší např. od vymezení nadregionálního biocentra či plochy smíšeně výrobní, kde není ani dopředu známo jejich reálné vytižení, a tyto plochy se budou následně v dalších územně plánovacích nástrojích dále členit a upřesňovat.*

Co je však pro účely tohoto stanoviska z uvedeného ustanovení důležité a proč jej vlastně citujeme? Činíme tak z důvodu, že pouhá možnost subsumovat pojem CS pod dikci uvedeného ustanovení, tj. pod pojem liniové stavby, by měla zcela zásadní důsledky, neboť ustanovení výslovně říká, že **liniové stavby nejsou součástí pozemku**.

Máme však za to, že posouzení otázky, zda pozemní komunikace je liniovou stavbou ve smyslu § 509 OZ, či nikoliv, není primárním úkolem této analýzy. Nadto je třeba sdělit, že v dalších částech této analýzy bude postupováno tak, že zohledníme jak situaci, kdy by pozemní komunikace (resp. zejm. účelové komunikace) byly pod pojem liniové stavby ve smyslu § 509 OZ subsumovatelné, a jednalo by se tak o věci, které nejsou součástí pozemku, tak situaci, kdy by pozemní komunikace (resp. zejm. účelové komunikace) pod pojem liniové stavby ve smyslu § 509 OZ být subsumovatelné nemohly, a jednalo by se tak o věci, které jsou součástí pozemku.

Jsme však názoru, že vyslovení paušálního závěru, že každá pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK je liniovou stavbou, je nebezpečné tvrzení, a to např. i z pohledu případné retroaktivity (srov. rozsudek NS ze dne 17. října 2012, sp. zn. 22 Cdo 766/2011). Z tohoto důvodu by se měl každý jednotlivý případ vyhodnocovat individuálně – ad hoc, neboť – jak vyplývá z citované judikatury – za veřejně přístupnou účelovou komunikací lze označit i např. vyjeté koleje na pozemku. Jinými slovy, v případě, že jsou vyjeté koleje v konkrétním případě veřejně přístupnou účelovou komunikací, pak

---

<sup>16</sup> JIRSA, J. a kol. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek IV - Věci a jejich rozdělení (§ 489-544)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-906391-8-8.

<sup>17</sup> Právní úprava liniových staveb se zaměřením na jejich povolovací proces | Právní prostor. *Právní prostor* [online]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/pravni-uprava-liniovych-staveb-se-zamerenim-na-jejich-povolovaci-proces>

jde o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK. Avšak závěr, že se v tomto konkrétním případě jedná o liniovou stavbu, by byl více než odvážný.

## 5.2. Shrnutí

Z pohledu současné legislativy tedy lze CS na základě § 12 odst. 7 ZPK chápat jako:

- 1) jízdní pruh nebo pás pro cyklisty, které jsou v tomto případě součástí té pozemní komunikace, na jejímž tělese jsou umístěny; nebo
- 2) samostatnou stezku pro cyklisty, která bude podle svého umístění buď:
  - a) místní komunikací IV. třídy, nebo
  - b) účelovou komunikací.

Za předpokladu, že by se jednalo o samostatnou stezku pro cyklisty dle písm. a), tj. o stezku, která by dle svého umístění byla místní komunikací IV. třídy, pak bychom dle § 9 odst. 1 ZPK dovodili, že jde o samostatnou věc v právním slova smyslu, resp. CS by nebyla součástí pozemku.

Za předpokladu, že by se jednalo o samostatnou stezku pro cyklisty dle písm. b), tj. o stezku, která by dle svého umístění byla účelovou komunikací, pak bychom dle § 9 odst. 1 ZPK naopak dovodili, že CS může být jak součástí pozemku, tak rovněž může být samostatnou věcí v právním slova smyslu, neboť uvedené ustanovení ve vztahu k účelovým komunikacím explicitně nestanoví, že nejsou součástí pozemku.

Již na tomto místě lze z hlediska právní jistoty doporučit, aby byly CS vedeny na MK (samozřejmě tam, kde to bude možné). V tomto směru se proto lze ztotožnit s názorem pana Ing. Smítala (viz podklady – e-mail pana Ing. Loserta ze dne 12. 8. 2019).

## 6. Lesní cesta

### 6.1. Vymezení pojmu

Dále považujeme za vhodné vymezit pojem LC. LesZ k této otázce pouze stanoví v § 3 odst. 1 písm. b), že *zpevněné lesní cesty jsou pozemkem určeným k plnění funkcí lesa*. LesZ s pojmem LC pracuje i např. v § 20 odst. 1 písm. j), který stanoví, že *je v lesích zakázáno mimo lesní cesty a vyznačené trasy jezdit na kole, na koni, na lyžích nebo na saních*, nicméně lze uzavřít, že LesZ v žádném ustanovení definici lesní cesty neupravuje. Z toho důvodu považujeme za nutné se zabývat vzájemným vztahem LesZ a ZPK. Tomu se věnoval např. NS v rozsudku ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. 33 Odo 449/2005, kde je uvedeno následující:

*Na komunikace nacházející se na pozemcích lesa, které jsou podle § 3 lesního zákona určeny k plnění funkcí lesa, lze aplikovat zákon o pozemních komunikacích. Zákon o lesích není vůči zákonu o pozemních komunikacích předpisem speciálním, nýbrž tyto předpisy ob stojí vedle sebe (neupravují stejnou problematiku).*

Názory na tuto problematiku jsou však nejednoznačné. V některé odborné literatuře<sup>18</sup> je např. uvedeno, že LC je zvláštní typ účelové komunikace ve smyslu § 7 ZPK, a to za předpokladu, že konkrétní LC naplní zákonné kvalifikační znaky účelové komunikace uvedené výše.

Výše uvedená argumentace však může být považována za odporující § 20 odst. 1 písm. g) LesZ, který stanoví, že *je v lesích, resp. na pozemcích určených k plnění funkcí lesa, zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly*. Prostřednictvím jazykového výkladu uvedeného ustanovení docházíme k závěru, že pozemky, které jsou předurčené k plnění funkcí lesa, by neměly být považovány za účelové komunikace. Tato úvaha by však vylučovala aplikaci § 19 ZPK, který zakotvuje tzv. obecné užívání pozemních komunikací.

Uvedený výklad však odmítl NS ve svém rozsudku sp. zn. 33 Odo 449/2005 ze dne 22. 6. 2006, kde stanoví, že:

*Zákon o pozemních komunikacích se podle předmětu úpravy, jak je vymezen v § 1, vztahuje na veškeré pozemní komunikace, které naplňují znaky uvedené v dalších ustanoveních zákona, a neobsahuje žádné ustanovení, které by z této úpravy některé komunikace vylučovalo. Lesní zákon pak vůbec neupravuje problematiku provozu na komunikacích, které se nacházejí na lesních pozemcích. Je tedy zřejmé, že oba tyto předpisy ob stojí vedle sebe. To ostatně potvrzuje jak znění § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který výslovně řadí mezi účelové komunikace komunikaci sloužící k obhospodařování lesních pozemků, tak i znění § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona, podle něhož mohou být mezi pozemky určené k plnění funkcí lesa zařazeny i zpevněné lesní cesty. Pokud tedy zpevněná lesní cesta na pozemku určeném k plnění funkcí lesa vykazuje současně znaky účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona, podléhá stejně jako ostatní účelové komunikace režimu tohoto zákona, včetně § 19 odst. 1 upravujícího tzv. obecné užívání pozemních komunikací.*

Avšak ani závěry dovozené NS v posledně citovaném rozhodnutí nejsou jednoznačné a konečné, neboť odlišně na tuto problematiku pohlíží NSS ve svém rozsudku ze dne 8. srpna 2018, č. j. 10 As 148/2018-38, v němž se NSS přímo vyjadřuje k posledně citovanému rozhodnutí NS, kdy doslova uvádí:

*Dle názoru NSS však není možné závěry NS aplikovat na tento případ takovým způsobem, jak to činí stěžovatelka ve své kasační stížnosti. NSS předně zdůrazňuje, že pokud dle rozsudku NS oba zmíněné předpisy „ob stojí vedle sebe“ jako celky, neznamená to automaticky, že žádná z norem některého z obou zákonů nemůže být ve vztahu speciality k normě druhého předpisu. Zásada, dle níž má přednost úprava zvláštní před úpravou obecnou (lex specialis derogat legi generali), se týká vztahu jednotlivých norem, nikoliv zákona jako celku.*

*Vztah speciality lesního zákona vůči zákonu o pozemních komunikacích byl již dříve předmětem výkladových sporů. To vedlo zákonodárce k novelizaci zákona o pozemních komunikacích, a to zákonem č. 152/2011 Sb., s účinností od 1. 7. 2011. Uvedený zákon mimo jiné doplnil ustanovení § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích o tuto větu: Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy 21) tím není dotčena. Poznámka č. 21) vyjmenovává příkladmo tyto zvláštní právní předpisy: 21) Například § 20 odst. 1 písm. j) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), § 16 odst. 1 písm. d) a f),*

---

<sup>18</sup> MÁCHA, Aleš a HUNEŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-129-8.

§ 26 odst. 1 písm. c), § 26 odst. 3 písm. c), § 29 písm. h) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Záměr zákonodárce, jak plyne z právě citované poznámky pod čarou č. 21, je tedy jasný: **zákony chránící životní prostředí, včetně prostředí lesa, mohou obsahovat řadu zvláštních norem ohledně přístupu na účelové komunikace oproti normám zákona o pozemních komunikacích.** Rovněž právní doktrína má za to, že touto úpravou, která chronologicky následovala několik let po zmíněném rozsudku NS, byly spory o vztah lesního zákona a zákona o pozemních komunikacích definitivně vyřešeny (viz komentář k § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona – Drobník, J. – Dvořák, P. *Lesní zákon: Komentář.* Praha: Wolters Kluwer 2010).

**NSS tedy uzavírá, že § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona je zvláštní normou oproti normě obsažené v § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.** NSS se proto neztotožňuje ani s názorem stěžovatelky, že v daném případě je s ohledem na zvláštní okolnosti nynějšího případu namístež uvažovat o výjimce z tohoto vztahu speciality. Pouhý fakt, že účelová komunikace je v relativně dobrém stavu a „svádí“ tím řidiče k užívání, byť v rozporu se zákonem, nemá žádný dopad na právě podané úvahy. Vztah speciality zvláštní a obecné úpravy platí pro všechny případy spadající pod danou skutkovou podstatu bez rozdílu. Jinak řečeno nelze dospět k závěru, že „někdy“ zvláštní norma vlastně není zvláštní normou.

K obdobným závěrům ostatně dochází i další odborná literatura<sup>19</sup>, která k výše uvedenému uvádí:

*Hlavní specifikum lesních cest a jejich odlišení od veřejně přístupných účelových komunikací vidíme právě především ve speciální konstrukci jejich obecného užívání, kdy v dnešní době dopravní prostředky velmi významné nesmí být na těchto cestách používány. Zde však považujeme za nutné znovu připomenout, že aplikace zákazu ve smyslu § 20 LesZ nevyklučuje sama o sobě použití § 19 ZPK, tedy obecného užívání veřejně přístupných účelových komunikací. Pouze jej v souladu s cíli a účely lesního zákona doplňuje a upravuje v rámci veřejnoprávní ochrany lesa.*

Pavel Varvařovský<sup>20</sup> je rovněž názoru, že lze lesní cestu kvalifikovat jako účelovou pozemní komunikaci, která bude sloužit k obhospodařování lesních pozemků. K tomu však dle jeho názoru musí lesní cesta splňovat dvě základní legislativní podmínky, kterou je v první řadě zřetelnost cesty v terénu, která je určená k dopravě vozidly, či chodci a slouží k obhospodařování lesních pozemků (v konkrétním případě lesních cest).

Rovněž technická norma ČSN 73 6108 Lesní dopravní síť, kterou používají Lesy ČR pro charakteristiku LC, LC charakterizuje jako:

*Účelovou pozemní komunikaci, která je součástí lesní dopravní sítě a je určená k odvozu dříví, dopravě osob, materiálu, pro průjezd speciálních vozidel, ale i k jiným účelům.*

Opět je však nutné podotknout, že jde o „pouhou“ technickou normu, která není obecně závazným právním předpisem.

---

<sup>19</sup> MÁCHA, Aleš a HUNESŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace...*

<sup>20</sup> VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Veřejné cesty – místní a účelové komunikace.* 2. rozšířené vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv. 2011. s. 11.

## 6.2. Shrnutí

S ohledem na to, že současná právní úprava výslovně nestanoví, co se rozumí LC, bude jí pro účely této analýzy rozuměna primárně účelová komunikace ve smyslu § 7 ZPK, to však v kontextu jednotlivých omezení plynoucích z LesZ, na která bude jednotlivě poukazováno v dalších částech této analýzy.

## 7. Polní cesta

### 7.1. Vymezení pojmu

ČSN 73 6109 ji definují jako účelovou komunikací, která slouží zejména zemědělské dopravě a může plnit i jinou dopravní funkci, jako cyklistická stezka nebo stezka pro pěší, a charakterizuje ji jako směrově nerozdělenou komunikaci. Nazývají se tak nejen cesty mezi poli, ale i jinde ve volné krajině (nejde-li o LC) – přímou definici PC však v českém právním řádu nenalezneme. Obvykle se jako PC označují zpevněné i nezpevněné komunikace v krajině, které nejsou evidovány jako silnice ani jako místní komunikace a umožňují provoz motorových vozidel; pokud neumožňují, označují se jako stezka nebo pěšina.

PC slouží ke zpřístupnění staveb a pozemků vzdálených od silnic či místních komunikací vlastníkům pro účely dopravy a zemědělské výroby a jejich napojení na síť silnic, místních komunikací, lesních cest nebo jiných účelových komunikací a ke zpřístupnění krajiny a propojení důležitých bodů ve volné krajině s ohledem na vedení turistických tras (pěších, cyklistických, jezdeckých, lyžařských). Účelem PC může být i vyloučení účelové zemědělské dopravy ze silnice.

PC jakožto účelové komunikace obecně spadají do práva bezplatného obecného užívání obvyklým způsobem a k obvyklým účelům podle § 19 odst. 1 ZPK, pokud zákon nestanoví pro speciální případ jinak. Na návrh vlastníka a k ochraně jeho oprávněných zájmů může silniční správní úřad veřejný přístup upravit nebo omezit. Právo vstupu je zaručeno i § 63 OPrKr (institut veřejné přístupnosti krajiny), přičemž zákony vymezují možnosti omezení tohoto práva.

Obdobnou definici PC stanovují i další zdroje<sup>21</sup>, které vychází opět z ČSN 73 6109 a stanovují, že je PC účelová komunikace, která slouží zejména zemědělské dopravě a může plnit i jinou dopravní funkci, např. CS či stezka pro pěší. PC se dle ČSN 73 6109 dále člení na PC hlavní, vedlejší a doplňkové. Rozdíly mezi nimi jsou dány zejména návrhovou šířkou, návrhovou rychlostí, počtem pruhů apod.

Ve vztahu k PC sdělujeme ještě jednu další poznámku, a sice tu, že PC spadají do zemědělského půdního fondu ve smyslu § 1 odst. 1 ZPF ve spojení s § 1 odst. 3 ZPF. To má pro účely výstavby CS za následek, že musí dojít v první řadě k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely, k čemuž je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (§ 9 odst. 1 ZPF).

---

<sup>21</sup> Ministerstvo zemědělství ČR, Ústřední pozemkový úřad, č. j. 43385/2011 – katalog vozovek polních cest – technické podmínky, březen 2011



## 7.2. Shrnutí

Bude-li tedy dále pojednáváno o PC, bude jí rozuměna primárně účelová komunikace ve smyslu § 7 ZPK. Navíc (jak již bylo ostatně uvedeno výše) znovu připomínáme, že bude v dalších částech této analýzy právně vyhodnocen jak stav, který předpokládá, že je účelová komunikace součástí pozemku, tak stav, který předpokládá, že je účelová komunikace samostatnou věcí v právním slova smyslu.

## **C. LEGISLATIVNÍ MOŽNOSTI VEDENÍ CYKLISTICKÉ INFRASTRUKTURY**

Úvodem této části znovu podotýkáme, že pro účely části C. (a dalších navazujících částí) této analýzy bude nadále pracováno se základními pojmy uvedenými v části B. (Vymezení základních pojmů) ve smyslu, který zde byl uveden, a proto na tuto část co do významu jednotlivých pojmů v plném rozsahu odkazujeme.

Předmětem následujících kapitol je právní zhodnocení legislativních možností vedení cyklistické infrastruktury dle zadání, a to:

- 1) podél VT;
- 2) na LC;
- 3) na PC.

### **1. Podél vodních toků**

Uvádíme, že při hodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury v jednotlivých případech rozlišujeme vždy mezi několika situacemi, u kterých se možnosti vedení cyklistické infrastruktury liší (resp. lišit mohou), a to právě v závislosti na jejich vymezení v části B. této analýzy. Každý tento jednotlivý případ navíc hodnotíme nejen optikou práva veřejného, ale také optikou práva soukromého, kdy u obou těchto částí lze mít za to, že jsou vzájemně provázaná a společně na sebe navazují.

V návaznosti na část B. této analýzy máme za to, že v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury podél VT mohou nastat tři následující (základní) varianty:

- 1) první variantu představuje situace, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena po již stávající místní či účelové komunikaci nacházející se podél VT, aniž by tato pozemní komunikace musela být pro účely vedení CS/CT nějak zvlášť upravována;
- 2) druhou variantu pak představuje situace, kdy sice podél VT určitá místní či účelová komunikace vede tak, jako v předchozí variantě, nicméně pro účely vedení CS/CT je u této varianty třeba, aby byla tato pozemní komunikace již stavebně-technicky upravena tak, aby byla využitelná výlučně/ i jako CS/CT;
- 3) třetí variantu pak představuje situace, kdy podél VT žádná místní či účelová komunikace nevede, a k vedení cyklistické infrastruktury je třeba CS/CT od počátku vybudovat.

V uvedeném pořadí a v uvedených variantách budou jednotlivé situace právně hodnoceny v následující části této kapitoly.

#### **1.1. Hledisko veřejného práva**

##### **1.1.1. Obecně k vodnímu zákonu**

Jak dále znázorňujeme, tak ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury podél VT, zastává zásadní význam VZ.

VZ ve svém § 1 zakotvuje, co je jeho předmětem, resp. účelem, kdy odst. 1 tohoto ustanovení explicitně stanoví, že:

*Účelem tohoto zákona je chránit povrchové a podzemní vody, stanovit podmínky pro hospodárné využívání vodních zdrojů a pro zachování i zlepšení jakosti povrchových a podzemních vod, vytvořit podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha a zajistit bezpečnost vodních děl v souladu s právem Evropských společenství. Účelem tohoto zákona je též přispívat k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a k ochraně vodních ekosystémů a na nich přímo závislých suchozemských ekosystémů.*

Je zjevné, že bude-li cyklistická infrastruktura vedena podél VT, pak bude vždy třeba reflektovat nespočet (ochranných) ustanovení obsažených ve VZ včetně jednotlivých procesních postupů a souhlasů uvedených dále, to vše vždy s ohledem na shora uvedený účel (resp. předmět) VZ.

V souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury považujeme pro účely této analýzy za přiléhavé interpretovat jednak § 46 VZ § 58 VZ, resp. § 58 odst. 1 a odst. 2 písm. a) VZ, jednak § 58 odst. 3 VZ, což jsou z hlediska zhodnocení možností výstavby cyklistické infrastruktury jedny z nejvíce konfliktních míst obsažených ve VZ.

Ust. § 46 VZ v odst. 1 stanoví, že *je zakázáno měnit směr, podélný sklon a příčný profil koryta vodního toku, poškozovat břehy, těžit z koryt vodních toků zeminu, písek nebo nerosty a ukládat do vodních toků předměty, kterými by mohlo dojít k ohrožení plynulosti odtoku vod, zdraví nebo bezpečnosti, jakož i ukládat takové předměty na místech, z nichž by mohly být splaveny do vod.* Ust. § 46 VZ v odst. 2 dále stanoví, že ustanovení předchozího odstavce se nevztahuje na případy, kdy se činnosti v něm uvedené provádějí v souladu s tímto zákonem.

Ust. § 46 tedy explicitně chrání VT a jejich koryta před nedovolenými zásahy způsobené člověkem, přičemž povolené zásahy VZ obsahuje v § 46 odst. 2. Nadto je třeba sdělit, že VT a jejich koryta představují ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) OPrKr tzv. významný krajinný prvek a ochrana VT a jejich koryt zakotvená ve VZ se spolu s úpravou uvedenou v OPrKr nevylučuje, ale doplňuje.<sup>22</sup>

Zároveň je třeba sdělit, že činnostmi prováděnými v souladu s VZ jsou tzv. povolované činnosti např. ve smyslu § 14, § 15, § 15a, a § 17 VZ.<sup>23</sup>

Další významné ochranné ustanovení VZ v § 58 odst. 1 stanoví, že *je zakázáno poškozovat vodní díla a jejich funkce.* Druhé ze zmiňovaných ustanovení stanoví, že *je zejména zakázáno na ochranných hrázích vysazovat dřeviny, jezdit po nich vozidly, pokud se nejedná o údržbu, s výjimkou míst k tomu určených.*

V podkladu PM – Cyklostezky z pohledu správce povodí (zpracovaném Ing. Kateřinou Čudkovou, Ph.D. dne 15. 6. 2018) je k tomuto ustanovení dovozeno, že *na hrázi proto nemůže být zřízena účelová komunikace, jelikož VZ jasně zakazuje pohyb vozidel po hrázi (pozn.: jízdní kolo je jednostopé vozidlo).*

<sup>22</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

<sup>23</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

Citovaný závěr PM je s největší pravděpodobností dovozen mimo jiné i za pomoci § 2 písm. f) a h) ZSP. Uvedené ustanovení v první řadě vymezuje zastřešující pojem vozidlo, který zahrnuje jednak motorové a nemotorové vozidlo, jednak tramvaj, přičemž nemotorovým vozidlem ZSP rozumí např. i jízdní kolo (vozidlo pohybující se pomocí lidské síly). K tomu však sdělujeme, že je uvedené definice nutné vnímat v kontextu samotného návrhu § 2 ZSP, které jasně stanoví pro účely tohoto zákona.

Nicméně i přes uvedené jsme přesvědčeni o závěru, že onomu „vypůjčení“ si zákonné definice termínu *vozidlo* z jiného právního předpisu vůbec nic nebrání v případě, že takto použitá definice odpovídá smyslu a účelu právní normy, za účelem jejíhož výkladu tak činíme, o čemž v tomto případě není žádného sporu. K této otázce viz. např. nálezy ve věci sp. zn. III. ÚS 258/03 a Pl. ÚS 33/97.

Problém tedy nevidíme v tom, že PM pro účely VZ pracuje s definicemi, které jsou explicitně vytvořeny pouze pro účely jiného právního předpisu (v tomto případě ZSP). Takový postup shledáváme v souladu se základními principy českého právního řádu, kterými je např. princip právní jistoty či princip předvídatelnosti. Problém však spatřujeme v tom, k jakému výkladu PM za použití dané definice došlo.

Za účelem dosažení správného výkladu pro přehlednost znovu citujeme znění § 58 odst. 2 písm. a) VZ stanovující, že je zejména zakázáno na ochranných hrázích vysazovat dřeviny, jezdit po nich vozidly, pokud se nejedná o údržbu, s výjimkou míst k tomu určených.

Abychom mohli dospět ke správnému (a zamýšlenému) výkladu citované právní normy, je třeba vycházet nejen pouze z jazykového výkladu, který představuje pouze prvotní přiblížení se s právní normou, ale i z výkladů dalších, zejména systematického či teleologického, který zjišťuje skutečný smysl a účel dotčeného ustanovení. Sdělujeme však, že dle našeho názoru **není zákaz** vztahující se (dle závěru PM) jak na vozidla motorová, tak vozidla nemotorová, tj. i např. na cyklisty, **absolutní**.

Je zřejmé, že dotčené ustanovení za pomoci demonstrativního výčtu blíže rozvíjí obecný zákaz poškozování VD, který je uvedený v § 58 odst. 1 VZ. Budeme-li normu v první fázi posuzovat dle jejího doslovného znění, dospějeme k závěru, že z ní (ve vztahu k zakazu jízdy vozidel) plynou tři základní sdělení:

- 1) zákaz jezdit po OH vozidly,
- 2) přičemž zákaz dle bodu 1 se neuplatní v případě, kdy se jedná o údržbu OH,
- 3) zákaz dle bodu 1 sice obecně platí, nicméně v rámci určených míst OH může dojít k udělení výjimky ze zákazu jezdit po OH.

Za rozhodující zde považujeme zejména bod 2), který v tomto případě představuje jakousi „výjimku“ z obecného zákazu ježdění po OH. Tato výjimka spadá na případy, kdy dochází k údržbě OH, kterou budou pravděpodobně nejčastěji vykonávat jednotliví správci vodních toků ve smyslu § 48 VZ. Ust. § 60 odst. 1 VZ dokonce přímo jednotlivým vlastníkům pozemků sousedících s VD ukládá povinnost po předchozím projednání s nimi umožnit za účelem provozu a provádění údržby VD v nezbytném rozsahu vstup a **vjezd** na své pozemky těm, kteří takový provoz zajišťují nebo údržbu těchto VD provádějí. Navíc jen stěží si lze představit situaci, kdy konkrétně pověřený zaměstnanec příslušného povodí, kteří na OH vjíždí právě za účelem jejich údržby, tak činí prostřednictvím vozidel jiných než těch motorových, zejm. z důvodu návozu jakéhokoliv materiálu, nářadí, techniky apod. za účelem správy. Dovožujeme tedy, že zákaz uvedený v bodu 1) je adresovaný pouze vozidlům motorovým,

kdy v bodě 2) zákon stanovuje výjimku, a to právě pro vjezd motorových vozidel konkrétních správců za účelem provedení údržby OH.

Nadto i smysl a účel analyzované normy, jehož účelem je primárně ochrana VD – OH, je dle našeho názoru adresovaný pouze vozidlům motorovým, neboť je zjevné, že jsou to právě motorová vozidla, která jsou způsobilá svými technickými parametry OH poškodit.

Nadto je třeba znovu podotknout, že zákaz uvedený v § 58 odst. 2 písm. a) VZ se vztahuje pouze k jízdě vozidel po OH (ať už má zákonodárce na mysli i jízdni kola, či nikoliv), ne však (paušálně) ve ke všem účelovým komunikacím vedoucím podél VT.

V této souvislosti lze dle našeho názoru navázat již uvedeným rozsudkem NSS ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 As 148/2018-38, který se zabýval vztahem ZPK a LesZ. V této souvislosti považujeme za příléhavé poukázat na větu druhou § 7 odst. 1 ZPK, který stanoví, že:

*Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy<sup>21)</sup> tím není dotčena.*

Poznámka č. 21) přitom pouze příkladmo vyjmenovává následující zvláštní právní předpisy: § 20 odst. 1 písm. j) LesZ, § 16 odst. 1 písm. d) a f), § 26 odst. 1 písm. c), § 26 odst. 3 písm. c), § 29 písm. h) OPrKr.

Ve vztahu k tomu posledně jmenované rozhodnutí NSS judikovalo, že:

*Záměr zákonodárce, jak plyne z právě citované poznámky pod čarou č. 21, je tedy jasný: zákony chránící životní prostředí, včetně prostředí lesa, mohou obsahovat řadu zvláštních norem ohledně přístupu na účelové komunikace oproti normám zákona o pozemních komunikacích. Rovněž právní doktrína má za to, že touto úpravou byly spory o vztah lesního zákona a zákona o pozemních komunikacích definitivně vyřešeny (viz komentář k § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona – Drobník, J. – Dvořák, P. Lesní zákon: Komentář. Praha: Wolters Kluwer 2010).*

Jinými slovy, ZPK v § 7 odst. 1 umožňuje, aby jiné (zvláštní) právní předpisy upravovali či omezovali přístup na veřejně přístupné účelové komunikace, což budou (v kontextu současné judikatury a poznámky pod čarou č. 21 uvedenou u § 7 odst. 1 ZPK) zejména případy zákonů chránících životní prostředí. A byť jsme si vědomi toho, že výčet jednotlivých zvláštních předpisů v poznámce pod čarou č. 21 u § 7 odst. 1 ZPK je pouze demonstrativní, tj. neúplný (viz formulace *např.*), VZ, resp. § 58 odst. 2 písm. a) VZ, v tomto výčtu explicitně uveden není.

Na podporu uvedené argumentace je dále třeba navázat § 14 odst. 2 písm. a) ZPK, který stanoví, že:

*Součástí ani příslušenstvím dálnice, silnice a místní komunikace nejsou*

*a) sjezdy nebo nájezdy na sousední nemovitosti, hráze vodních nádrží a rybníků, břehy vodních toků, po nichž komunikace probíhá pod úrovní břehové čáry, nábrežní zdi vybudované k regulaci vodního toku, vodohospodářské objekty pod mosty, zařízení melioračních úprav (propusti, podchody).*

Pokud by tedy zákonodárce a priori počítal se závěrem, že podél vodního toku nemůže být vedena účelová komunikace, proč by v § 14 odst. 2 písm. a) ZPK explicitně upravoval, zda je hráz vodní

nádrže či břehy vodních toků, po nichž komunikace probíhá pod úrovní břehové čáry, součástí (či příslušenstvím) dálnice, silnic a místní komunikace, či nikoliv? Stejně tak vyvstává otázka, proč by zákonodárce do pozn. pod čarou č. 23 ve vztahu k ust. § 7 odst. 1 ZPK rovnou nezakomponoval i odkaz na VZ?

A poslední, nač je třeba znovu poukázat, je skutečnost, že analyzovaný zákaz jízdy vozidel § 58 odst. 2 upravuje **pouze ve vztahu k OH**, nikoliv ve vztahu k pojmu *podél vodních toků* zamýšleném ve významu, který uvádíme v části B. této analýzy.

Na základě výše uvedeného dovozujeme, že a priori není vyloučeno, aby podél VT účelová komunikace vedla, neboť VZ žádný takový zákaz explicitně neobsahuje. V tomto směru však musíme rozlišovat mezi účelovou komunikací vedoucí podél VT a účelovou komunikací vedoucí po OH. Lze si přitom představit, že vedení účelové komunikace po OH VZ explicitně nezakazuje, kdy ustanovení § 58 odst. 2 písm. a) VZ by touto optikou bylo vnímáno jako ustanovení speciální zejm. vůči § 19 odst. 1 ZPK, tedy jako určitá modifikace z obecného užívání pozemních komunikací. Jednalo by se tedy o obdobnou situaci, kterou jsme již uváděli v rámci LC, na kterou tímto v plném rozsahu odkazujeme. Zároveň jsme dle uvedeného výkladu názoru, že účelem § 58 odst. 2 písm. a) VZ není zákaz jízdy po OH vztahovat i na jízdní kola, nýbrž pouze na motorová vozidla ve smyslu § 2 písm. g) ZSP, tj. jde o speciální ustanovení ve vztahu k § 19 ZPK (tj. o omezení obecného užívání – obdobně jako např. v LesZ).

Sdělujeme však, že jde o jeden z možných výkladů tohoto ustanovení, nicméně výklad právě uvedený se nám zdá jako nejlogičtější a nepravděpodobnější. A jak již je uvedeno výše, ani VZ, ani komentářová literatura, judikatura či důvodová zpráva VZ nám tuto otázku bohužel neřeší.

Dále poukazujeme na § 58 odst. 3 VZ, který stanoví, že:

*Vodoprávní úřad může na návrh vlastníka vodního díla v zájmu jeho ochrany opatřením obecné povahy stanovit ochranná pásma podél něho a zakázat nebo omezit na nich podle povahy vodního díla umístování a provádění některých staveb nebo činností. Vlastníci pozemků a staveb v ochranném pásmu mají vůči vlastníkovi vodního díla nárok na náhradu majetkové újmy, která jim uvedeným zákazem nebo omezením vznikne. Nedojde-li mezi vlastníkem pozemků a staveb v ochranném pásmu a vlastníkem vodního díla k dohodě o výši náhrady, rozhodne o její výši soud.*

Ust. § 58 odst. 3 VZ považujeme spolu s výše uvedenými ustanoveními za jedno z konfliktních míst, které může výstavbu cyklistické infrastruktury zkomplikovat či úplně znemožnit. Toto zákonné ustanovení zakládá vlastníkovi VD možnost navrhnout, aby bylo podél tohoto VD stanoveno ochranné pásmo a spolu s tím zakázáno nebo omezeno (dle povahy VD) **umístování a prováděných některých staveb nebo činností**.

Nicméně ve vztahu k výstavbě cyklistické infrastruktury podél VT lze prozatím (pro účely této kapitoly) uzavřít, že její soulad pouze s jinými právními předpisy (např. SZ) rozhodně nepostačuje. Přitom, jak již bylo uvedeno, lze § 46 VZ a § 58 VZ považovat za jedny z konfliktních míst, které by mohly být legislativně překonány.

Závěrem této kapitoly považujeme za nezbytné zmínit § 15 odst. 1 VZ, který zakotvuje možnost tzv. administrativního odstranění VD, resp. zrušení VD. Tato možnost ostatně byla ze strany PM zmíněna i při jednání s představiteli OK dne 16. 5. 2018. V podstatě jde o situaci, kdy stavba – OH – v terénu

zůstane, ale po jejím administrativním zrušení (odstranění) již spadá do kompetence obecných stavebních úřadů, nikoliv úřadů vodoprávních. Toto řízení probíhá za podpůrného užití zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, a jde o řízení správní. Tato varianta nicméně je neefektivní z důvodu rizika vzniku potenciálních průtahů v řízení způsobených nesouhlasnými námitkami dotčených osob, eventuálně zapříčiněné podáváním odvolání či správních žalob.

#### a) Varianta č. 1

Jak již bylo uvedeno, první varianta, která může v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury hypoteticky nastat a kterou je třeba také zvlášť hodnotit, představuje situaci, kdy by měla být CS/CT umístěna na (již vybudované) místní či účelové komunikaci ve smyslu § 7 ZPK, a to navíc za předpokladu, že příslušná pozemní komunikace vede podél VT.

Předně je nutné v každém jednotlivém případě vyhodnotit, zda jde o pozemní komunikaci (tj. zejm. o komunikaci místní či účelovou) ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK. Jak jsme již odůvodňovali výše, existence pozemní komunikace vedoucí podél VT dle našeho názoru z teoretického hlediska a priori vyloučena není. Spory o to, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, se případně řeší v řízení dle § 7 odst. 1 ZPK ve spojení s § 142 SŘ (řízení o určení, zda je určitý pozemek – cesta – veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoli). V tomto směru je však třeba znovu odkázat na § 7 odst. 1 větu 2. ZPK, který vlastníkově účelové komunikace umožňuje navrhnout, aby byl přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka (např. enormní nárůst frekvence dopravy na účelové komunikaci). K tomu však dodáváme, že silniční správní úřad nepovoluje úpravu či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci, pokud je to zvláštními zákony (viz např. § 20 odst. 1 písm. j) LesZ).

V návaznosti na vymezení základních pojmů v části B. je navíc třeba sdělit, že v případě, kdy by se nejednalo o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK, nelze v tomto směru zvažovat ani umístění CT, neboť ta může vést pouze po pozemní komunikaci.

Ve vztahu k VZ je třeba znovu poukázat na § 17 odst. 1 písm. a) a písm. d) VZ, stanovujícím, že:

*(1) Souhlas vodoprávního úřadu je třeba ke stavbám, zařízením nebo činnostem, k nimž není třeba povolení podle tohoto zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry, a to*

*a) ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry,*

*d) ke stavbám ve vzdálenosti do 15 m od vzdušné paty ochranné hráze vodního toku.*

Vzhledem k tomu, že by u této varianty k žádnému faktickému „budování“ cyklistické infrastruktury nedocházelo, jsme názoru, že v tomto případě k zamýšlenému záměru vedení cyklistické infrastruktury podél VT u této varianty nebude třeba, aby s tímto vodoprávní úřad udělil souhlas ve smyslu shora uvedeného ustanovení. Usuzujeme tak zejména z důvodu, že si lze jen stěží představit, že by vedením cyklistické infrastruktury (tedy určitou činností) po již stávající komunikaci (bez realizace jakékoliv výstavby) mohly být ovlivněny vodní poměry ve smyslu § 17 VZ.

Z hlediska veřejného práva by tedy dle našeho názoru bylo „jen“ třeba dle § 77 a násl. ZSP upravit provoz na této místní komunikaci. Ve smyslu odst. 1 písm. c) tohoto ustanovení stanovuje na místní komunikaci a veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností, kdy dle

odst. 2 písm. b) je v těchto případech dotčeným orgánem policie, se kterou by příslušný správní úřad stanovení úpravy provozu na pozemních komunikacích projednal. Odstavec 5. pak stanovuje (dva) způsoby, jakými může být místní a přechodná úprava provozu stanovena. V případech, kdy půjde o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích, stanoví příslušný správní úřad úpravu na pozemních komunikacích opatřením obecné povahy ve smyslu § 171 a násl. SŘ (tj. viz např. značení č. C 8a přílohy č. 4 k vyhlášce č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla na pozemních komunikacích). Pro účely vedení cyklistické infrastruktury však přichází v úvahu i použití jiného dopravního značení, viz např. IS 19a – IS 21d přílohy č. 5 bod 3. téže vyhlášky. Způsob stanovení úpravy na pozemních komunikacích v ostatních případech (tedy i v případech informativních značek) již však ZSP nestanovuje, kdy v těchto případech bude potřeba postupovat dle části IV. SŘ, která upravuje vyjádření, osvědčení a souhlas<sup>24</sup>.

Ust. § 77 odst. 6 ZSP pak ve vztahu k veřejně přístupným účelovým komunikacím stanoví, že se u nich místní nebo přechodná úprava provozu stanoví pouze na návrh nebo se souhlasem jejího vlastníka, což neplatí, pokud jde o stanovení místní nebo přechodné úpravy opatřením obecné povahy. Jinými slovy, na veřejně přístupné účelové komunikaci se bude ve výše uvedeném výčtu případů postupovat obdobně, tj. pokud půjde o případy uvedené v § 77 odst. 5 ZSP (světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, atd.), může příslušný správní orgán stanovit místní nebo přechodnou úpravu rovněž opatřením obecné povahy, a to i bez souhlasu vlastníka příslušné pozemní komunikace. Teprve až v ostatních případech (stanovení místní a přechodné úpravy) lze tuto stanovit jen na návrh nebo se souhlasem vlastníka. Půjde zpravidla o situace, kdy umístění této značky není nezbytně nutné (právě např. informativní dopravní značky<sup>25</sup>).

Lze shrnout, že souhlas vlastníka pozemku dotčeného dopravním značením se bude odvíjet jednak od toho, o jakou pozemní komunikaci půjde (o místní či účelovou), jednak od toho, jaké dopravní značení bude na tuto pozemní komunikaci umístěováno.

Pro úplnost uvádíme § 172 odst. 4 SŘ a § 172 odst. 5 SŘ. Ustanovení první v pořadí stanoví, že:

*K návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.*

Následující odstavec SŘ pak stanoví, že:

*Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. (...) Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze*

<sup>24</sup> KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy souvisejícími*. 4. aktualizované vyd. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-292-9.

<sup>25</sup> KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem* ....



*odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.*

Jak v jednom ze svých rozhodnutí uvedl NSS<sup>26</sup>, tak:

*Z hlediska práv účastníka řízení představují připomínky poněkud slabší nástroj ochrany ve vztahu k námitkám, o nichž je orgán vydávající opatření obecné povahy povinen rozhodnout. Z toho však podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze dovodit, že by bylo možné či snad správné se připomínkami zabývat toliko formálně a vypořádat se s nimi obecnými frázemi, aniž by se zohlednila jejich podstata.*

*Stanoví-li zákon správnímu orgánu povinnost zabývat se připomínkami jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění, musí být z tohoto aktu zřejmé, že správní orgán věnoval připomínkám náležitou pozornost, seznámil se s jejich obsahem a učinil z něj pro opatření obecné povahy nějaký závěr. Požadavky na podrobnost samotného vypořádání se s připomínkami pak budou záviset na jejich relevanci, rozsahu a detailnosti.*

Odlišujícím kritériem mezi připomínkami a námitkami je tedy primárně skutečnost, kdo je činí (kdo výhrady vznáší). Zatímco připomínky může vznášet kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, námitky smí vznášet pouze vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny (...).

Dalším základním rozdílem je, že připomínky mohou být i ústní, námitky mohou být podány pouze v písemné formě.

A jedním z dalších (základních) rozdílů je, že zatímco o připomínkách příslušný správní orgán vůbec nerozhoduje, ale je povinen je zohlednit „pouze“ v rámci odůvodnění, o námitkách je správní orgán povinen rozhodnout a odůvodnit je.

Soulad opatření obecné povahy lze rovněž posoudit v přezkumném řízení dle § 174 odst. 2 SŘ. Posledním způsobem, kterým lze docílit zrušení opatření obecné povahy (pro rozpor se zákonem) je postup dle § 4 odst. 2 písm. c) SŘS ve spojení s § 101a a násl. SŘS, tj. řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, či podání kasační stížnosti dle § 102 a násl. SŘS.

V kontextu dopravního značení považujeme dále za nezbytné vypořádat se s otázkou vztahu ZSP, resp. § 77 ZSP, a Zásad. Zásady v kapitole 1., bodu 1.1 stanoví, že:

*Zásady upravují podrobnosti o užití, provedení a umístování svislých dopravních značek uvádějících vybrané cíle a směry k jejich dosažení a značek označujících obslužná zařízení.*

(...)

*Pro užití dopravních značek je rozhodující jejich význam, který je stanoven v zákonu č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a ve vyhlášce č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.*

---

<sup>26</sup> Rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48

Na základě výše uvedeného dovozujeme, že Zásady ZSP v podstatě jen provádí tím, že upravují podrobnosti týkající se dopravního značení. Jinými slovy, máme za to, že v kontextu shora uvedeného obsah Zásad navazuje na § 77 ZSP. S dovozeným vztahem ZSP a Zásad přitom bude pracováno i v dalších částech této analýzy.

Závěrem této varianty zvláště vyhodnocujeme situaci, kdy by měla být cyklistická infrastruktura vedena po OH. V tomto případě by bylo stejně jako v případě předchozím klíčové předně vyhodnotit, zda po OH smí účelová komunikace vůbec vést, což na základě současné právní úpravy (hodnocené mimo jiné i výše v podkapitole 1.1.2), nelze jednoznačně určit. Je zjevné, že se tyto výklady mohou i diametrálně lišit. Nicméně dle našeho názoru si lze představit již výše uvedený výklad, že vedení účelové komunikace po OH VZ explicitně nezakazuje, kdy ustanovení § 58 odst. 2 písm. a) VZ by touto optikou bylo vnímáno jako ustanovení speciální zejm. vůči § 19 odst. 1 ZPK, tedy jako určité omezení obecného užívání pozemních komunikací, a to pouze ve vztahu k motorovým vozidlům. Za předpokladu, že by mohlo dojít k uplatnění výkladu, že po OH může vést účelová komunikace, pak bychom postupovali obdobně, jak bylo uvedeno v předchozí části této varianty.

## **b) Varianta č. 2**

Cílem varianty č. 2 je vyhodnocení situace, kdy sice podél VT určitá místní či účelová komunikace vede tak, jako v předchozí variantě č. 1, nicméně pro účely vedení CS/CT je u této varianty již nezbytné, aby byla tato pozemní komunikace stavebně-technicky upravena tak, aby byla do budoucna využitelná již výlučně/ i jako CS/CT. V rámci této analýzy přitom úmyslně opomíjíme, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

Úvodem této varianty sdělujeme, že avizovaná úprava příslušné pozemní komunikace pro účely vedení cyklistické infrastruktury může mít samozřejmě více podob v závislosti na tom, jak značné ony úpravy budou. V souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury lze přitom uvažovat nad minimálně dvěma různými možnostmi. Tyto úpravy mohou být charakteru pouhých terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 SZ, který je definuje následovně:

*Terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, zavážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.*

Rovněž jsme názoru, že úpravy příslušné pozemní komunikace mohou být při větších úpravách kvalifikovány jako stavba ve smyslu § 2 odst. 3 SZ, který ji definuje následovně:

*Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.*

Nezávisle na tom, zda se v konkrétním případě bude jednat o úpravy, které mají charakter terénních úprav či stavby ve smyslu SZ, jsme názoru, že v obou uvedených případech zde bude třeba, aby vodoprávní úřad k tomuto záměru udělil souhlas ve smyslu § 17 odst. 1 VZ.

*K tomu sdělujeme, že souhlas uděluje vodoprávní úřad v nejranější fázi projednávání záměru, tzn. nejčastěji v rámci územního řízení, popř. před zahájením samotného záměru, nebude-li záměr dále projednáván, tak aby mohly být případné podmínky uděleného souhlasu ještě promítnuty např. do projektové dokumentace. Povaha souhlasu z hlediska formy přitom bude záležet na (event.) navazujícím úkonu jiného správního orgánu. Může se tak jednat o závazné stanovisko či rozhodnutí<sup>27</sup>.*

V kontextu VZ nesmíme rovněž opomenout § 54 odst. 4 VZ, který zakotvuje povinnost správců povodí v rámci jejich činnosti podávat návrhy, podněty, vyjádření ať už vodoprávním úřadům, tak jiným právním úřadům, a to z hlediska zájmů daných příslušnými plány v oblasti vod a z hlediska dalších zájmů sledovaných VZ. Následující věta téhož ustanovení pak upravuje povinnost správců povodí poskytovat stanoviska např. pro povolení nakládání s vodami dle § 8 odst. 1 písm. a) až c) VZ, ale rovněž i pro udělení souhlasu dle § 17 VZ či závazného stanoviska dle § 104 odst. 9 VZ. Tato stanoviska je přitom nutno chápat jako jakýsi nezávazný podklad zohledňující vodohospodářské zájmy příslušného povodí<sup>28</sup>.

Následně bude stejně jako v předchozí variantě potřeba stanovit úpravu provozu vystavěné pozemní komunikace ve smyslu § 77 a násl. ZSP.

### **c) Varianta č. 3**

Poslední variantu této kapitoly představuje situace, kdy je třeba CS od počátku vybudovat, neboť podél vodního toku žádná místní či účelová komunikace nevede. Jak již bylo uvedeno výše, tak i v rámci této varianty opomíjíme, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

Jsme názoru, že by v tomto případě z hlediska požadavků plynoucích z VZ muselo dojít (obdobně jako v případě varianty č. 2) k obdržení souhlasu ve smyslu § 17 VZ a spolu s tím k poskytnutí stanoviska ve smyslu § 54 odst. 4 VZ ze strany příslušného správce povodí.

Následně bude stejně jako ve variantě č. 1 potřeba stanovit úpravu provozu vystavěné pozemní komunikace ve smyslu § 77 a násl. ZSP.

Závěrem k této variantě nadto poukazujeme na ust. § 63 odst. 1 OPrKr, které stanoví, že *veřejně přístupné účelové komunikace,<sup>27</sup> stezky a pěšiny mimo zastavěné území není dovoleno zřizovat nebo rušit bez souhlasu příslušného orgánu ochrany přírody. Obce vedou přehled o veřejně přístupných účelových komunikacích, stezkách a pěšinách v obvodu své územní působnosti.*

<sup>27</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

<sup>28</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

Jinými slovy, za předpokladu, že by CS ve smyslu § 12 odst. 7 věty 2. ZPK byla vedena jako účelová komunikace, bylo by k jejímu zřízení nepochybně třeba souhlasu orgánu ochrany přírody<sup>29</sup>.

### **1.1.2. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda**

Lze uzavřít, že současná právní úprava, zejm. pak VZ, vedení cyklistické infrastruktury podél VT zásadně nebrání, ale ani jí není nijak nakloněná. Rozhodně nelze současný legislativní stav označit za příznivý (viz konfliktní místa uvedená v § 46 VZ a § 58 odst. 1, odst. 2 a odst. 3 VZ). Je navíc zjevné, že při vedení cyklistické infrastruktury kolidují dva základní zájmy, kterým je předmět a účel VZ na straně jedné, a veřejná prospěšnost výstavby cyklistické infrastruktury na straně druhé.

V zásadě lze uvést dvě varianty řešení současného stavu. První z možností by bylo zakotvení výslovných výjimek ve VZ, které by umožňovaly vedení cyklistické infrastruktury podél VT. Druhou možností by pak byl vznik zcela nového zákona, který by režim CS/CT zvlášť upravoval. Nelze totiž nechat bez povšimnutí, že byt' byl VZ k dnešnímu dni již několikrát novelizován, jde o právní předpis, který je účinný již od 1. 1. 2002, tj. jde o právní předpis z roku 2001.

V této souvislosti odkazujeme na závěrečné shrnutí této analýzy.

### **1.2. Hledisko soukromého práva**

Jak již bylo uvedeno v části předchozí, tak hlediska soukromého a veřejného práva ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury podél VT, jsou neodmyslitelně spjata, provázána a jednotlivé kroky probíhají (resp. by měly probíhat) paralelně vedle sebe.

Jednotlivé možnosti vedení cyklistické infrastruktury soukromoprávní optikou přitom spočívají v majetkoprávním vypořádání vzájemných práv a povinností mezi vlastníky (výstavbou dotčených pozemků) a investory (obcemi, kraji), kteří výstavbu cyklistické infrastruktury zaštiťují.

Hledisko soukromoprávní proto bude i z důvodu systematiky analyzováno v části D. této analýzy, která se jednotlivými možnostmi majetkoprávního vypořádání blíže zabývá.

## **2. Na lesních cestách**

Stejně jako v kapitole 1, která se zabývala možnostmi vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků, se i v této kapitole budeme blíže zabývat hned několika (v úvahu přicházejícími) možnostmi.

V návaznosti na část B. této analýzy máme za to, že v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury na LC mohou nastat tři následující (základní) varianty:

- 1) první variantu představuje situace, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena po již stávající LC, aniž by tato LC musela být pro účely vedení CS/CT nějak zvlášť upravována;

<sup>29</sup> Dle § 76 odst. 2 písm. d) OPrKr je pro vydání tohoto rozhodnutí příslušný pověřený obecní úřad.

- 2) druhou variantu pak představuje situace, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena rovněž (jako v předchozí variantě) po již stávající LC, ale pro účely vedení CS/CT je již nezbytně třeba, aby byla tato LC stavebně-technicky upravena tak, aby mohla být využitelná výlučně/ i jako CS/CT;
- 3) třetí variantu pak představuje situace, u které žádná LC nevede, protože neexistuje, a k vedení cyklistické infrastruktury je třeba CS/CT od počátku vybudovat.

V uvedeném pořadí a v uvedených variantách budou jednotlivé situace právně hodnoceny v následující části této kapitoly.

## 2.1. Hledisko veřejného práva

### 2.1.1. Obecně k lesnímu zákonu

Ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury na LC zastává zásadní význam LesZ.

LesZ ve svém § 1 zakotvuje, co je jeho účelem, kdy toto ustanovení explicitně stanoví, že:

*Účelem tohoto zákona je stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.*

Ve vztahu k LesZ je dále třeba poukázat na § 2, který pro své účely jednotlivě definuje některé základní pojmy. Pro účely této analýzy považujeme za příléhavé definovat alespoň následující pojmy:

§ 2

*Pro účely tohoto zákona se rozumí*

- a) *lesem lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa,*
- b) *funkcemi lesa přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční,*
- c) *lesními porosty stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa,*
- (...)
- e) *ochranou lesa činnosti směřující k omezení vlivu škodlivých činitelů, ochranná opatření proti škodlivým činitelům a zmírňování následků jejich působení.*

Pro účely této analýzy považujeme dále za klíčové poukázat na § 3 LesZ, který stanovuje, že:

*(1) Pozemky určené k plnění funkcí lesa jsou*

a) *pozemky s lesními porosty a plochy, na nichž byly lesní porosty odstraněny za účelem obnovy, lesní průseky a nezpevněné lesní cesty, nejsou-li širší než 4 m, a pozemky, na nichž byly lesní porosty dočasně odstraněny na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů podle § 13 odst. 1 tohoto zákona (dále jen "lesní pozemky"),*

b) *zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy, ostatní plochy, pozemky nad horní hranicí dřevinné vegetace (hole), s výjimkou pozemků zastavěných a jejich příjezdních komunikací, a lesní pastviny a*

*políčka pro zvěř, pokud nejsou součástí zemědělského půdního fondu<sup>1)</sup> a jestliže s lesem souvisejí nebo slouží lesnímu hospodářství (dále jen "jiné pozemky"). U těchto pozemků může orgán státní správy lesů nařídit označení jejich příslušnosti k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa.*

*(2) Pozemky určenými k plnění funkcí lesa nejsou školky a plantáže lesních dřevin založené na pozemcích, které nejsou určeny k plnění funkcí lesa, pokud orgán státní správy lesů na návrh vlastníka pozemku nerozhodne jinak.*

*(3) V pochybnostech o tom, zda jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa, rozhoduje orgán státní správy lesů.*

*(4) Pozemky, které nejsou uvedeny v odstavci 1, může orgán státní správy lesů na návrh vlastníka pozemku nebo s jeho souhlasem prohlásit rozhodnutím za pozemky určené k plnění funkcí lesa. Ustanovení zvláštních předpisů<sup>1)</sup> nejsou tím dotčena.*

Ust. § 3 definujícím pozemky určené k plnění funkcí lesa považujeme za důležité jednak proto, že jako jedno z mála ustanovení vůbec o LC hovoří, jednak proto, že pouhé označení těchto pozemků za pozemky určené k plnění funkcí lesa má v kontextu LesZ celou řadu navazujících důsledků.

Jedním z těchto ustanovení je například § 4 odst. 2 LesZ, který ve vztahu k právním úkonům, kterým se nakládá se státními lesy, s výjimkou smluv, jejichž předmětem je nájem nebo výpůjčka pozemků určených k plnění funkcí lesa, **o jejichž omezení pro plnění funkcí lesa nebo o dočasném odnětí plnění funkcí lesa rozhodl orgán státní správy lesů (§ 13 odst. 1)**, vyžadují ke své platnosti předběžný souhlas Ministerstva zemědělství.

Ust. § 11 LesZ v odst. 1 až odst. 4 upravuje základní povinnosti, kterými by se měly jednotlivé osoby řídit. Odst. 1 dotčeného ustanovení přitom upravuje základní prevenční povinnost, dle které by si měl každý počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, a to vč. objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese. Odst. 2 a odst. 3 potom upravují základní povinnosti konkrétním vlastníkům lesů. Odst. 4 pak stanovuje zákaz použít lesní pozemky (bez povolení) k jiným účelům, nestanoví-li zákon jinak.

Na poslední odstavec následně navazuje jedno z dalších ochranných ustanovení, kterým je § 13 a násl. LesZ a které detailněji zakotvuje ochranu pozemků sloužících k plnění funkce lesa. Za klíčový lze označit zejména odst. 1 dotčeného ustanovení, který ve vztahu k pozemkům sloužícím k plnění funkce lesa ve větě druhé stanoví, že *[j]eich využití k jiným účelům je zakázáno*. Hned následující věta však umožňuje, aby z tohoto zákazu využití pozemků určených k plnění funkcí lesa byla udělena výjimka. O výjimce z tohoto zákazu přitom rozhoduje orgán státní správy lesů, a to buď na základě žádosti vlastníka lesního pozemku či ve veřejném zájmu.

Odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, resp. omezení využívání těchto pozemků, je dále upraveno v § 15 a násl. LesZ. Samo řízení o odnětí, resp. o omezení, je pak upraveno v § 16 LesZ.

Za klíčová (ochranná) ustanovení lze dále označit § 19 – 22, která jsou obsažena v hlavě III. LesZ.

Ust. § 19 LesZ předně upravuje tzv. obecné užívání lesů. Jinými slovy, jde o právo každého do lesa (na vlastní nebezpečí) vstupovat, sbírat zde pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Pro účely analýzy vyvstává otázka, zda lze z § 19 LesZ rovněž dovozovat (mimo právo pěšího

vstupu do lesa) i právo vjezdu na kole? Ust. § 20 LesZ přitom předešlé ustanovení prostřednictvím výčtu celé řady zákazů zužuje a upřesňuje. Ust. § 20 odst. 1 LesZ například stanoví, že:

*(1) V lesích je zakázáno*

*[...]*

*b) provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty, [...]*

*g) jezdit a stát s motorovými vozidly,*

*[...]*

*j) mimo lesní cesty a vyznačené trasy jezdit na kole, na koni, na lyžích nebo na saních, [...].*

Na základě shora uvedeného dovozujeme, že obecné užívání lesa v kontextu § 19 LesZ lze nepochybně vztahovat i na jízdu na kole. To však pouze za předpokladu, že:

- 1) jízda na kole není provozována mimo lesní cesty; a současně
- 2) jízda na kole je provozována na vyznačených trasách.

V této souvislosti navíc vyvstává otázka, co LesZ rozumí pojmem *na vyznačených trasách*, když tento nikde nedefinuje. V tomto směru se ztotožňujeme s názorem vysloveným v diplomové práci<sup>30</sup>, jejíž autor tento pojem vykládá jako:

*[z]natelnou stezku v terénu, jež je doplněna určitým značením, které upřesňuje její stopu, slouží k lepší orientaci v terénu a udává uživateli této stezky další informace, ovšem za předpokladu, že je provedeno se souhlasem vlastníka*

K otázkám týkajícím se umístování dopravních značek a možným prostředkům obrany proti opatření obecné povahy dle SŘ a SŘS viz podkapitola 1.1.1 Obecně k vodnímu zákonu.

S ohledem na to, že jsme v části B. této analýzy LC definovali jako *[ú]čelovou komunikaci ve smyslu § 7 ZPK, to však v kontextu jednotlivých omezení plynoucích z LesZ, považujeme za příléhavé znovu odkázat na rozsudek NSS ze dne 8. srpna 2018, č. j. 10 As 148/2018-38, v němž se NSS přímo vyjadřuje ke vztahu ZPK a LesZ, resp. § 7 odst. 1 ZPK a s tím souvisejícím obecným užíváním dle § 19 odst. 1 ZPK, v kontextu § 19 a § 20 LesZ. Kdy v tomto směru lze znovu odkázat na (již shora citovanou) odbornou literaturu<sup>31</sup>, která se ve vztahu k uvedené problematice vyjádřila následovně:*

*Hlavní specifikum lesních cest a jejich odlišení od veřejně přístupných účelových komunikací vidíme právě především ve speciální konstrukci jejich obecného užívání, kdy v dnešní době dopravní prostředky velmi významné nesmí být na těchto cestách používány. Zde však považujeme za nutné znovu připomenout, že aplikace zákazu ve smyslu § 20 LesZ nevyklučuje sama o sobě použití § 19 ZPK, tedy obecného užívání veřejně přístupných účelových komunikací. Pouze jej v souladu s cíli a účely lesního zákona doplňuje a upravuje v rámci veřejnoprávní ochrany lesa.*

Závěrem znovu (jako v předchozí kapitole) opakujeme, že v případech vedení cyklistické infrastruktury po LC bude rovněž třeba reflektovat nespočet (ochranných) ustanovení obsažených

---

<sup>30</sup> HUNEŠ, Karel. *Zřizování a provoz terénních cyklostezek pro horská kola z pohledu práva*. Olomouc, 2015. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, Katedra správního práva a finančního práva, 2015-05-05.

<sup>31</sup> MÁCHA, Aleš a HUNEŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace...*

v LesZ, a to včetně jednotlivých procesních postupů. To vše vždy navíc s ohledem na shora uvedený účel LesZ, uvedený v § 1. Nadto lze shrnout, že i v případě možností vedení cyklistické infrastruktury na LC dochází k určitým výkladovým nejasnostem (obdobně, jako tomu je u VZ), nicméně na základě (a za podmínek) uvedených v § 19 ZPK a dále ve spojení s § 19 a § 20 LesZ máme za to, že je zde jízda na kole umožněna.

#### **a) Varianta č. 1**

Jak již bylo uvedeno, první varianta, která může v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury v těchto případech hypoteticky nastat a kterou je třeba také zvlášť hodnotit, představuje situaci, kdy by měla být CS/CT umístěna na (již existující) LC.

Předně je nutné v každém jednotlivém případě vyhodnotit, zda jde o LC ve smyslu § 7 odst. 1 ZPK, resp. o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK. Spory o to, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, se případně řeší v řízení dle § 7 odst. 1 ZPK ve spojení s § 142 SŘ (řízení o určení, zda je určitý pozemek – cesta – veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoli).

Stejně jako v předchozí části však rovněž musíme odkázat na § 7 odst. 1 větu 2. ZPK, která vlastníkově účelové komunikace umožňuje navrhnout, aby byl přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně jeho oprávněných zájmů. Silniční správní úřad však úpravu či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci nepovolí, pokud je to zvláštními zákony (viz např. § 20 odst. 1 písm. j) LesZ).

V návaznosti na vymezení základních pojmů v části B. je navíc třeba sdělit, že v případě, kdy by se nejednalo o LC (resp. o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK), nelze v tomto směru uvažovat ani nad umístěním CT, neboť ta může vést pouze po pozemní komunikaci.

Vzhledem k tomu, že by u této varianty k žádnému faktickému „budování“ cyklistické infrastruktury nedocházelo, jsme názoru, že v tomto případě k zamýšlenému záměru vedení cyklistické infrastruktury u této varianty nebude třeba, aby muselo dojít ke změně účelu pozemku sloužícím k plnění funkcí lesa, resp. k odnětí pozemků či omezení jejich využívání ve smyslu § 13 LesZ ve spojení s § 15 LesZ.

Z hlediska veřejného práva by dle našeho názoru bylo rovněž třeba dle § 77 a násl. ZSP upravit provoz na této pozemní komunikaci za podmínek již uvedených výše. K rozlišení vztahu ZSP a Zásad odkazujeme na shora uvedený výklad.

Závěrem této varianty považujeme za příléhavé objasnit, zda lze úpravu provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77 ZSP považovat za *vyznačené trasy* ve smyslu § 20 odst. 1 písm. j) LesZ, kdy zejména s ohledem na výše uvedenou definici *vyznačených tras* dle našeho názoru lze považovat úpravu provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77 ZSP za *vyznačené trasy* ve smyslu § 20 odst. 1 písm. j) LesZ.

#### **b) Varianta č. 2**

Cílem varianty č. 2 je právně hodnotit situaci, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena rovněž (jako v předchozí variantě) po již stávající LC, ale pro účely vedení cyklistické infrastruktury je již nezbytně třeba, aby byla tato LC stavebně-technicky upravena tak, aby byla využitelná výlučně/ i jako



CS/CT. Stejně jako ve variantách předchozích i v rámci této varianty opomíjíme skutečnost, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

Rovněž v tomto případě uvádíme, že úprava příslušné LC pro účely vedení cyklistické infrastruktury může mít samozřejmě více podob v závislosti na tom, jak značné ony úpravy budou. V souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury lze přitom uvažovat nad minimálně dvěma různými možnostmi. Tyto úpravy mohou být charakteru pouhých terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 SZ. Rovněž jsme názoru, že úpravy příslušné pozemní komunikace mohou být při větších úpravách kvalifikovány jako stavba ve smyslu § 2 odst. 3 SZ.

Nezávisle na tom, zda se v konkrétním případě bude jednat o úpravy, které mají charakter terénních úprav či stavby ve smyslu SZ, jsme názoru, že v obou uvedených případech zde již bude v drtivé většině případů třeba, aby došlo ke změně účelu dotčených pozemků, resp. k odnětí pozemků plnění funkcí lesa dle § 13 odst. 1 LesZ ve spojení s § 16 LesZ. V tomto směru upozorňujeme, že vydání příslušného rozhodnutí není samozřejmostí. Proto se domníváme, že jde opět o jedno z konfliktních míst, které může výstavbu (nové) cyklistické infrastruktury zablokovat či zkomplikovat.

Následně bude stejně jako v předchozí variantě potřeba stanovit úpravu provozu ve smyslu § 77 ZSP tak, jak již bylo uvedeno výše.

### **c) Varianta č. 3**

Poslední variantu této kapitoly představuje situace, kdy je třeba cyklistickou infrastrukturu od počátku vybudovat. V rámci této varianty opět opomíjíme skutečnost, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

Lze shrnout, že z hlediska LesZ by byl u této varianty postup obdobný, jaký byl uvedený u varianty č. 2. Stejně jako při variantě č. 2 lze mít za to, že výstavba nové cyklistické infrastruktury může být charakteru pouhých terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 SZ to však s tím, že činnost rozsáhlejšího charakteru může být kvalifikována již jako stavba ve smyslu § 2 odst. 3 SZ, přičemž v obou uvedených případech zde již bude třeba, aby došlo ke změně účelu dotčených pozemků, resp. k odnětí pozemků plnění funkcí lesa dle § 13 odst. 1 LesZ ve spojení s § 16 LesZ. K rizikovým aspektům tohoto ustanovení viz výše.

Následně bude stejně jako v předchozích variantách potřeba stanovit úpravu provozu vystavěné pozemní komunikace ve smyslu § 77 ZSP tak, jak již bylo uvedeno výše.

Závěrem k této variantě znovu poukazujeme na ust. § 63 odst. 1 OPrKr, neboť se i v tomto případě domníváme, že za předpokladu, že by CS ve smyslu § 12 odst. 7 věty 2. ZPK byla vedena jako účelová komunikace, bylo by k jejímu zřízení nepochybně třeba souhlasu orgánu ochrany přírody<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Dle § 76 odst. 2 písm. d) OPrKr je pro vydání tohoto rozhodnutí příslušný pověřený obecní úřad.

### **2.1.2. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury na lesních cestách de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda**

Stejně jako v předchozím případě lze uzavřít, že současná právní úprava, resp. LesZ, vedení cyklistické infrastruktury na LC ani v tomto případě zásadně nebrání, ale ani jí není nijak nakloněná. S ohledem na to nelze současný legislativní stav označit za příznivý (viz např. výkladové nejasnosti pojmu LC, vyznačených tras, vztahu LesZ a ZPK apod.). Je navíc zjevné, že i v tomto případě při vedení cyklistické infrastruktury kolidují dva základní zájmy, kterým je předmět a účel LesZ na straně jedné, a veřejná prospěšnost výstavby cyklistické infrastruktury na straně druhé. Navíc v případě, že má dojít k tzv. odnětí pozemků plnění funkcí lesa či omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa ve smyslu § 15 a násl. LesZ, je žadatel, kterému bylo povoleno toto trvalé (nebo dočasné) odnětí nebo omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa povoleno, povinen zaplatit tzv. poplatek za odnětí ve smyslu § 17 a násl. LesZ.

Určitého „napravení“ současného (legislativního) stavu lze přitom stejně jako v předchozím případě docílit dvěma různými způsoby. První z možností by bylo zakotvení výslovných výjimek v LesZ, které by umožňovaly vedení cyklistické infrastruktury na LC. Druhou možností by pak byl vznik zcela nového zákona, který by režim CS/CT zvlášť upravoval. Nelze totiž nechat bez povšimnutí, že byt' byl LesZ k dnešnímu dni již několikrát novelizován, jde o právní předpis, který je účinný již od 1. 1. 1996, tj. jde o právní předpis z roku 1995.

V této souvislosti odkazujeme na závěrečné shrnutí této analýzy.

### **2.2. Hledisko soukromého práva**

Jak již bylo uvedeno, tak hlediska soukromého a veřejného práva ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury na LC, jsou neodmyslitelně spjata, provázána a jednotlivé kroky probíhají (resp. by měly probíhat) paralelně vedle sebe.

Jednotlivé možnosti vedení cyklistické infrastruktury soukromoprávní optikou přitom spočívají v majetkoprávním vypořádání vzájemných práv a povinností mezi vlastníky (výstavbou dotčených pozemků) a investory (obcemi, kraji), kteří výstavbu cyklistické infrastruktury zaštiťují.

Hledisko soukromoprávní proto bude i z důvodu systematiky analyzováno v části D. této analýzy, která se jednotlivými možnostmi majetkoprávního vypořádání blíže zabývá.

### **3. Na polních cestách**

Stejně jako v předchozích kapitolách se i v této kapitole budeme blíže zabývat několika (v úvahu přicházejícími) variantami. Tyto jednotlivé varianty budou opět vyhodnoceny jak optikou veřejného práva, tak optikou soukromoprávní.

V návaznosti na část B. této analýzy máme za to, že v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury na PC mohou nastat tři následující (základní) varianty:

- 1) první variantu představuje situace, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena po již stávající PC, aniž by tato PC musela být pro účely vedení CS/CT nějak zvlášť upravována;

- 2) druhou variantu pak představuje situace, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena rovněž (jako v předchozí variantě) po již stávající PC, ale pro účely vedení CS/CT je již nezbytně třeba, aby byla tato PC stavebně-technicky upravena tak, aby byla využitelná výlučně/ i jako CS/CT;
- 3) třetí variantu pak představuje situace, kdy je k vedení cyklistické infrastruktury třeba CS/CT od počátku vybudovat.

V uvedeném pořadí a v uvedených variantách budou jednotlivé situace právně hodnoceny v následující části této kapitoly.

### 3.1. Hledisko veřejného práva

#### 3.1.1. Právní úprava, obecně k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu

Významnou roli ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury na PC nepochybně představuje ZPF.

ZPF ve svém § 1 odst. 1 obecně zakotvuje, co zemědělský půdní fond je, kdy toto ustanovení explicitně stanoví, že:

*Zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.*

Ust. § 1 odst. 2 a odst. 3 ZPF pak stanoví, co zemědělský půdní fond tvoří. Pro naše účely je relevantní zejm. odst. 3 uvedeného ustanovení, stanovující, že:

*Do zemědělského půdního fondu náležejí též rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby, **jako polní cesty**, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, technická protierozní opatření apod.*

Za předpokladu, že by cyklistická infrastruktura měla být vedena po PC, je zejména nezbytné dodržovat zásady uvedené v § 4 ZPF. Primárně tedy pro nezemědělské účely používat nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Za předpokladu, kdy už by mělo dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především:

- a) odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách,
- b) odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany,
- c) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,

- d) odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,
- e) při umístování směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a
- f) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.

Odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely přitom upravuje § 9 a násl. ZPF. K odnětí je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Výjimky, kdy tohoto souhlasu není třeba, upravuje § 9 odst. 2 ZPF. K odnětí dochází až po podání žádosti, která musí být opatřena náležitostmi uvedenými v § 9 odst. 6 ZPF.

Dle § 11 a násl. ZPF pak osoba, které svědčí oprávnění k záměru, pro který byl vydán výše uvedený souhlas, povinna za odňatou zemědělskou půdu zaplatit odvod ve výši, která je stanovena přílohou ZPF. V této souvislosti pak považujeme za příléhavé poukázat na § 11a odst. 1 písm. j) ZPF, stanovujícím, že:

*(1) Odvody za trvale odňatou půdu se nestanoví, jde-li o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro [...] j) cyklistické stezky nebo jejich části, budované v souladu s platnými zásadami územního rozvoje nebo s platným územním plánem, nebo [...].*

Jinými slovy, ZPF je vedle VZ a LesZ jediným právním předpisem, který výstavbu cyklistické infrastruktury určitým způsobem privileguje (a počítá s ní), a to tak, že odnětí zemědělské půdy ze zemědělského fondu pro účely výstavby CS nebo jejich částí **není zpoplatněno tzv. odvody**. To napříč skutečností, že jde o právní předpis z roku 1992 (účinný od 1. 7. 1992).

#### **a) Varianta č. 1**

První varianta, která může v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury v těchto případech hypoteticky nastat a kterou je třeba také zvlášť hodnotit, představuje situaci, kdy by měla být CS/CT umístěna na (již existující) PC.

Předně je nutné v každém jednotlivém případě vyhodnotit, zda jde o PC ve smyslu § 7 odst. 1 ZPK, resp. o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK. Spory o to, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, se případně řeší v řízení dle § 7 odst. 1 ZPK ve spojení s § 142 SŘ (řízení o určení, zda je určitý pozemek – cesta – veřejně přístupnou účelovou komunikací, či nikoli).

Stejně jako v předchozí části však rovněž musíme odkázat na § 7 odst. 1 větu 2. ZPK, která vlastnímu účelové komunikace umožňuje navrhnout, aby byl přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně jeho oprávněných zájmů. Silniční správní úřad však úpravu či omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci nepovolí, pokud je to zvláštními zákony.

V návaznosti na vymezení základních pojmů v části B. je navíc třeba sdělit, že v případě, kdy by se nejednalo o PC (resp. o pozemní komunikaci ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK), nelze v tomto směru uvažovat ani nad umístěním CT, neboť ta může vést pouze po pozemní komunikaci.

Za předpokladu, že by v konkrétním případě nešlo o jednu z výjimek uvedených v § 9 odst. 2 ZPF, máme za to, že by bylo pro účely vedení cyklistické infrastruktury na příslušné PC potřeba, aby s tímto odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu vyslovil souhlas příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu ve smyslu § 9 a násl. ZPF.

Z hlediska veřejného práva by dle našeho názoru bylo následně (opět) třeba dle § 77 a násl. ZSP upravit provoz na této pozemní komunikaci tak, jak již bylo uvedeno u předchozích variant.

### **b) Varianta č. 2**

Cílem varianty č. 2 je právně hodnotit situaci, kdy by cyklistická infrastruktura byla vedena rovněž (jako v předchozí variantě) po již stávající PC, ale pro účely vedení cyklistické infrastruktury je již nezbytně třeba, aby byla tato LC stavebně-technicky upravena tak, aby byla využitelná výlučně/ i jako CS/CT. V rámci této varianty znovu opomíjíme skutečnost, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

I pro účely této varianty rekapitulujeme, že úprava příslušné PC pro účely vedení cyklistické infrastruktury může mít více podob v závislosti na tom, jak značné ony úpravy budou. V souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury lze přitom uvažovat nad minimálně dvěma různými možnostmi. Tyto úpravy mohou být charakteru pouhých terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 SZ. Rovněž jsme názoru, že úpravy příslušné pozemní komunikace mohou být při větších úpravách kvalifikovány jako stavba ve smyslu § 2 odst. 3 SZ.

Nezávisle na tom, zda se v konkrétním případě bude jednat o úpravy, které mají charakter terénních úprav či stavby ve smyslu SZ, jsme názoru, že v obou uvedených případech (nepůjde-li o jednu z výjimek uvedených v § 9 odst. 2 ZPF), bude pro účely vedení cyklistické infrastruktury na příslušné PC primárně potřeba udělení souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely ve smyslu § 9 a násl. ZPF.

Následně bude stejně jako v předchozí variantě potřeba stanovit úpravu provozu vystavěné pozemní komunikace ve smyslu § 77 ZSP.

### **c) Varianta č. 3**

Poslední variantu této kapitoly představuje situace, kdy je třeba cyklistickou infrastrukturu na PC od počátku vybudovat. Přitom opět podotýkáme, že ještě před tím, než bude moci být CS/CT budována, musí proběhnout územní, resp. stavební řízení dle SZ, kdy teprve po jejich právní moci bude možno přistoupit k samotné výstavbě. CS/CT pak lze užívat až na základě kolaudačního souhlasu, resp. kolaudačního rozhodnutí.

Lze shrnout, že z hlediska ZPF je u této varianty postup obdobný, jako ten, který uvádíme u varianty č. 2. Stejně jako při variantě č. 2 lze mít za to, že výstavba nové cyklistické infrastruktury může být charakteru pouhých terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 SZ to však s tím, že činnost rozsáhlejšího charakteru může být kvalifikována již jako stavba ve smyslu § 2 odst. 3 SZ (což taky v drtivé většině případů také bude), přičemž v obou uvedených případech je zde rovněž třeba udělení souhlasu orgánu

ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely ve smyslu § 9 a násl. ZPF.

Následně bude stejně jako v předchozích variantách potřeba stanovit úpravu provozu vystavěné pozemní komunikace ve smyslu § 77 ZSP.

Závěrem k této variantě pro úplnost znovu poukazujeme na ust. § 63 odst. 1 OPrKr, neboť se i v tomto případě domníváme, že za předpokladu, že by CS ve smyslu § 12 odst. 7 věty 2. ZPK byla vedena jako účelová komunikace, bylo by k jejímu zřízení nepochybně třeba souhlasu orgánu ochrany přírody<sup>33</sup>.

### **3.1.2. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury na polních cestách de lege lata a návrh úpravy de lege ferenda**

Narozdíl od předchozích dvou právních předpisů (VZ a LesZ) lze konstatovat, že současná právní úprava, resp. ZPF, vedení cyklistické infrastruktury na PC nebrání, ba naopak je jí spíše nakloněný, a to jednak z důvodu, že s budováním cyklistické infrastruktury nejenže počítá, ale navíc ji i v § 11a odst. 1 písm. j) explicitně řadí do případů, kdy ZPF odvodí za trvale odňatou půdu ze zemědělského půdního fondu nestanoví.

Proto lze současný legislativní stav označit za příznivější než v předchozích dvou případech (VZ a LesZ).

V této souvislosti dále odkazujeme na závěrečné shrnutí této analýzy.

### **3.2. Hledisko soukromého práva**

Jak již bylo uvedeno, tak hlediska soukromého a veřejného práva ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury na PC, jsou neodmyslitelně spjata, provázána a jednotlivé kroky probíhají (resp. by měly probíhat) paralelně vedle sebe.

Jednotlivé možnosti vedení cyklistické infrastruktury soukromoprávní optikou přitom spočívají v majetkoprávním vypořádání vzájemných práv a povinností mezi vlastníky (výstavbou dotčených pozemků) a investory (obcemi, kraji), kteří výstavbu cyklistické infrastruktury zaštiťují.

Hledisko soukromoprávní proto bude i z důvodu systematiky analyzováno v části D. této analýzy, která se jednotlivými možnostmi majetkoprávního vypořádání blíže zabývá.

### **4. Zhodnocení možností vedení cyklistické infrastruktury podél vodních toků, na lesních cestách a na polních cestách de lege ferenda**

Lze uzavřít, že současná právní úprava obsažená zejm. ve VZ a v LesZ vedení cyklistické infrastruktury nijak zásadně nebrání, ale ani jí není vysloveně nakloněná. Rozhodně nelze současný legislativní stav označit za příznivý. Je navíc zjevné, že při vedení cyklistické infrastruktury v jednotlivých případech vždy kolidují dva základní zájmy, kterým je předmět a účel VZ a LesZ na straně jedné, a veřejná prospěšnost výstavby cyklistické infrastruktury na straně druhé.

<sup>33</sup> Dle § 76 odst. 2 písm. d) OPrKr je pro vydání tohoto rozhodnutí příslušný pověřený obecní úřad.

Ve VZ je přitom hned několik ochranných ustanovení, mezi která v rámci této analýzy řadíme zejm. § 46 a § 58 odst. 1, odst. 2 a odst. 3, která představují v kontextu vedení cyklistické infrastruktury určitá „konfliktní“ místa.

V zásadě totéž, co platí o VZ, lze říci o LesZ, který upravuje rovněž několik výše popsaných (ochranných) ustanovení a spolu s tím i celou řadu výkladových nejasností. Navíc v případě, kdy by v souvislosti s výstavbou cyklistické infrastruktury mělo dojít k tzv. odnětí pozemků plnění funkcí lesa či omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa ve smyslu § 15 a násl. LesZ, je žadatel, kterému bylo povoleno toto trvalé (nebo dočasné) odnětí nebo omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa povoleno, povinen zaplatit tzv. poplatek za odnětí ve smyslu § 17 a násl. LesZ (na rozdíl od § 11a písm. j) ZPF). Navíc je třeba znovu sdělit, že vydání rozhodnutí o odnětí ve smyslu § 16 LesZ příslušným orgánem státní správy lesů není samozřejmostí a může být jedním z důvodů, který zapříčiní blokadu výstavby cyklistické infrastruktury.

A jak již bylo nastíněno výše, docílit určité „nápravy“ současného (legislativního) stavu lze (dle našeho názoru) dvěma způsoby.

První z možností by bylo zakotvení výslovných výjimek ve VZ a LesZ, které by umožňovaly vedení cyklistické infrastruktury podél VT a na LC. Druhou možností by pak byl vznik zcela nového zákona, který by režim CS/CT zvlášť upravoval.

## D. MOŽNOSTI VYPOŘÁDÁNÍ MAJETKOPRÁVNÍCH VZTAHŮ

### 1. K možnostem vypořádání majetkoprávních vztahů obecně

Úvodem části D. této analýzy považujeme za příléhavé, abychom se pouze ve stručnosti vyjádřili k tomu, co si vůbec pod spojením *vypořádání majetkoprávních vztahů* představujeme. V kontextu této analýzy spojením *vypořádání majetkoprávních vztahů* rozumíme situaci, kdy si dotčené smluvní strany (v případě výstavby cyklistické infrastruktury se přitom bude zpravidla jednat o investory, tj. kraje (resp. obce) na straně jedné, a o vlastníky pozemků výstavbou dotčených, tj. o správce povodí či Lesy ČR na straně druhé)) společně upravují vzájemná práva a povinnosti. Jde teda o jakési nastavení pravidel smluvního vztahu mezi dotýcnými smluvními stranami. To je je přitom podstatné, neboť nejčastější případy vedení cyklistické infrastruktury budou takové, že se bude lišit osoba investora od osoby vlastníka pozemků, přes které má být cyklistická infrastruktura vystavěna. V úvahu však bereme rovněž situaci, kdy by se osoba investora a osoba vlastníka pozemků, přes které má být cyklistická struktura vystavěna, stala osobou totožnou.

Majetkoprávním vypořádáním si přitom dotyčné smluvní strany svá práva a povinnosti upravují ve sféře práva občanského hmotného, a to vše paralelně (a neodmyslitelně) vedle výše uvedených (současně probíhajících) procesních postupů plynoucích z jednotlivých ustanovení veřejnoprávních předpisů. Jde zejména o (již uvedené) právní předpisy, tj. o VZ, LesZ a ZPF, které byly v části C. této analýzy již právně hodnoceny v jednotlivých (v úvahu přicházejících) variantách.

Je evidentní, že k majetkoprávnímu vypořádání budou vždy potřeba minimálně dvě strany, kdy na straně jedné se bude jednat o osobu, která výstavbu cyklistické infrastruktury provádí, tj. v našem případě OK, a na straně druhé vlastníka pozemku, na kterém se má výstavba cyklistické infrastruktury realizovat. Nevylučujeme navíc, aby do takto vymezeného smluvního vztahu určitým způsobem intervenoval nějaký další (třetí) subjekt, kterým mohou být např. některé obce příslušného kraje, na které mohou být určité závazky ze strany kraje delegovány. S ohledem na subjekty, resp. subjekt, který bude v jednotlivých případech výstavby cyklistické infrastruktury vždy jednou ze smluvních stran (ať už obce či kraje) nehodnotíme a ani nepočítáme pro účely této právní analýzy se situacemi, kdy by byla cyklistická infrastruktura po pozemcích vedena protiprávně. K tomu již jen sdělujeme, že pro tyto účely existují v jednotlivých právních předpisech<sup>34</sup> řešení pro tyto situace a pro vypořádání se s nimi<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> § 135c SOZ, § 1083 a násl. OZ či § 129 SZ

<sup>35</sup> Zde navíc považujeme za příléhavé rozlišit mezi pojmy neoprávněná stavba a černá stavba. Pojem neoprávněná stavba představuje situaci, kdy někdo (bez jakéhokoliv právního titulu) zřídí stavbu na cizím pozemku (srov. usnesení NS ze dne 27. 4. 2004, sp. zn. 22 Cdo 2612/2003), tj. může jít klidně i stavbu, která má veškerá veřejnoprávní povolení vč. kolaudačního souhlasu, resp. rozhodnutí. Naproti tomu černá stavba je stavba, která byla zřízena bez veřejnoprávních povolení, což je následně postižitelné v rámci SZ. Je přitom možné, aby černá stavba byla stavbou oprávněnou a stejně tak, aby stavba neoprávněná nebyla stavbou černou. Starší judikatura dovodila, že se oprávněnost stavby posuzuje dle právní úpravy existující v době vzniku stavby, ale vypořádání mezi stavebníkem a vlastníkem pozemku, na kterém se stavba nachází, se provádí podle právní úpravy účinné v době, kdy soud o neoprávněné stavbě rozhoduje (viz rozsudek NS ze dne 17. 4. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2392/99). Novější judikatura NS již (s ohledem na superfiální zásadu) judikuje, že se vypořádání neoprávněných staveb, zřízených před nabytím účinnosti OZ, provádí podle dosavadních právních předpisů (tj. § 135c SOZ) – srov. rozsudek NS ze dne 8. 6. 2017, sp. zn. 22 Cdo 828/2017, nebo ze dne 29. 4. 2019, sp. zn. 22 Cdo 185/2019. Obecně k této problematice viz str. 223 a násl. publikace KRÁLÍK, Michal. *Věcná práva podle starého a nového občanského zákoníku: uplatňování nároků a rozhodování o nich : procesní a hmotněprávní souvislosti*. 2., podstatně dopl. a rozš. vyd. Praha: Leges, 2014. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-96-0.



Dále sdělujeme, že tato kapitola bezprostředně navazuje na předchozí části této analýzy, kdy jednotlivými možnostmi vypořádání majetkoprávních vztahů lze zároveň rozumět právní hodnocení legislativních možností vedení cyklistické infrastruktury (podél vodních toků a na LC a PC), a to nyní nahlíženou optikou občanského práva hmotného.

Jak dále vidno, možností vypořádání majetkoprávních vztahů je hned několik, kdy každý tento institut má určitý účel, funkci, má své výhody, nevýhody a pro danou situaci se jeho použití jeví vždy víc nebo míň vhodné. Je proto zjevné, že bude při vypořádávání majetkoprávních vztahů nutně vždy záviset na individuálních okolnostech konkrétního případu, a proto je třeba brát tuto analýzu jen jako určité (obecné) doporučení. Navíc si jsme vědomi názoru, že nelze opomíjet i praktickou realitu. Proto jsme za vhodný pro účely této analýzy považovali postup, že jsme si několik takových názorných smluv mezi správci povodí a Lesy ČR na straně jedné, a mezi obcemi či kraji na straně druhé, opatřili elektronicky prostřednictvím Registru smluv, zřízeného ve smyslu zák. č. 340/2015 Sb., přičemž veškeré analyzované smlouvy, byly z důvodu přehlednosti vyčleněny z této analýzy a jsou její nedílnou přílohou. V této souvislosti již jen uzavíráme, že nehodnotíme platnost ani správnost těchto smluv, nýbrž jde o čistý popis reálné praxe (správnost, resp. platnost těchto ujednání hodnotíme pouze ve vztahu k otázkám týkajícím se odpovědnosti za újmu).

Před tím, než budeme blíže analyzovat jednotlivé možnosti vypořádání majetkoprávních vztahů, je třeba tyto možnosti (dle chronologie) rozštěpit do dvou základních fází, a to do fáze, po kterou probíhají přípravy výstavby CS, vč. výstavby samotné (dále i jen jako „fáze 1“), a do fáze, ve které již je CS vybudována a je potřeba najít právní řešení z hlediska zajištění jejího legálního provozu (dále i jen jako „fáze 2“).

Možnosti vypořádání majetkoprávních vztahů lze subsumovat pod dvě zastřešující kategorie. První z těchto kategorií představuje vypořádání majetkoprávních vztahů prostřednictvím věcně-právních institutů, druhou z těchto kategorií pak představuje situace, kdy k vypořádání majetkoprávních vztahů dochází prostřednictvím institutů práva obligačního.

Úprava věcně-právní oblasti je zakotvena v § 976 – 1474 OZ, a to konkrétně v části třetí pod názvem Absolutní majetková práva. Ust. § 976 OZ přitom stanoví, že „*absolutní majetková práva působí vůči všem*“. Jde tedy o taková práva, kterým odpovídá povinnost každého, kdo do absolutního práva neoprávněně zasáhne, spočívající v odstranění následku způsobeného tímto zásahem. Jinými slovy, lze z toho dovodit povinnost každého, kdo k tomu nemá právní důvod, se jakýchkoli zásahu do absolutních práv zdržet<sup>36</sup>. Další zásadní specifikum věcných práv spočívá v § 977 NOZ, který uvádí, že „*jen zákon stanoví, která práva k majetku jsou absolutní*“. Jde o tzv. *numerus clausus*<sup>37</sup> absolutních majetkových práv. V souvislosti s absolutními majetkovými právy je dále třeba poukázat na § 978 OZ, který stanoví, že *od ustanovení této části se lze odchýlit ujednáním s účinky vůči třetím osobám, jen připouští-li to zákon*. V OZ obecně platí § 1 odst. 2, tedy že pokud to zákon výslovně nezakáže, tak si mohou jednotlivé osoby ujednat práva a povinnosti odchýlně od zákona, přičemž zakázána jsou ujednání porušující dobré mravy, veřejný pořádek nebo právo týkající se postavení osob, včetně práva na ochranu osobnosti. Jinými slovy, o ustanoveních části 3. OZ nelze říci, že by byly kogentními v pravém slova smyslu, neboť nezakazuje-li to zákon (se shora uvedených důvodů) mohou se strany

---

<sup>36</sup> Spáčil, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474). Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 3 str.

<sup>37</sup> Spáčil, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva ... , 4 str.

dohodnout i odlišně od zákona, to však s tím, že tato dohoda nebude mít účinky vůči třetím osobám (*erga omnes*), tj. vůči osobám, které nejsou této dohody zúčastněni.

Naproti tomu obligační (resp. smluvní) instituty soukromého práva OZ upravuje v ust. § 1721 - § 3014, kdy tato část je dále rozdělena do čtyř dalších hlav. Předmětem hlavy I. části čtvrté OZ je úprava všeobecných ustanovení o závazcích. Předmětem hlavy II. části čtvrté OZ je již úprava konkrétních smluvních typů, tj. jde o tzv. závazky z právních jednání, kde již nalezneme zákonnou úpravu konkrétních smluvních typů (jako je např. výpůjčka, koupě, nájem apod.). Následuje hlava III. části čtvrté OZ, jejímž předmětem je úprava závazků z deliktů (zejm. náhrady újmy) a poslední – hlava IV. části čtvrté OZ – poskytuje úpravu závazků z jiných právních důvodů.

Ust. § 1721 OZ stanoví, že *ze závazku má věřitel vůči dlužníku právo na určité plnění jako na pohledávku a dlužník má povinnost toto právo splněním dluhu uspokojit*. V tomto směru je tedy nezbytné závazkem rozumět pouze právní vztah mezi věřitelem na straně jedné, a dlužníkem na straně druhé, kdy na každé z těchto stran se samozřejmě může nacházet více osob. Jednou z charakteristických vlastností závazku je jeho relativnost, což ostatně vyplývá je za samotného názvu části čtvrté OZ (relativní majetková práva). V čem však tato relativnost spočívá? Spočívá právě v tom, že *se vždy jedná o právní vztah mezi určitými, vymezenými osobami; práva a povinnosti ze závazku působí inter partes, tedy zásadně jen pro daného věřitele a dlužníka, nikoliv erga omnes, tedy vůči komukoliv, jako majetková práva absolutní*<sup>38</sup>. Pro úplnost již jen sdělujeme, že si jsme samozřejmě vědomi, že závazek může mít i účinky vůči třetím osobám (viz např. § 1767 OZ, který upravuje smlouvu ve prospěch třetí osoby), proto uvádíme, že je závazek zásadně relativní, tj. nemusí tomu tak být vždy.

Navíc ve vztahu k závazkům je na místě poukázat na jednu další základní vlastnost, kterou je jejich dispozitivnost. Ta v tomto případě plyne z již uvedeného § 1 odst. 2 OZ. Jinými slovy, je pouze na smluvních stranách, jaká práva a povinnosti si společně ujednají, to vše s limitem, že tato ujednání nesmí být v rozporu s veřejným pořádkem, dobrými mravy nebo právy týkající se postavení osob, včetně práva na ochranu osobnosti.

Ve vztahu k výše uvedenému rozdělení lze tedy v obecné rovině shrnout, že základními charakteristickými znaky zákonné úpravy absolutních majetkových práv (mezi která spadají i věcná práva) je, že působí *erga omnes*, tj. vůči každému. Druhým charakteristickým znakem je, že je zákonná úprava absolutních majetkových práv zásadně kogentní. Naproti tomu u relativních majetkových práv (tj. závazků) vznikají ujednaná práva a povinnosti zásadně pouze jeho smluvními stranám, tj. oproti věcným právům působí tzv. *inter partes* (pouze mezi smluvními stranami). Rovněž je třeba poukázat na druhou klíčovou vlastnost zákonné úpravy závazkových (smluvních) vztahů, kterou je její dispozitivnost, jinými slovy, je pouze na smluvních stranách, co bude předmětem sjednaného závazku, to však pouze vždy s limitem ust. § 1 odst. 2 OZ.

---

<sup>38</sup> GAŇO, J., JIRSA, J., ZOUBEK, H. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek XI - Závazky - obecná část (§ 1721 - 2054)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-005-6.

## 1.1. Možnosti vypořádání majetkoprávních vztahů ve vztahu k cyklistické infrastruktuře pomocí věcně-právních institutů

Varianty vypořádání majetkoprávních vztahů pomocí věcně-právních institutů jsou dle našeho názoru v zásadě dvě. První možností, kterou lze vypořádat majetkoprávních vztahů provést, je zřízení práva stavby. Druhou (v úvahu přicházející) možností je pak zřízení služebnosti. Vhodnost použití těchto věcně-právních institutů pro účely vypořádání majetkoprávních vztahů v souvislosti s výstavbou (a následným vedením) cyklistické infrastruktury hodnotíme níže.

### 1.1.1. Právo stavby

Jednou z hypotetických možností, prostřednictvím které lze vypořádat práva a povinnosti mezi investorem na straně jedné a příslušným správcem povodí, potažmo Lesy ČR či vlastníkem od těchto subjektů úplně odlišným, na straně druhé, je uzavření smlouvy o zřízení práva stavby, přičemž institut práva stavby je upraven v § 1240 a násl. OZ. Ust. § 1240 odst. 1 OZ doslova stanoví, že:

*Pozemek může být zatížen věcným právem jiné osoby (stavebníka) mít na povrchu nebo pod povrchem pozemku stavbu. Nezáleží na tom, zda se jedná o stavbu již zřízenou či dosud nezřízenou*

Právo stavby představuje věcné právo stavebníka mít stavbu na pozemku jiného vlastníka. V současné koncepci OZ je právo stavby nemovitou věcí. Celá podstata práva stavby spočívá v tom, že osoba, jíž právo stavby náleží, je oprávněna mít na takto „zatíženém“ pozemku stavbu. Přitom § 1240 odst. 1 OZ stanoví, že může jít o stavbu zřízenou či doposud nezřízenou.

Rovněž nelze opomenout § 1244 odst. 1 OZ, který stanoví, že:

*Právo stavby lze zřídit jen jako dočasné; nesmí být zřízeno na více než 99 let. Poslední den doby, na kterou je právo stavby zřízeno, musí být patrný z veřejného seznamu.*

Jinými slovy, OZ výslovně stanovuje, že právo stavby lze zřídit pouze jako dočasné, protože stanoví horní hranici smluvního stanovení doby trvání práva stavby v podobě devadesáti devíti let.

Obecně potom dle § 506 OZ platí, že se stavba stává součástí pozemku, jak již bylo ostatně uvedeno výše. Nicméně ustanovení upravující právo stavby jsou vůči § 506 OZ ustanoveními zvláštními a jde o výjimku z výše uvedeného (obecného) pravidla, když § 1242 OZ stanovuje, že:

*Právo stavby je věc nemovitá. Stavba vyhovující právu stavby je jeho součástí, ale také podléhá ustanovením o nemovitých věcech.*

Tím, že dojde ke vzniku práva stavba tedy zřídíme (dočasně) věcné právo k věci cizí s tím, že toto věcné právo má povahu nemovité věci. Součástí této nemovité věci (práva stavby) pak je i samotná stavba.

Právo stavby tak lze obecně vnímat ve dvou různých směrech. Primárně právo stavby představuje věcné právo k věci cizí. V druhém směru je právo stavby nemovitou věcí, a to spolu se všemi s tím spojenými důsledky (tj. právo stavby bude podléhat ustanovením OZ o nemovitých věcech.)<sup>39</sup>

V souvislosti s výkladem o právu stavby bychom tento institut rádi odlišili od tzv. dohod o provedení stavby, které jsou v reálné praxi využívány. Je zřejmé, že vždy bude záležet na obsahu konkrétní dohody, nicméně lze obecně shrnout, že tyto dohody většinou představují inominátní smlouvu ve smyslu § 1746 odst. 2 OZ (samozřejmě v závislosti na svém konkrétním obsahu), jejíž význam spočívá pouze v tom, že vlastníci stavbou dotčených pozemků tímto pouze udělují souhlas se zřízením příslušné stavby, tj. na základě takto uděleného souhlasu nebude na zřízenou stavbu nahlíženo jako na černou stavbu ve smyslu shora uvedeného výkladu. Tyto dohody tak nepředstavují nic jiného než pouhý souhlas s provedením stavby ve smyslu veřejnoprávních předpisů, ale jako takové budou vypověditelné (samozřejmě to je třeba posuzovat situaci od situace), čímž může dojít k zániku soukromoprávního titulu pro oznámení stavby. V kontextu shora uvedeného však na tyto dohody nelze nahlížet jako na institut práva stavby, ani jako na řešení soukromoprávního vypořádání, tj. nemají věcně-právní charakter.

### 1.1.2. Služebnost

Druhou z možností, kterou lze provést majetkoprávní vypořádání, představuje institut služebnosti, jejíž zákonnou úpravu nalezneme v § 1257 a násl. OZ. Toto ustanovení v odst. 1 uvádí, že:

*Věc může být zatížena služebností, která postihuje vlastníka věci jako věcné právo tak, že musí ve prospěch jiného něco trpět nebo něčeho se zdržet.*

Z hlediska systematiky služebnosti řadíme mezi věcná břemena. Mezi věcná břemena se služebnosti řadí společně s reálnými břemeny.

Ve vztahu ke služebnostem je třeba sdělit, že jde pouze o částečné omezení<sup>40</sup>vlastnického práva – osoba oprávněná ze služebnosti tak není oprávněna vykonávat veškerá práva vlastníka (jde jen o částečné panství nad věcí), kdy obsahem služebnosti nemůže být právo s věcí jakkoliv disponovat (např. ji zcizit třetí osobě). Pokud se služebnost zřizuje právním jednáním k věci, která je zapsaná do veřejného seznamu (tj. například pozemek zapsaný do katastru nemovitostí), vzniká teprve až zápisem do tohoto seznamu (§ 1262 odst. 1 OZ). Pokud se služebnost zřizuje k věci nezapsané do veřejného seznamu, vzniká služebnost již účinností smlouvy (§ 1262 odst. 2 OZ).

K jednotlivým typům služebností uvedených v § 1257 - § 1302 sdělujeme, že jde o výčet demonstrativní a je pouze na smluvních stranách, zda si sjednají služebnost s odlišným obsahem.

K druhům služebností sdělujeme, že OZ rozlišuje mezi služebnostmi osobními a služebnostmi pozemkovými (§ 1265 OZ). Základní rozdíl mezi služebností pozemkovou a služebností osobní spočívá v tom, že *pozemková služebnost je zatížením služebného pozemku ve prospěch pozemku panujícího a tomu i odpovídá vymezení osoby ze služebnosti oprávněné a povinné. Povinným je*

<sup>39</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-653-1.

<sup>40</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*. ....

*vlastník věci služebné a oprávněný vlastník věci panující<sup>41</sup>. Naproti tomu osobní služebnost není navázána na věc panující, ale přímo na oprávněnou osobu. Je zde tedy věc služebná s tím, že povinným ze služebnosti je její vlastník a na druhé straně osoba oprávněná<sup>42</sup>.*

V kontextu této analýzy (zejm. v kontextu možností vedení cyklistické infrastruktury na LC) považujeme za nezbytné poukázat na § 1261 OZ. Toto ustanovení se speciálně věnuje zřizování služebností na pozemcích určených k plnění funkce lesa ve smyslu uvedeném v LesZ. OZ tímto ustanovením jistým způsobem limituje možnosti, kterými lze tyto pozemky zatížit, když stanoví, že *pozemek určený k plnění funkcí lesa lze zatížit pozemkovou služebností, služebností pastvy nebo služebností brání lesních plodů jen smlouvou, pořízením pro případ smrti nebo rozhodnutím orgánu veřejné moci. Taková služebnost může být zřízena jen jako vykupitelná a podmínky výkupu musí být již při zřízení služebnosti předem určeny*. Tím, že OZ zakládá povinnost stran sjednat tuto služebnost jako vykupitelnou, rozumí, že musí jít o služebnost, která zanikne v případě, kdy vlastník zatížené věci vyplatí oprávněnému stanovenou částku<sup>43</sup>. Povinnost zřídit tuto služebnost jako vykupitelnou považujeme za obligatorní součást takové smlouvy.

Jednou z otázek této analýzy je současně i právní hodnocení toho, kdo nese odpovědnost zejm. za údržbu příslušné CS/CT. V konkrétních případech je samozřejmě vždy nejprve třeba vycházet z ujednání, která jsou zachycena v příslušné smlouvě. Teprve až potom, že příslušná smlouva tuto úpravu nezakotvuje, nebo ji zakotvuje pouze neúplně, lze subsidiárně vyjít z § 1263 OZ, který stanoví, že:

*Oprávněná osoba nese náklad na zachování a opravy věci, která je pro služebnost určena. Užívá-li však věci i ten, kdo je služebností obtížen, je povinen na náklad poměrně přispívat, anebo se užívání zdržet.*

Ze znění citovaného ustanovení je zřejmé, že to je právě oprávněný, kdo zásadně ponese náklady na zachování a opravy věci. OZ nicméně již neuvádí, kdo je povinen onu opravu či činnost, která k zachování služebné věci povede, zajistit. Stejně jako odborná literatura<sup>44</sup> zde vycházíme z toho, kdo je dle OZ povinen nést náklady na zachování a opravu věci. Dle našeho názoru je to tedy právě oprávněný, kdo je povinen opravu, resp. údržbu provést (zajistit). Podstatné je však uvést, že ustanovení § 1263 OZ je ustanovení dispozitivní povahy<sup>45</sup>. Jinými slovy, je opět pouze na smluvních stranách, jakým způsobem budou tyto otázky mezi nimi upraveny, neboť OZ nebrání tomu, aby si vzájemná práva a povinnosti smluvní strany sjednaly jinak.

V kontextu výkladu týkajícího se práva stavby hodnotíme otázku, zda je z praktického hlediska vůbec možné, aby byl věcně-právním titulem k umístění stavby na cizím pozemku kromě práva i stavby i jiný věcně-právní titul, kterým by mohla být například služebnost zřízená za tímto účelem. Máme za to, že takový postup možný je<sup>46</sup>. Předmět sporu v odkazovaném případě spočíval právě v posouzení otázky, zda lze právo umístit stavbu řešit věcným břemenem. Příslušný katastrální úřad v rubrikované věci vyslovil názor, že toto možné není, neboť k zatížení pozemku věcným právem jiné osoby mít na

<sup>41</sup> DAVID, O., JUŘÁTKOVÁ, P., KINDL, M., KINDL, T., KINDLOVÁ, M., ŠÍMA, A. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek IX - Věcná práva (§ 976-1474)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-003-2.

<sup>42</sup> DAVID, O., JUŘÁTKOVÁ, P., KINDL, M., KINDL, T., KINDLOVÁ, M., ŠÍMA, A. a kolektiv autorů.....

<sup>43</sup> DAVID, O., JUŘÁTKOVÁ, P., KINDL, M., KINDL, T., KINDLOVÁ, M., ŠÍMA, A. a kolektiv autorů.....

<sup>44</sup> Spáčil, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva....*

<sup>45</sup> Spáčil, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva....*

<sup>46</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 16 C 105/2016

povrchu nebo pod povrchem stavbu slouží právě uvedený institut práva stavby ve smyslu § 1240 a násl. OZ. Rozhodující soud však tento přístup katastrálního úřadu nepovažoval za správný z důvodu, že právo stavby dle jeho názoru nepředstavuje jediný institut pro umístění stavby, kdy pro tento účel právní úprava poskytuje účastníkům využití více institutů a právo stavby je jen jedním z nich, a zřídit takové právo formou věcného břemene není žádným předpisem zakázáno.

### 1.1.3. Rozdíly mezi právem stavby a služebností, shrnutí

Základní rozdíl mezi oběma tituly je v tom, že zatímco při umístění stavby na cizím pozemku na základě práva stavby se stavba stává součástí práva stavby, tak při umístění stavby na základě služebnosti se stavba stane součástí pozemku, na kterém je vybudována (s tím, že může jít i o samostatnou věc v právním slova smyslu). Rozdíl je tedy zejména v odlišné povaze vybudované stavby<sup>47</sup>. Rovněž je třeba uvést, že samotné oprávnění stavět na základě služebnosti není samo o sobě převoditelné, což naopak u práva stavby je. Jinými slovy, v případě, že by se nějaký investor, v jehož prospěch je právo stavby k určitému pozemku, rozhodl, že svůj plánovaný záměr nakonec realizovat nebude, je oprávněn právo stavby jednoduše převést na jiného investora.

Další rozdíl spatřujeme i v rozdílném účelu těchto dvou institutů, kdy dle našeho názoru primárním účelem práva stavby je jen jakési *dočasné propůjčení si pozemku*<sup>48</sup>. Navíc to, že se u práva stavby umístěná stavba nestává součástí pozemku, lze následně vnímat jako jistou „realizaci“ vlastnického práva s věcí libovolně nakládat<sup>49</sup>. Jako poslední rozdíl již jen uvádíme, že právo stavby lze zřídit pouze dočasně, nejdéle na dobu 99 let, přičemž služebnosti lze zřídit na dobu neurčitou, tj. pro účely jejich neomezeného trvání.

Pokud bychom měli na základě shora uvedeného výkladu vyvodit určité doporučení, pak je třeba sdělit, že zejména s ohledem na shora uvedený účel/povahu každého z institutů považujeme za vhodnější, aby byly majetkoprávní vztahy vypořádávány primárně prostřednictvím zřízení služebnosti, a to zejména z důvodu, že služebnost není zákonem výslovně limitovaná co do doby jejího trvání (na rozdíl od práva stavby) a její povaha ani nenasvědčuje tomu (na rozdíl od práva stavby), aby byla předmětem jakéhokoliv obchodu. Naopak je v zájmu jednotlivých obcí/krajů určitá stálost zvoleného vypořádání. Roli v tomto případě hraje i kontext historický, kdy právo stavby zřizovali obce za tím účelem, aby mohli se svými pozemky libovolně disponovat.

Výše uvedenému ostatně nasvědčuje i popisovaná praxe smluvních stran, která se ke zřízení služebnosti pravidelně přiklání (viz příloha této analýzy).

### 1.2. Možnosti vypořádání majetkoprávních vztahů pomocí obligačně-právních institutů

Variety vypořádání majetkoprávních vztahů pomocí obligačně-právních institutů jsou dle našeho názoru v zásadě dvě. První možností, kterou lze vypořádání majetkoprávních vztahů provést, je institut nájmu. Druhou (v úvahu přicházející) možností je smlouva o výpůjčce.

Vedle těchto dvou základních možností považujeme v souvislosti s touto kapitolou za vhodné zmínit i tzv. smlouvu o smlouvě budoucí. Nakonec se věnujeme i popisu kombinací jednotlivých možností.

<sup>47</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 16 C 105/2016

<sup>48</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 16 C 105/2016

<sup>49</sup> DAVID, O., JURÁTKOVÁ, P., KINDL, M., KINDL, T., KINDLOVÁ, M., ŠÍMA, A. a kolektiv autorů.....

Vhodnost použití těchto obligačně-právních institutů pro účely vypořádání majetkoprávních vztahů v souvislosti s výstavbou (a následným vedením) cyklistické infrastruktury hodnotíme níže.

### 1.2.1. Nájem

Zákonná úprava nájmu začíná od § 2201 a násl. OZ. Předně považujeme za nezbytné poukázat na to, jakým způsobem je úprava nájmu v OZ (z hlediska) systematiky členěna, a jakým způsobem je s touto zákonnou úpravou potřeba pracovat. Sdělujeme, že obecná ustanovení nájmu nalezneme v § 2201 - § 2234 OZ. Úprava nájmu je však specifická v tom, že upravuje několik zvláštních (svébytných) pododdílů, a to např. pro případ nájmu bytu či domu (§ 2235 – 2301 OZ), nájmu prostoru sloužícího k podnikání (§ 2302 - § 2315 OZ) či o podnikatelském pronájmu věcí movitých (§ 2316 – 2320 OZ). Tato právní úprava se pak chová tak, že v případě, že daná situace (což se případů hodnocených v této analýze týkat nebude) svým předmětem spadá pod některou ze zvláštních úprav nájmu zde uvedených, je primárně třeba řídit se právy a povinnostmi uvedenými právě v této (zvláštní) úpravě nájmu. Teprve v případě, že zde některá z otázek, kterou potřebujeme v rámci smluvního vztahu řešit, upravena není, je možné vycházet z obecné úpravy nájmu obsažené v § 2201 - § 2234 OZ.

Ust. § 2201 stanoví, že se nájemní smlouvou *pronajímatel zavazuje přenechat nájemci věc k dočasnému užívání a nájemce se zavazuje platit za to pronajímateli nájemné.*

Charakteristické znaky nájmu lze tedy vymezit dle zákonné definice následovně:

- 1) přenechání věci jinému k užívání;
- 2) toto přenechání je pouze dočasné;
- 3) věc, která je předmětem nájmu, musí být nespotřebitelná a dostatečně individualizovaná; a
- 4) úplata (nájemné).

Co může být předmětem nájmu potom stanovuje § 2201, kdy pro naše účely je stěžejní zejména odst. 1, který stanoví:

*Pronajmout lze věc nemovitou i nezužitelnou věc movitou. Pronajmout lze i část nemovité věci; co se dále stanoví o věci, použije se i pro nájem její části.*

Byť jsme si na základě přílohy, ve které popisujeme obsah jednotlivých smluv uzavřených mezi správci povodí (resp. Lesy ČR) a investory, vědomi toho, že nájemní smlouva je jednou z nejfrekventovaněji používaných smluv pro účely majetkoprávního vypořádání (zejm. ve fázi 1), jsme názoru, že v těchto konkrétních případech nejde o zcela „ryzí“ nájem. Předmět takto ujednaných smluv totiž spočívá pouze v právu provedení stavby na sjednaném pozemku.

Jinými slovy to, že někomu umožním, aby vstoupil na můj pozemek a něco zde vybudoval, nepovažujeme za *užívání věci* v pravém slova smyslu, který uvádí § 2201 OZ. Jsme proto názoru, že tyto smlouvy bude třeba kvalifikovat jako smlouvu inominátní v kontextu § 1746 odst. 2 OZ, tedy jako smlouvu, která není zvláště jako typ v OZ upravena.

Odpověď na otázku, jakým způsobem OZ upravuje otázky týkající se údržby u nájemních smluv, nalezneme zejm. v § 2207 odst. 1 OZ, které stanoví, že:



*Po dobu nájmu provádí běžnou údržbu věci nájemce, ledaže se k ní zavázal pronajímatel. Ostatní údržbu věci a její nezbytné opravy provádí pronajímatel, ledaže se k některému způsobu nebo druhu údržby a k opravě některých vad zavázal nájemce.*

Poukazujeme na to, že jak v případě tzv. běžné údržby, tak v případě ostatní údržby (vč. nezbytných oprav), se jedná o úpravu dispozitivní a je pouze na smluvních stranách, jakým způsobem si mezi sebou tyto otázky upraví. Rozhodující zejména je, co smluvní strany za běžnou údržbu budou považovat.

V této souvislosti je však zásadní zejm. § 2205 písm. a) OZ, který upravuje závazek pronajímatele přenechat nájemci věc tak, aby ji mohl užívat k ujednanému nebo obvyklému účelu. V takovém stavu je pronajímatel povinen věc udržovat.

### 1.2.2. Výpůjčka

Dalším smluvním typem, prostřednictvím něhož by mohlo být dosaženo potenciálního majetkoprávního vypořádání, je výpůjčka. Výpůjčka je upravena v § 2193 a násl. OZ, kdy konkrétně § 2193 OZ stanoví, že „*Smlouvou o výpůjčce půjčitel přenechává vypůjčiteli nezuživatelnou věc a zavazuje se mu umožnit její bezplatné dočasné užívání.*“ Předmětem výpůjčky je tedy věc, a to věc nezastupitelná a nezuživatelná. Judikatura NS přitom dovodila, že předmětem výpůjčky může být i nemovitost (rozsudek NS ze dne 9. 4. 2002, sp. zn. 22 Cdo 522/2001). **Nutno však upozornit, že základním znakem výpůjčky je její pojmová bezúplatnost.**

S ohledem na jeden ze základních charakteristických znaků výpůjčky – bezúplatnost – však stojí za úvahu vyhodnotit, zda tato varianta vůbec přichází při hypotetickém majetkoprávním vypořádání v úvahu.

K možnostem nakládání s majetkem (optikou státního podniku) je třeba poukázat na § 17b zák. č. 77/1997 Sb., o státním podniku, který stanoví v odst. 1, že:

*Podnik je povinen využívat majetek podniku účelně, hospodárně a efektivně k jeho podnikání. Podnik s majetkem hospodáří a nakládá tak, aby svým jednáním majetek nepoškozoval a neodůvodněně nesnižoval jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.*

Byť tyto otázky (možnosti uzavření nájemní smlouvy, výpůjčky či smlouvy o zřízení služebnosti) příslušný zákon explicitně neupravuje, jsme (obdobně jako odborná literatura<sup>50</sup>) názoru, že tomuto nic nebrání.

Zejména ve vztahu k výpůjčce sdělujeme, že uvedený zákon explicitně nevylučuje možnost, aby státní podniky třetím subjektům přenechaly nemovité věci do dočasného užívání bezúplatně. Odborná literatura<sup>51</sup> ve vztahu k tomu sděluje, že:

*Státní podniky by měly nemovité věci přenechávat do nájmu bezúplatně pouze osobám, které nejsou podnikateli, tedy osobám působícím v oblasti státní správy a samosprávy, anebo osobám, které budou*

<sup>50</sup> MURONĚ, Jaroslav. *Zákon o státním podniku v praxi*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2017. ISBN 978-80-271-0352-2.

<sup>51</sup> MURONĚ, Jaroslav. *Zákon o státním podniku v praxi*....



*pronajatou nemovitou věc využívat pro účely sociální, humanitární, požární ochrany, ochrany obyvatelstva, integrovaného záchranného systému, vzdělávací, vědecké, kulturní, sportovní a tělovýchovné, ochrany přírody a péče o životní prostředí a práce s dětmi a mládeží.*

Na základě výše uvedeného tedy máme za to, že užití institutu výpůjčky skutečně může být při potenciálním majetkoprávním vypořádání skutečně jednou z možných alternativ, a to nejen ve vztahu k fázi jedna, ale např. i ve vztahu k fázi dvě. Jinými slovy, dle uvedené zákonné úpravy explicitně neplyne, aby byly výše uvedené smluvní vztahy, tj. nájemní smlouva, smlouva o zřízení služebnosti či smlouva o právu stavby, vždy obligatorně uzavírány pouze za úplatu.

### **1.2.3. Smlouva o smlouvě budoucí**

Úpravu smlouvy o smlouvě budoucí nalezneme v § 1785 a násl. OZ. Toto základní ustanovení přitom stanoví, že:

*Smlouvou o smlouvě budoucí se nejméně jedna strana zavazuje uzavřít po vyzvání v ujednané lhůtě, jinak do jednoho roku, budoucí smlouvou, jejíž obsah je ujednan alespoň obecným způsobem.*

Smlouvu o smlouvě budoucí nelze ani tak chápat jako samostatný smluvní typ, ale spíše jako určitý (specifický) postup v procesu uzavírání smlouvy<sup>52</sup>, jehož předmětem je dohoda smluvních stran na tom, že se v budoucnu společně zavážou k uzavření (již konkrétně dohodnuté) smlouvy, na jejímž obsahu se strany již předběžně dohodly, kdy touto (v budoucnu) uzavíranou smlouvou může být smlouva jakákoliv, neboť toto OZ v žádném směru nelimituje.

Ust. § 1786 OZ dále stanoví, že *zavázané straně vzniká povinnost uzavřít smlouvu bez zbytečného odkladu poté, co ji k tomu vyzve oprávněná strana v souladu se smlouvou o smlouvě budoucí.*

Ust. § 1787 a § 1788 již upravuje postup, který by byl uplatněn za předpokladu, že:

- 1) zavázaná strana nesplní svou povinnost smlouvu uzavřít; a
- 2) oprávněná strana stranu oprávněnou včas nevyzve k uzavření smlouvy.

### **1.2.4. Kombinace předchozích možností a doporučení řešení**

Jsme názoru, že vypořádání majetkoprávních vztahů lze fakticky provést i vzájemnou kombinací dříve předchozích možností.

Jak již bylo uvedeno, proces výstavby cyklistické infrastruktury lze v obecné rovině rozštěpit do dvou fází, a to do fáze, po kterou probíhají přípravy výstavby CS, vč. výstavby samotné (tj. fáze 1), a do fáze, ve které již je CS vybudována a je potřeba najít právní řešení z hlediska zajištění jejího legálního provozu (tj. fáze 2).

Současná praxe je dle popisu jednotlivých smluv uvedeného v příloze taková, že smluvní strany povětšinou uzavírají pro účely fáze 1 smlouvu nájemní, kdy do této nájemní smlouvy současně implementují smlouvu o smlouvě budoucí, jejímž předmětem je závazek smluvních stran v budoucnu (za podmínek blíže uvedených v této smlouvě) uzavřít smlouvu o zřízení služebnosti (viz např. PM).

<sup>52</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*....

Praxe jednotlivých správců (resp. Lesů ČR) se liší pouze v tom, zda dochází k uzavření smlouvy o smlouvě budoucí, a dále zejména v tom, zda je nájemní smlouva a smlouva o zřízení služebnosti uzavřena společně (v rámci jednoho smluvního vztahu) či izolovaně – každá jednotlivě.

Lze shrnout, že proti takto nastavenému modelu, který si praxe vytvořila, nelze mít žádných významnějších námitek. Sdělujeme pouze následující:

Není sporu o tom, že primárním cílem sjednávání smlouvy (nyní ve vztahu k fázi 1) je, aby zde bylo zachyceno právo investora cyklistickou infrastrukturu vybudovat. Jak jsme již uvedli, uzavření nájemní smlouvy pro tyto účely není dle našeho názoru zcela korespondující s tím, co ve skutečnosti předmětem nájemního vztahu je, tj. zejména právo nájemce věc, která je předmětem nájmu, dočasně užívat. Proto jsme názoru, že by uzavírána smlouva (ve vztahu k fázi 1), neměla být (a není) ryze formou nájemní, nýbrž smlouvou inominátní, tj. nepojmenovanou, ve smyslu § 1746 odst. 2 OZ, to však nepochybně s prvky nájmu. Předmětem této smlouvy by pak dle našeho názoru mělo být zejména:

- 1) vymezení (stavbou) dotčených pozemků (předmět nájmu);
- 2) udělení souhlasu s umístěním stavby (specifikace stavby) + ujednání podmínek vybudování, tj. zakotvení:
  - a. podmínek stavebních úprav (denní doba provádění stavebních činností, nejzazší datum, do kterého má být výstavba provedena, jakými stroji smí být výstavba prováděna apod.);
  - b. podoby CS/CT;
  - c. podmínky užívání pozemku (tj. podmínky vjezdu – kdo, kdy, čím, jakých zařízení/strojů může být při výstavbě použito);
- 3) doba nájmu a výše nájemného;
- 4) další práva a povinnosti smluvních stran.

Navazovat by měla smluvní úprava, která bude nastolený stav řešit do budoucna. Za tuto považujeme již uvedenou smlouvu o smlouvě budoucí, jejímž předmětem je společný závazek v budoucnu uzavřít smlouvu o zřízení služebnosti.

Ve vztahu k náležitostem smlouvy o smlouvě budoucí lze doporučit následující ujednání, která by zde neměla chybět:

- 1) zakotvení povinnosti k uzavření smlouvy alespoň (vč. okamžiku, kdy tato povinnost vznikne);
- 2) podstatné náležitosti smlouvy o zřízení služebnosti – zde lze doporučit, aby byl ve smlouvě o smlouvě budoucí zachycen již takový obsah (v budoucnu uzavírané) smlouvy o zřízení služebnosti, v jejímž znění jsou strany ochotny tento závazek (v budoucnu) uzavřít, tj. zejm.:
  - a. vymezení služebného pozemku;
  - b. závazek povinného zřídit služebnost;
  - c. vymezení služebnosti a jejího obsahu;
  - d. práva a povinnosti smluvních stran ze zřízené služebnosti plynoucí (vč. úpravy otázek týkajících se údržby a odpovědnosti);
  - e. fakultativně: sankce.

- 3) stanovení smluvní strany, která má druhou smluvní stranu k uzavření smlouvy vyzvat (a v jaké lhůtě), včetně stanovení konkrétní lhůty, během které je tato druhá smluvní strana (již po realizované výzvě) povinna předmětnou smlouvu uzavřít, a to spolu s úpravou následků pro případ, že by ať už jedna či druhá smluvní strana své závazky porušila;
- a. fakultativně: ujednání sankce (např. smluvní pokuty) pro případ, že by jedna ze smluvních stran uzavřít předjednaný závazek porušila.

Závěrem této podkapitoly poukazujeme na § 184a SZ, kdy v praxi dochází k vyznačení souhlasu vlastníků pozemku na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace. To je sice z hlediska § 184a SZ dostatečné, ale z hlediska soukromoprávního to nemá žádný význam pro účely vypořádání majetkoprávních vztahů. Jinými slovy, i napříč tomu, že vlastníci pozemků dotčených záměrem investorovi udělí souhlas ve smyslu § 184a odst. 2 SZ, neznamená to, že tímto došlo k majetkoprávnímu vypořádání. Proto je nutné rovinnu veřejnoprávní a soukromoprávní vnímat paralelně. V případě, že by i napříč absencí vypořádání majetkoprávních vztahů došlo k výstavbě záměru, pak by nezbývalo nic jiného než tuto výstavbu kvalifikovat jako neoprávněnou stavbu. Pak by se obdobně uplatnil již výše zmiňovaný postup dle uvedených ustanovení. To platí obdobně i pro dohody o provedení stavby tak, jak byly popsány výše.

### 1.3. Koupě

Jak již bylo uváděno výše, tak v drtivé většině případů (ne-li v případech všech) budou nastávat situace, kdy vlastník pozemku, přes který má cyklistická infrastruktura vést, bude odlišný od investora, který chce tento záměr realizovat (tj. obec, kraj). Právě v těchto situacích je zapotřebí, aby došlo k vypořádání majetkoprávních vztahů.

Jiná situace však nastane za předpokladu, že bude osoba realizující záměr a vlastník pozemku (výstavbou dotčených) osobou jednou (toutéž). Ust. § 1012 OZ stanoví, že:

*Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.*

V kontextu shora uvedeného se nepochybně lze ztotožnit s vymezením vlastnického práva v komentářové literatuře<sup>53</sup>, která stanoví, že:

*Vlastnické právo je právo ovládat věc svou mocí, tj. mocí nezávislou na současné existenci moci kohokoli jiného k téže věci; vlastnické právo je tedy přímým právním panstvím konkrétně určené osoby (resp. v případě spoluvlastnictví více osob) nad určitou věcí. Vlastnické právo nemůže svědčit neurčitému okruhu osob, přičemž působí erga omnes.*

Vlastnické právo k dotčeným pozemkům přitom může mít investor ještě před samotnou realizací záměru, ale také k nim může nabýt vlastnické právo až v průběhu, a to např. z důvodu, že by vyjednávání majetkoprávního vypořádání s konkrétním vlastníkem mohlo být zdlouhavé či náročné.

<sup>53</sup> *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-546-7.

Jedním z titulů, na základě kterého by investor vlastnické právo k pozemku mohl nabýt, je právě smlouva o koupi nemovité věci. Jsme si samozřejmě vědomi, že koupě představuje klasický závazek, a systematicky by tak měla být řazena do obligačně-právních institutů, ale s ohledem na to, že samotným nabytím vlastnického práva investorem by zanikla povinnost jakýmkoli způsobem svá práva a povinnosti majetkoprávně vypořádávat, vyčleňujeme ji záměrně jako možnost samostatnou.

OZ koupi upravuje v ust. § 2079 a násl. OZ. Konstrukce této úpravy je obdobná jako v případě nájmu, tj. úprava od § 2079 OZ je obecnou úpravou koupě s tím, že se zde nachází pododdíly se zvláštní úpravou koupi movité věci, koupi nemovité věci, úprava o prodeji zboží v obchodě a koupi závodu.

*Kupní smlouvou se prodávající zavazuje, že kupujícímu odevzdá věc, která je předmětem koupě, a umožní mu nabýt vlastnické právo k ní, a kupující se zavazuje, že věc převezme a zaplatí prodávajícímu kupní cenu.*

S ohledem na to, že je povaha kupní smlouvy v zásadě zřejmá a v tomto smyslu jednoznačná, máme za to, že není třeba, abychom jí věnovali bližší pozornost.

#### **1.4. Expropriace – vyvlastnění**

Jednou z dalších alternativ, kterou lze výstavby cyklistické infrastruktury i napříč nevoli dotčených subjektů docílit, je možnost vedení vyvlastňovacího řízení proti příslušnému správci povodí (či Lesům ČR) ve smyslu VyvlZ. Institut vyvlastnění je na ústavní úrovni zakotven v článku 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod České republiky (dále též jako „LZPS“), který stanoví, že: „*vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“

Je samozřejmé, že vedení vyvlastňovacího řízení je zejména s ohledem na samotné podmínky uvedené jednak v čl. 11 odst. 4 LZPS, jednak dále rozvedené v § 3 a násl. VyvlZ, až řešením krajním (ultima ratio), neboť mezi základní podmínky vyvlastnění spadá např.:

- 1) proporcionalita a subsidiarita;
- 2) veřejný zájem;
- 3) vyvlastnit lze pouze za náhradu a pouze pro účel stanovený zvláštním zákonem, tzv. expropiacní titul, který VyvlZ neobsahuje, ale je k nalezení v dalších zvláštních zákonech, např. § 170 SZ ve spojení s § 17 ZPK, kde se explicitně uvádí, že stezka pro cyklisty je veřejně prospěšnou stavbou;
- 4) v neposlední řadě je ze strany vyvlastnítele nezbytné, aby se s vyvlastňovaným pokusil dohodnout na jiném řešení, a to formou uzavření smlouvy o získání práv k pozemku nebo stavbě potřebných k uskutečnění účelu vyvlastnění.

Podotýkáme, že na věci nic nemění skutečnost, že potenciálním vyvlastňovaným, tj. vlastníkem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby (§ 2 písm. b) VyvlZ), by měl být stát. Zákon tomuto postupu nebrání, a i komentářová literatura<sup>54,55</sup> je v činění těchto závěrů ve shodě. Možnost tohoto postupu

<sup>54</sup> VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2.

bývá odůvodněn zejména ústavní rovností vlastnického práva všech subjektů (čl. 11 odst. 1 LZPS), tj. i státu.

V kontextu shora uvedeného již jen sdělujeme, že pouze právně hodnotíme jednotlivé (v úvahu přicházející) možnosti majetkoprávního vypořádání. Proto netvrdíme, že proces vyvlastnění je nástroj, který by měl být při výstavbě cyklistické infrastruktury hojně využíván, a to nejen s ohledem na zdoluhavý (a nejistý) proces, který je v rámci vyvlastňovacího řízení třeba absolvovat, ale mimo jiné i s ohledem na subjekty, které by byly jeho účastníky (stát na straně jedné a obec či kraj na straně druhé). Dle našeho názoru tak nejde o směr, kterým by se měly jednotlivé subjekty ubírat.

---

<sup>55</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.

## **E. OTÁZKY ODPOVĚDNOSTI ZA ÚJMU SPOJENÉ S VEDENÍM CYKLISTICKÉ INFRASTRUKTURY**

Úkolem našeho zadání je dále hodnotit otázky odpovědnosti spojené s vedením cyklistické infrastruktury, jinými slovy, otázky odpovědnosti za újmu budou posuzovány pouze ve vztahu k jejím uživatelům, nikoliv ve vztahu k jiným škodným událostem.

Předestíráme, že část E. této analýzy věnující se právě odpovědnosti, bude členěna tak, že v rámci kapitoly 1. Obecný úvod budou uvedeny základní situace, na jejichž základě může hypotetická odpovědnost některého ze subjektů vzniknout. Zde věnujeme pozornost i jiným (dalším) vlivům, které mohou mít na odpovědnost za újmu v reálné praxi určitý dopad, přičemž těmito „vlivy“ rozumíme primárně smluvní vztahy, které jsou mezi investory na straně jedné, a správci povodí či Lesy ČR na straně druhé, uzavírány.

Po obecném úvodu popisujeme stávající právní úpravu ve vztahu k vegetaci a její údržbě, resp. ve vztahu k subjektům, které mají povinnost vegetaci udržovat. Předmětem této kapitoly je rovněž popis stávající právní úpravy ve vztahu k údržbě dle VZ a LesZ. To vše z důvodu, že tyto s odpovědností za újmu nepochybně přímo souvisí.

Dále popisujeme stávající právní úpravu odpovědnosti za újmu v obecné rovině, vč. uvedení základních skutkových podstat odpovědnosti za újmu a jejich znaků.

Vzhledem k tomu, že má ve vztahu k posuzování otázek o odpovědnosti za újmu značný význam současná (soudní) judikatura, považujeme za vhodné popsat tuto (vybranou) judikaturu NS a ÚS (a s tím související prevenční povinnost.)

Poté konečně analyzujeme konkrétní (hypotetické) situace odpovědnosti za újmu, a to se současným zohledněním jednotlivých smluvních ujednání, právní úpravy a judikatury.

### **1. Obecný úvod**

Ve vztahu k odpovědnosti za újmu, která je spojená s vedením cyklistické infrastruktury, předně poukazujeme na dvě základní skutečnosti, které je v této kapitole v kontextu dále uvedené právní úpravy a na ni navazující judikatury, rovněž třeba odlišit a právně hodnotit.

První tuto skutečnost představují dvě „varianty“ odpovědnosti, které mohou ve vztahu k uživatelům CS hypoteticky nastat, mezi kterými je třeba rozlišovat a které budou také v rámci této analýzy právně hodnoceny. Jsme názoru, že existují v zásadě dva základní hypotetické pohledy (důvody), na základě kterých může odpovědnost za újmu (způsobenou uživatelům) vzniknout.

- a) Předně jde o variantu, kdy došlo ke způsobení újmy nikoli vlivem okolností, které mají původ v CS, ale ke způsobení újmy došlo vlivem okolností stojících mimo CS (např. pádem stromu ze sousedního pozemku, který není ve vlastnictví vlastníka CS).
- b) U druhé varianty došlo ke způsobení újmy vlivem okolností, které mají původ právě v CS jako takové (např. výmol v CS).

Druhou tuto skutečnost pak představují jednotlivé smlouvy, resp. jejich konkrétní ujednání, k jejichž uzavírání dochází mezi správci povodí (Lesy ČR) na straně jedné, a investory na straně druhé. V rámci těchto smluv je navíc rovněž třeba rozlišovat mezi dvěma základními situacemi, které se do odpovědnosti za způsobenou újmu mohou promítnout. V rámci jednotlivých smluv jsme zaznamenali, že ve vztahu k odpovědnosti za újmu dochází k zakomponování v zásadě dvou základních ujednání.

- a) Předně jde o ujednání, které představuje dohodu smluvních stran o tom, že za veškerou újmu, která bude na CS či mimo ni způsobena, odpovídá vždy pouze investor (tj. obec či kraj). Jde tedy o jakýsi „generální“ přenos veškeré odpovědnosti za způsobenou újmu na investora.
- b) Druhý typ smluvních ujednání je pak představován obsáhlým výčtem (zejména) povinností, k jejichž plnění se investor uzavřením smlouvy zavazuje. Domníváme se přitom, že smysl těchto ustanovení lze chápat ve dvou rovinnách.

Jednak lze tato ujednání chápat tak, že za předpokladu, že budou ze strany investora (tj. oprávněného) řádně plněna, dochází tím k eliminaci rizik, že by mohlo hypoteticky dojít ke vzniku újmy třetím osobám. Dále se domníváme, že se těmito ujednáními správci povodí (Lesy ČR) pokouší „přenést“ svou odpovědnost za újmu právě na investora. Jinými slovy, za předpokladu, že vlastník CS nebude tyto povinnosti plnit, měl by za ně nést odpovědnost. Jak však vysvětlujeme dále, to nemusí vždy absolutně platit.

## 2. Popis právní úpravy – údržba pozemních komunikací, vodních děl a lesů

Než bude přikročeno k posuzování otázek týkajících se vzniku odpovědnosti za způsobenou újmu, považujeme za důležité si vymezit, jak současná (zejm. veřejnoprávní) úprava k vegetaci, která se na pozemních komunikacích (resp. na pozemcích) vyskytuje, přistupuje. Rovněž analyzujeme současnou právní úpravu ve vztahu k údržbě VD uvedenou ve VZ. Činíme tak z důvodu, že výše uvedená právní úprava s hypotetickou odpovědností za újmu neodmyslitelně souvisí.

Pokud bychom vycházeli z toho, že by CS byla zároveň místní komunikací, pak dle § 13 písm. d) ZPK platí, že je *silniční vegetace příslušenstvím dálnice, silnice a místní komunikace*. Vedle toho podle § 507 OZ platí, že *součástí pozemku je rostlinstvo na něm vzešlé*. Totéž stanoví i zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, podle jehož § 2 odst. 2 platí, že *vlastník pozemků je vlastníkem porostů na něm vzešlých*. Nicméně i zde je třeba sdělit, že silniční vegetace je příslušenstvím pozemní komunikace za situace, kdy vegetace vyrůstá ze silničního pozemku ve vlastnictví vlastníka pozemní komunikace, neb vegetace nikdy nemůže vyrůst ze stavby, nýbrž z pozemku. Za situace, kdy silniční vegetace vyrůstá z cizího silničního pozemku, je jako součást tohoto cizího silničního pozemku ve vlastnictví vlastníka tohoto pozemku, a to podle výše uvedené zásady stanovené v OZ, že totiž součástí pozemku je rostlinstvo na něm vzešlé.<sup>56</sup>

Dále je třeba poukázat na § 15 ZPK, a to jeho odst. 1 i odst. 2, který stanoví:

*(1) Silniční vegetace na silničních pomocných pozemcích a na jiných vhodných pozemcích tvořících součást dálnice, silnice nebo místní komunikace nesmí ohrožovat bezpečnost užití pozemní komunikace nebo neúměrně ztěžovat použití těchto pozemků k účelům údržby těchto komunikací nebo neúměrně ztěžovat obhospodařování sousedních pozemků.*

<sup>56</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem*....

(2) *Na návrh Policie České republiky nebo po projednání s ní nebo na návrh silničního správního úřadu nebo po projednání s ním je vlastník, popřípadě správce dálnice, silnice a místní komunikace oprávněn v souladu se zvláštními předpisy **kácet dřeviny** na silničních pozemcích.*

ZPK silniční vegetaci nijak konkrétně nedefinuje, ale samozřejmě půjde zejm. o stromy, keře, trávu apod.<sup>57</sup>

Z odst. 1 citovaného ustanovení lze dovodit určité tři požadavky, které ZPK na silniční vegetaci na silničních pozemcích a jiných vhodných pozemcích explicitně klade:

- nesmí ohrožovat bezpečnost užití pozemní komunikace,
- nesmí neúměrně zatěžovat použití těchto pozemků k účelům údržby těchto komunikací a
- nesmí neúměrně ztěžovat obhospodařování sousedních pozemků.

Z odst. 2 následně plyne – a to již pouze ve vztahu k dřevinám – že v případě, že jedna ze tří posledně uvedených podmínek nebude splněna, je možno tyto dřeviny kácet. Tyto dřeviny je pak vlastník (či správce) příslušné komunikace oprávněn kácet pouze na návrh policie nebo po projednání s ní anebo na návrh silničního správního úřadu anebo po projednání s ním. ZPK nadto stanoví, že kácení příslušných dřevin musí být v souladu s dalšími – zvláštními předpisy. Těmito předpisy pochopitelně rozumí § 8 OPrKr, který nad již řečené podmínky dále stanoví, že je třeba si ke kácení dřevin obstarat povolení orgánu ochrany přírody s tím, že povolení ke kácení dřeviny na silničních pozemcích může orgán přírody a krajiny vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem (§ 8 odst. 1 věta 2.) Kdy není povolení orgánu ochrany přírody a krajiny třeba dále stanovuje § 8 v odst. 3 a odst. 4. Jedna se např. o situace, kdy je stavem dotčených dřevin zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu.

Pro úplnost sdělujeme, že působnost § 13 písm. d) ZPK se vztahuje na všechny pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK, to však vyjma **účelových komunikací**. Ve vztahu k účelovým komunikacím přitom ZPK žádné součásti ani příslušenství explicitně nevymezuje. V případě účelových komunikací tak bude nutné vyjít z (již uvedené) úpravy obsažené v OZ, konkrétně z § 507, tj. že rostlinstvo na pozemku vzešlé je jeho součástí.

Předmětem naší pozornosti dále bylo, zda podobná ustanovení neupravuje i VZ. Ve vztahu k údržbě je zejména třeba poukázat na § 59 VZ odst. 1 písm. b), písm. c) a písm. j), která stanovují, že je vlastník vodního díla povinen:

- *udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů, (písm. b)*
- *provádět na vlastní náklad u vodního díla technickobezpečnostní dohled, pokud tomuto dohledu vodní dílo podléhá, (písm. c)*
- *odstraňovat náletové dřeviny z hrází sloužících k ochraně před povodněmi, ke vzdouvání vody nebo k akumulaci vody; na tyto povinnosti se s výjimkou ochrany památných stromů, zvláště chráněných druhů rostlin, zvláště chráněných živočichů a volně žijících ptáků, nevztahuje zákon o ochraně přírody a krajiny. Před jejich odstraněním, není-li nebezpečí z prodlení, je vlastník vodního díla povinen oznámit svůj záměr orgánu ochrany přírody (písm. j).*

---

<sup>57</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem*.....



Zde nutno poukázat na odchylku od OZ, kterou VZ v tomto případě stanoví. Jazykovým výkladem § 59 VZ bychom dospěli k jednoznačnému závěru, že celý výčet zde uvedených povinností, je kladený pouze na vlastníka VD, tedy v našem případě by se v případě OH s největší pravděpodobností jednalo o některého ze správců povodí. VZ však stanovuje v § 126 odst. 1, že *pokud se v tomto zákoně užívá pojem "vlastník" nebo "nabyvatel", rozumí se jím i ten, komu svědčí právo hospodaření. Pokud vlastník přenesl práva nebo povinnosti, jichž se příslušné ustanovení týká, na uživatele, hledí se na něj jako na vlastníka.* Je tedy zjevné, že pojem vlastníka VD ve smyslu VZ za určitých okolností může být značně širší dle VZ než OZ, a může tak zahrnovat (kromě skutečného vlastníka VD) i osobu, které svědčí právo hospodaření, nebo za určitých okolností také nájemce, pachtýře či jiného uživatele VD. Nadto uvádíme, že vlastník VD má s ohledem na to, že je VD dle § 55 odst. 1 stavbou, rovněž povinnosti jako vlastník stavby stanovené v § 154 SZ<sup>58</sup>.

Napříč tomu, že ustanovení § 507 OZ stanoví, že součástí pozemku je rostlinstvo na něm vzešlé, je třeba vzít v úvahu i § 506 OZ stanovující, že stavba je součástí pozemku. **V případě však, že vodní dílo není součástí pozemku (má jiného vlastníka, než je vlastník pozemku), rostlinstvo z něj vzešlé je ve vlastnictví vlastníka VD, a nikoliv vlastníka pozemku – ustanovení o pozemcích se totiž použijí obdobně i pro jiné nemovité věci, tedy i VD** (viz § 1066 a § 3023 OZ). Ustanovení § 507 OZ je třeba vyložit v souvislostech ustanovení § 1066 a § 3023 OZ, totiž že *součástí vodního díla, které není součástí pozemku, je rostlinstvo na něm vzešlé*<sup>59</sup>.

Ve vztahu k údržbě je dále třeba rozvést § 59 písm. j) VZ. Toto ustanovení je velmi specifickým ustanovením, neboť zde explicitně vylučuje působnost OPrKr na kácení dřevin rostoucích mimo les, přičemž zde vlastníku VD současně zakládá zvláštní oznamovací povinnost ve vztahu k orgánu přírody a krajiny. Ustanovení o ochraně dřevin a o povolování jejich kácení (§ 7 a 8 OPrKr) se při postupu podle § 59 odst. 1 písm. j) VZ nepoužijí, tedy ani oznámení kácení dřevin na hrázích se neřídí oznamovacím režimem § 8 odst. 2 OPrKr a § 4 vyhlášky č. 189/2013 Sb. Vlastník vodního díla je povinen oznámit orgánu ochrany přírody kácení všech dřevin – tedy i těch, které nedosahují obvodu kmene 80 cm ve výčetní výšce 130 cm nad zemí, neboť § 59 odst. 1 písm. j) VZ žádný limit pro oznámení nestanoví<sup>60</sup>.

V této souvislosti dále poukazujeme na poměrně nové ustanovení<sup>61</sup>, obsažené v § 63 odst. 5 OPrKr, které stanoví, že:

*Každý je povinen při pohybu na cizích pozemcích včetně pohybu na pozemních komunikacích, stezkách a pěšinách, vyznačených cyklostezkách, odpočinkových místech, tábořištích a v altáncích mimo zastavěná území obcí dbát své osobní bezpečnosti nebo bezpečnosti osob svěřených a přizpůsobit své jednání stavu přírodního prostředí na těchto pozemcích a nebezpečím v přírodě obvyklým. Vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním těchto osob. Citované ustanovení lze*

<sup>58</sup> Zejm. povinnost udržovat stavbu v dobrém stavebním stavu, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a prodloužila se její užitelnost, povinnost nahlásit stavebnímu úřadu závady na stavbě, které ohrožují životy či zdraví osob nebo zvířat apod.

<sup>59</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

<sup>60</sup> JELÍNKOVÁ, Jitka a TUHÁČEK, Miloš. *Právní vztahy k dřevinám*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2016. ISBN 978-80-271-0112-2.

<sup>61</sup> Toto ustanovení bylo do OPrKr vtěleno novelou č. 123/2017 Sb., tj. dané ustanovení je účinné ode dne 1. 6. 2017.

nepochybně vnímat jako konkrétní projev prevenčních povinností uvedených v obecné rovině v § 2900 a násl. OZ.

Ve vztahu k LesZ je třeba odkázat na § 32 odst. 1, který stanoví, že:

*Vlastník lesa je povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zejména*

- a) zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a jimi působených poškození důležitých pro pozdější průkaznost provedených opatření; při zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření,*
- b) preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů,*
- c) provádět preventivní opatření proti vzniku lesních požárů podle zvláštních předpisů.*

Jednotlivé důsledky, které výše uvedená právní úprava nese, se zabýváme v dalších částech této části. Již v této fázi však lze sdělit dva základní závěry. Prvním z nich je, že je třeba brát ve vztahu k údržbě pozemních komunikací či VD a lesních pozemků nejen právní úpravu uvedenou v OZ, ale je rovněž třeba důsledně reflektovat právní úpravu, která je uvedena ve zvláštních právních předpisech (viz ZPK, LesZ či VZ). Druhým z nich je, že výše nastíněná právní úprava může mít (a v reálné praxi i nepochybně má) přímý vliv na to, kdo bude nést odpovědnost za případně vzniklou újmu a na základě jakého právního titulu tuto odpovědnost nést bude.

### **3. K odpovědnosti za škodu obecně**

Ve vztahu k odpovědnosti za škodu nejprve znovu ozřejmujeme její systematické začlenění v OZ, kdy otázky odpovědnosti za škodu z hlediska systematiky řadíme do části čtvrté OZ., hlavy III. – závazky z deliktů, tj. jde o § 2894 - § 2971 OZ.

V souvislosti s „novou“ zákonnou úpravou odpovědnosti za újmu (obsaženou v OZ s účinností od 1. 1. 2014), si nejprve dovoluujeme poukázat na jednu ze základních koncepčních změn, kterou je (oproti předchozí úpravě obsažené ve SOZ účinné do 31. 12. 2013) zavedení tzv. duality civilního deliktu, resp. opuštění jednoty civilního deliktu. Zavedení této (nové) koncepce pojmání civilního deliktu spočívá v tom, že došlo k rozdělení režimu smluvní odpovědnosti a odpovědnosti, která vyplývá z porušení jiných (mimosmluvních) právních povinností. Vzhledem k tomu, že v praxi mezi investory a správci povodí (Lesy ČR) bývají otázky odpovědnosti za újmu v rámci uzavíraných právních vztahů poměrně hojně řešeny, má výše uvedená (nová) koncepce pojmání civilního deliktu značný dopad v tom směru, že je třeba vždy důkladně zkoumat, na základě jakého právního důvodu újma vznikla a po kom bude moci být (potenciálním poškozeným) nárokována a uplatněna.

Ve vztahu k náhradě škody OZ stanovuje hned několik skutkových podstat, na základě kterých je možné konkrétní nárok dovozovat. Obecně lze říci, že z hlediska pojetí odpovědnosti za škodu vyplývající z porušení jiné (mimosmluvní) právní povinnosti, rozlišujeme mezi třemi základními skutkovými podstatami, které jsou následující:

- 1) úmyslné porušení dobrých mravů (§ 2909 OZ)
- 2) zaviněný zásah do absolutního práva (§ 2910 věta první)
- 3) zaviněné porušení ochranného účelu normy (§ 2910 věta druhá)

Mezi skutkové podstaty řadící se pod hledisko smluvního pojetí odpovědnosti za škodu pak řadíme:

- 4) porušení smluvní povinnosti (§ 2913 OZ).

S ohledem na to, že v souvislosti s vedením cyklistické infrastruktury neshledáváme v podstatě žádný aplikační prostor skutkové podstaty uvedené v § 2909 OZ, nebude tato skutková podstata nijak blíže hodnocena.

## **Ad 2) znaky skutkové podstaty dle § 2910 věta 1. OZ**

Ust. § 2910 věty 1. OZ stanoví, že:

*Škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil.*

Jednotlivé znaky skutkové podstaty dle § 2910 věta 1. OZ jsou:

- a) jednání škůdce (spočívající v konání či opomenutí)
- b) porušení absolutního práva<sup>62</sup> poškozeného
- c) příčinná souvislost mezi jednáním škůdce a porušením absolutního práva poškozeného
- d) protiprávnost
- e) zavinění
- f) vznik újmy poškozenému
- g) příčinná souvislost mezi porušením absolutního práva poškozeného a vznikem újmy poškozenému.

## **Ad 3) znaky skutkové podstaty dle § 2910 věta 2. OZ**

Ust. § 2910 v. 2. OZ stanoví, že:

*Povinnost k náhradě vznikne i škůdci, který zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.*

Jednotlivé znaky skutkové podstaty dle § 2910 v. 2. OZ jsou tedy:

- a) existence ochranné normy<sup>63</sup>
- b) porušení ochranné normy
- c) protiprávnost
- d) zavinění

---

<sup>62</sup> Absolutním právem je přitom takové právo, která působí vůči každému (*erga omnes*), kdy příkladmo může jít o právo na život či důstojnost člověka, zdraví, duševní a tělesnou integritu apod.

<sup>63</sup> Ochrannou normou lze chápat zákonnou povinnost, která je stanovena na ochranu určitého práva. Dochází zde přitom k uplatnění tzv. teorie ochranného účelu, což jinými slovy znamená, že potenciální škůdce neodpovídá za všechny škody, které porušením ochranné normy způsobil, nýbrž jen ty, jejichž ochrana byla účelem příslušné normy. Např. Ustanovení § 207 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, zakotvuje trestný čin neoprávněného užívání věci, např. motorového vozidla. Toto pravidlo chrání vlastníka motorového vozidla před neoprávněným užíváním, jeho účelem není chránit další účastníky silničního provozu před nehodou, kterou škůdce tímto vozem způsobil. K přesnému použití teorie ochranného účelu právní normy viz např. nález Ústavního soudu ze dne 15. prosince 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15.

- e) vznik škody
- f) příčinná souvislost mezi porušením ochranné normy a vznikem škody.

#### Ad 4) znaky skutkové podstaty dle § 2913 OZ

Ust. § 2913 v odst. 1 a odst. 2 OZ stanoví, že:

*(1) Poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.*

*(2) Povinnosti k náhradě se škůdce zproští, prokáže-li, že mu ve splnění povinnosti ze smlouvy dočasně nebo trvale zabránila mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka vzniklá nezávisle na jeho vůli. Překážka vzniklá ze škůdcových osobních poměrů nebo vzniklá až v době, kdy byl škůdce s plněním smlouvené povinnosti v prodlení, ani překážka, kterou byl škůdce podle smlouvy povinen překonat, ho však povinnosti k náhradě nezproští.*

Jak jsme ji naznačili, zásadní rozdíl mezi skutkovou podstatou dle § 2910 v. 1 OZ a skutkovou podstatou uvedenou v § 2913 OZ je, že skutková podstata dle § 2910 v. 1 OZ představuje tzv. mimosmluvní případ náhrady újmy, zatímco skutková podstata 2913 OZ představuje případ tzv. smluvní náhrady újmy. Jinými slovy, dle § 2913 odst. 1 OZ protiprávní čin vzniká porušením sjednané smluvní povinnosti stran. Jde tedy o porušení tzv. dobrovolně a vědomě převzaté povinnosti a je zjevné, že již před porušením této smlouvy zde existoval nějaký závazek<sup>64</sup>. Naproti tomu u § 2910 v. 1. OZ vzniká závazek až samotným naplněním jednotlivých znaků této skutkové podstaty. Hlavní rozdíl mezi § 2910 věta 1. OZ a § 2913 odst. 1 OZ je ten, že u § 2913 odst. 1 OZ není vyžadováno zavinění škůdce.

Jednotlivé znaky skutkové podstaty dle § 2913 odst. 1 OZ jsou tedy:

- a) porušení smluvní povinnosti, tj. že jedna ze smluvních stran nedostála očekávání druhé smluvní strany založenému na smlouvě<sup>65</sup>
- b) vznik újmy
- c) příčinná souvislost mezi porušením smluvní povinnosti a vznikem újmy
- d) absence liberačního (vyvíňujícího) důvodu, kterým je mimořádná, nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka, která vznikla nezávisle na jeho vůli.

U § 2913 odst. 1 OZ považujeme za významné poukázat na to, jakým způsobem je u této skutkové podstaty dána osobní působnost. Jak již bylo opakovaně uváděno výše, základním charakterem každého smluvního vztahu je jeho relativnost, která spočívá právě v tom, že se vždy jedná o právní vztah mezi určitými, vymezenými osobami a práva a povinnosti z něj plynoucí tím pádem působí pouze inter partes, tedy zásadně jen pro dané smluvní strany. Z toho by tedy mělo pochopitelně plynout, že náhradu újmy z porušení smluvní povinnosti může požadovat pouze smluvní strana. Proto je § 2913 odst. 1 OZ v rámci své osobní působnosti poměrně zvláštní, neboť napříč skutečností, že je zde upravena skutková podstata tzv. smluvní odpovědnosti, v rámci které by (s odkazem na relativnost smluvních závazků) mělo docházet k nahrazování újmy právě (a pouze) mezi smluvními stranami navzájem, které si jednotlivá práva a povinnosti sjednaly a které práva a povinnosti ze smlouvy

<sup>64</sup> Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§2055-§3014). Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 2072 s

<sup>65</sup> Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo...

plynoucí dobrovolně a vědomě převzaly, umožňuje, aby i třetí osoby, kterým žádná práva a povinnosti z příslušného závazku nevznikají, byly za určitých okolností oprávněny při porušení smlouvy jednou ze smluvních stran, po této porušující smluvní straně, náhradu újmy nárokovat. Zákon doslova stanoví, že *poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou (.....) i osobě, jejímuž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.*

Mohou tedy nastat situace, kdy účel (mezi smluvními stranami) ujednané povinnosti přesahuje smlouvu samotnou a může sloužit též zájmu osoby stojící mimo tento smluvní vztah, a to napříč relativnosti (a účinkům inter partes smluvních závazků). Tato (třetí) osoba tedy napříč tomu, že nemůže požadovat, aby si smluvní strany plnily jednotlivá práva a povinnosti, může v případě, že jedna ze smluvních stran svou povinnost poruší, žádat náhradu újmy. Pro to je však nezbytné, aby již při uzavírání dané smlouvy bylo zjevné, že sjednaná povinnost přesahuje zájem smluvních stran<sup>66</sup>. To je obzvláště významné zkoumat v případech vedení cyklistické infrastruktury, neboť je zřejmé, že s ohledem na povahu CS/CT by mohly případy odpovědnosti za újmu pod dikci skutkové podstaty § 2913 OZ spadat, na což ostatně poukazujeme i níže.

Další z otázek, kterou v této souvislosti považujeme za přílehlavé analyzovat, je, jaký je mezi skutkovou podstatou uvedenou v § 2910 v. 1 OZ a skutkovou podstatou uvedenou v § 2913 OZ, vztah, neboť OZ konkurenci smluvní a mimosmluvní náhrady újmy explicitně nijak neřeší. V tomto směru se ztotožňujeme s komentářovou literaturou<sup>67</sup>, která zastává názor, že jsou na sobě obě skutkové podstaty nezávislé, přičemž samozřejmě platí, že se poškozený nemůže domoci dvojí náhrady.

Závěrem této kapitoly nadto poukazujeme na další skutečnost, která by mohla být příčinou vzniku újmy v případech vedení cyklistické infrastruktury. Tímto máme na mysli institut náhody dle § 2904 OZ. Jde o ustanovení, které v předchozí právní úpravě (SOZ) absentovalo a které stanoví, že:

*Újmu způsobenou náhodou nahradí ten, kdo dal ze své viny k náhodě podnět, zejména tím, že poruší příkaz nebo poškodí zařízení, které má nahodilé újmě zabránit.*

Újmu je v tomto případě povinen nahradit ten, kdo k ní dal podnět. Jinými slovy *ten, kdo újmu přímo nezpůsobil, ale jeho jednání vede k tomu, že újmě nebylo možné zabránit*<sup>68</sup>.

Zákonodárce pak prostřednictvím demonstrativního výčtu upravuje dvě základní situace, kterými rozumí to, že dá škůdce ze své viny k náhodě podnět. Touto první situací je, když škůdce poruší určitý příkaz. Druhou situací pak je, když škůdce poruší zařízení, které má nahodilé újmě zabránit.

Pro úplnost nadto sdělujeme, že v úvahu (při posuzování otázek odpovědnosti za újmu v souvislosti s vedením cyklistické infrastruktury) hypoteticky přichází i aplikace (již speciální) skutkové podstaty uvedená v § 2937 odst. 1 OZ, která stanoví, že:

*Způsobí-li škodu věc sama od sebe, nahradí škodu ten, kdo nad věcí měl mít dohled; nelze-li takovou osobu jinak určit, platí, že jí je vlastník věci. Kdo prokáže, že náležitý dohled nezanedbal, zproští se povinnosti k náhradě.*

---

<sup>66</sup> Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo...

<sup>67</sup> Hulmák, M. a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo...

<sup>68</sup> JIRSA, J., SVĚŽENOVÁ, L., VEČEŘA, J. a HOLUB, T. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek XIII - Závazky z deliktů a z jiných právních důvodů (§ 2894 - 3014)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-007-0.

Zásadní rozdíl, mezi skutkovou podstatou uvedenou v § 2937 odst. 1 OZ a skutkovou podstatou uvedenou zejména v § 2910 v. 1. OZ, je ten, že odpovědnost dle § 2937 odst. 1 OZ vzniká bez ohledu na existenci či neexistenci zavinění. Jinými slovy, jde o tzv. odpovědnost objektivní. Jediná možnost, jak se odpovědnosti za újmu dle tohoto ustanovení zprostit, je, aby v onom konkrétním případě došlo k naplnění liberačního důvodu, a sice že *odpovědná osoba náležitý dohled nezanedbala*.

Napříč níže analyzované judikatuře, která odpovědnost za újmu v případech vedení cyklistické infrastruktury doposud pojímala jako odpovědnost tzv. subjektivní, nevylučujeme možnost, aby byla v určitých případech a za určitých okolností užitá i tato (nová) skutková podstata, a to jako tzv. odpovědnost objektivní.

#### **4. Vybraná judikatura k odpovědnosti za újmu a prevenční povinnost**

V rámci této kapitoly podrobně analyzujeme vybranou judikaturu NS a ÚS, která se námi posuzovanými otázkami blíže zabývá. Činíme tak primárně z důvodu, že judikatura (jednotlivá soudní rozhodnutí v konkrétních věcech) těchto nejvyšších justičních orgánů pak mají zásadní význam a dopad na čínění našich závěrů. Je přitom zřejmé, že judikatura, kterou v rámci této analýzy níže rozebíráme, není judikaturou jedinou, a proto tímto odkazujeme na další použitelná rozhodnutí (viz např. rozsudek NS ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000, rozsudek NS ze dne 25. 2. 2003, sp. zn. 25 Cdo 618/2001, rozsudek NS ze dne 12. 6. 2003, sp. zn. 25 Cdo 2183/2001, rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2819/2011, rozsudek NS ze dne 27. 10. 2015, sp. zn. 25 Cdo 244/2015, usnesení NS ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 25 Cdo 2413/2012 apod.)

Pouze u (vybrané) judikatury, kterou dále blíže rozebíráme, vždy stručně shrneme skutkový stav konkrétního případu, a to včetně jeho právního hodnocení.

##### **4.1. Rozsudek<sup>69</sup> Nejvyššího soudu České republiky**

###### **4.1.1. Skutkový stav**

Žalovaným v tomto případě byly Lesy ČR. Předmětem řízení bylo to, že v roce 2007 projížděla na kole nezletilá dívka (poškozená) lesní cestou, na kterou spadla část přelomeného buku a poškozenou usmrtila. Bylo zjištěno, že přelomený buk stál na pozemku, který byl ve vlastnictví Lesů ČR a že na kmenech spadlého stromu byly registrovány plodnice dřevokazné houby. Poškozená zde projížděla v momentě, kdy bylo absolutní bezvětří. Cyklotrasa v místě nehody značena nebyla. Trestní řízení v této věci bylo zastaveno, nicméně bylo zjištěno, že v předmětném místě se na svahu nacházelo více obdobných buků touto hnilobou napadenou. Soud dále zjistil, že do dne nehody nebyla na předmětném pozemku vykonávána žádná hospodářská opatření, tudíž ani vyhledávání ani likvidace suchých nebo poškozených stromů. Tato věc byla projednávána jak přes soudem prvního stupně, tak před soudem odvolacím. Jak soud prvostupňový, tak soud odvolací rozhodl tak, že je žaloba důvodná a dal za pravdu žalobkyni. Soudy dovodily, že jsou zde splněny předpoklady odpovědnosti žalovaného za vznik škody z důvodu, že Lesy ČR nesplnily svou povinnost generální prevence zajistit bezpečnost osob a pohybujících se po cyklotrase, když nekontrolovaly stav lesního porostu bezprostředně souvisejícího s cyklotrasou. Tím, že Lesy ČR trpěly tento závadný stav porostu a neučinily žádná nápravná opatření prvostupňový soud dovodil, že Lesy ČR porušily svou právní povinnost stanovenou

<sup>69</sup> Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011

jim § 415 SOZ a odpovídají za škodu způsobenou usmrcením žalobkyně podle § 420 SOZ. Odvolací soud tento rozsudek potvrdil a s právními závěry soudu prvního stupně se ztotožnil. Žalovaný následně podal dovolání k NS.

#### **4.1.2. Právní posouzení**

NS v tomto případě rovněž odkázal na § 420 odst. 1 a odst. 3 SOZ. Stejně tak odkázal na § 415 SOZ. Dále uvedl, že obecná odpovědnost za škodu podle ustanovení § 420 SOZ je založena na současném splnění čtyř podmínek – porušení právní povinnosti, vznik škody, vztah příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti a škodou a dále presumované zavinění. Porušením právní povinnosti je míněn objektivně vzniklý rozpor mezi tím, jak fyzická či právnická osoba skutečně jednala či opomenula jednat, a tím, jak jednat měla, aby dostála svým povinnostem. Vedle porušení povinnosti zákonné a smluvní zákon zakládá obecnou povinnost (tzv. generální prevence) ukládající každému počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku a na jiných hodnotách. Nedodržení této povinnosti je rovněž porušením právní povinnosti ve smyslu ustanovení § 420 odst. 1 SOZ, a tedy jedním ze základních předpokladů odpovědnosti za škodu. A dále že prevenční povinnost, kterou zákon v § 415 SOZ ukládá každému ve vztahu ke všem subjektům, znamená pro vlastníka nebo správce nemovitosti povinnost užívat a spravovat svůj majetek tak, aby jeho stav nezpůsobil škodu jinému, tedy dbát i o to, aby na jeho pozemku byla provedena opatření zamezující či snižující možnost vzniku škody na zdraví, na majetku a jiných hodnotách, a pokud již škoda hrozí, učinit opatření k jejímu odvrácení (srov. rozsudek NS ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000, publikovaný v Souboru rozhodnutí NS pod C 1021, nebo v časopise Soudní judikatura pod č. 65/2002, a usnesení NS ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1644/2008, dovozující povinnost vlastníka pozemku řádně pečovat o porosty rostoucí na jeho pozemku).

NS dále argumentoval, že pokud žalovaný neučinil žádná opatření, která by zamezila nebo snížila možnost vzniku škody, nepočínal si vzhledem ke konkrétním okolnostem dostatečně obezřetně. Za této situace bylo opodstatněně dovozeno zanedbání (nevykonávání) náležité péče a dohledu žalovaného nad majetkem, který spravoval, byť jeho prevenční povinnost kontrolovat a udržovat stromy podél cyklotrasy ve smyslu § 415 SOZ jistě nelze vykládat jako povinnost počínat si tak, aby v každém okamžiku vyloučil nebezpečí vzniku jakékoliv škody.

Nadto NS uvedl, že navíc šlo o vyznačenou cyklotrasu, a tak musel vlastník lesa předpokládat zvýšenou frekvenci návštěvníků a tomu přizpůsobit svou činnost ohledně stavu a kvality porostů, které mohly bezpečnost pohybu v těchto místech ohrozit. I když Lesy ČR samy nebyly zřizovatelem cyklotrasy nebo tím, kdo ji na pozemku vyznačil, o zřízení cyklotrasy věděly a vzhledem ke svému postavení zákonem povolaného správce státního lesa si měly být vědomy i zvýšené možnosti ohrožení osob cyklotrasu využívajících.

V samotném závěru odůvodnění svého rozsudku NS uvedl, že nelze přehlédnout, že žalovaný státní podnik je odborným a profesionálním správcem lesních porostů, který k plnění své funkce disponuje personálem a odbornými znalostmi i zkušenostmi, a lze na něj opodstatněně klást požadavek, aby v rámci své specializované činnosti jednak vyhodnotil rizika, která hrozí osobám vstupujícím na frekventovaných místech do lesa, jednak aby byl informován o stavu porostu v takových místech, obzvláště jde-li (jak tomu bylo v posuzovaném případě) o závažné poškození dřevokaznou houbou zjištělné i bez složitějších technických postupů.

Ve vztahu k výše uvedeným otázkám obdobně uvádí NS ve svém rozsudku ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000, publikovaném v časopise Soudní judikatura ročník 2002 pod poř. č. 65, totiž že *povinnostmi vlastníka ve vztahu k vlastníkům sousedních nemovitostí jsou nejen povinnosti výslovně v zákoně vyjmenované - zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv (§ 127 SOZ), nýbrž i další povinnosti, jež zákon v § 415 SOZ ukládá každému, a to ve vztahu ke všem subjektům. Povinnost počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám, znamená pro vlastníka nemovitosti povinnost užívat a spravovat svůj majetek tak, aby jeho stav nezpůsobil škodu jinému, tedy dbát i o to, aby na jeho vlastním pozemku byla provedena opatření zamezující či snižující možnost vzniku škody na zdraví, na majetku a jiných hodnotách, a pokud již škoda hrozí, učinit opatření k jejímu odvrácení. Vlastník pozemku je povinen řádně pečovat o porosty rostoucí na jeho vlastním pozemku.*

## 4.2. Usnesení<sup>70</sup> Ústavního soudu České republiky

### 4.2.1. Skutkový stav

Na rozdíl od předchozího rozhodnutí NS<sup>71</sup> vyslovil ÚS v předmětném usnesení poměrně odlišný názor. Nutno však podotknout, že celá věc vycházela z odlišného skutkového stavu. Stěžovatelce, která ústavní stížnost podávala, vznikla škoda z úrazu, který se stal v důsledku pádu stěžovatelky z jízdního kola, když při sjíždění z kopce, po asfaltové cestě, vjela do neoznačené díry (výtluku) v povrchu vozovky o velikosti 70 x 70 cm s hloubkou u středu 5 cm, která byla způsobena pravděpodobně při manipulaci těžkou lesní technikou. Tato pozemní komunikace měla asfaltový povrch, nebyla však cyklostezkou, nýbrž pozemkem určeným k plnění funkcí lesa podle § 3 odst. 1 písm. b) LesZ. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že povinností Lesů ČR, kteří s majetkem státu (předmětnou pozemní komunikací jakožto pozemku určeného k plnění funkcí lesa) hospodaří, bylo udržovat lesní cestu v takovém stavu, aby bylo možné užívat ji k uvedenému účelu, což splnily, neboť dle Ústavního soudu Lesy ČR nebyly povinny udržovat lesní cestu ve stavu, který by vyhovoval jízdě na speciálním silničním kole, ani jiném jízdním kole, a to ani při vědomí, že po této lesní cestě cyklisté jezdí. Takže požadavek stěžovatelky, aby správce lesa udržoval lesní cesty ve stavu vyhovujícím cyklistům, shledal okresní soud jako jdoucí zcela nad rámec požadavku na preventivní povinnost vlastníka lesní cesty ve smyslu § 415 SOZ. Odvolací soud rozhodnutí prvostupňového soudu potvrdil a k tomu, zda měly být výtluky označeny, či zda mělo být přistoupeno k zákazu jízdy veřejnosti po předmětné lesní cestě, dále uvedl, že by šlo o příliš extenzivní výklad ustanovení § 415 SOZ. NS dovolání stěžovatelky odmítl jako nepřipustné.

### 4.2.2. Právní posouzení

Ústavní soud argumentoval tak, že typ, resp. účelovost pozemní komunikace nelze bez dalšího odvíjet od kvality jejího povrchu (zpevnění). Dle Ústavního soudu vodítkem pro určení typu pozemní komunikace pro širokou veřejnost přitom zpravidla není údaj uvedený v katastru nemovitostí, na jehož možnou irelevanci stěžovatelka obecně poukázala, nýbrž označení pozemní komunikace příslušnou dopravní značkou, resp. v případě účelových pozemních komunikací absence takového značení (§ 2 SZ, ale i § 7 ZPK). Stěžovatelka tak mohla předvídat, o jaký typ pozemní komunikace jde. Za této situace nelze jako extrémní hodnotit přijatý právní závěr, že stěžovatelka měla při průjezdu po předmětné lesní cestě věnovat zvýšenou pozornost řízení jízdního kola, zvláště s přihlédnutím ke

<sup>70</sup> usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2016, sp. zn. III. ÚS 459/16

<sup>71</sup> rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011



skutečnosti (jak vyplynulo ze skutkových zjištění před soudem prvního stupně), že se na předmětné lesní cestě nacházely i jiné výtluky, jichž si stěžovatelka před pádem z jízdniho kola všimla. Stěžovatelkou poukazovanému extrémnímu nesouladu přijatých právních závěrů s vykonanými skutkovými zjištěními nic nenasvědčuje, přijatý právní závěr rovněž nevybočuje z dosavadní rozhodovací praxe v oblasti odpovědnosti za škodu (újmu) vzniklou porušením obecné prevenční povinnosti vlastníka pozemní komunikace, když je nutno vždy zohlednit konkrétní skutkové okolnosti řešené věci.

## 5. Shrnutí současné judikatury ve vztahu k odpovědnosti za újmu a prevenční povinnost

Z analyzovaných rozhodnutí lze předně dovodit, že každý jednotlivý případ, který se odpovědnosti za újmu na majetku či zdraví osob týká, je vždy velmi komplexním posuzováním, který individuální skutkový stav hodnotí všemi možnými kritérii a hledisky. Dle našeho názoru tedy za současného stavu a priori nelze jednoznačně říci (dopředu bez znalosti konkrétních skutkových okolností vzniklé škodní události), zda poškozený v tom kterém jednotlivém případě nárok na náhradu újmy mít bude, či nikoliv.

V souvislosti s citovanou judikaturou se nám jeví významným poukázat na jeden ze základních aspektů s odpovědností za újmu související, kterému byla v této analýze dosud věnována pouze okrajová pozornost. Tou otázkou je tzv. povinnost prevence.

Jak bylo jasně demonstrováno, příslušné soudy, které shora rubrikované případy rozhodovaly, se opakovaně odkazovaly na tzv. prevenční povinnost, která byla ve SOZ upravena v § 415, kdy stanovila:

*Každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.*

Tehdejší odborná literatura<sup>72</sup> o prevenční povinnosti ve vztahu k § 415 SOZ hovořila jako o *obecné právní povinnosti, která je subsidiární prevenční normou a jejíž význam a role je sice široký, nikoli však bezbřehý*. A dále že je to *nepodmíněná absolutní právní povinnost uložená erga omnes a plynoucí přímo ex lege, kterou když někdo nerespektuje – chová se protiprávně a odpovídá za škodu, která vznikne*. Jinými slovy, *prevenční povinnost je považována za jakousi subjektivní absolutní povinnost*<sup>73</sup>, jejíž porušení se stává porušením povinnosti právní<sup>74</sup>.

V současné právní úpravě úpravu prevenční povinnosti nalezneme v § 2900 a násl. OZ. Zejména se jedná o § 2900 OZ, které je – lze říci – co do svého smyslu určitou obdobou § 415 SOZ, když stanoví, že:

*Vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.*

<sup>72</sup> HUNJAN KOBLIHOVÁ, Radka, TULÁČEK, Jan, HOCHMAN, Josef, KOBLIHA, Ivan a ELISCHER, David. *Náhrada škody podle občanského a obchodního zákoníku, zákoníku práce, v oblasti průmyslového vlastnictví a podle autorského zákona*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87212-97-4.

<sup>73</sup> HUNJAN KOBLIHOVÁ, Radka, TULÁČEK, Jan, HOCHMAN, Josef.....

<sup>74</sup> Usnesení NS ze dne 16. 5. 2002, sp. zn. 24 Cdo 1427/2001

Je zjevné, že se prevenční ustanovení uvedené v SOZ, s prevenčním ustanovením uvedeným v OZ mírně liší. Tyto odlišnosti lze spatřit zejména v těchto směrech:

- a) Prevenční povinnost uvedená v OZ je oproti úpravě uvedené v SOZ uvozena slovy *vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života*.
- b) OZ stanoví, že je *každý povinen počínat si při svém konání tak (...)*, naproti tomu SOZ stanoví, že *každý je povinen počínat si tak (...)*.
- c) OZ stanoví, *aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo vlastnictví jiného*, naproti tomu SOZ stanoví, *aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí*.

Byť nezpochybňujeme, že lze určité odlišnosti pojetí prevenční povinnosti dle SOZ a dle OZ nalézt, domníváme se, že zrovna tato skutečnost nebude mít s ohledem na dosavadní (výše uvedenou) konstantní judikaturu NS a ÚS do reálné soudní praxe významnější dopad.

V rámci uvedeného výkladu je k analyzovaným rozhodnutím dále třeba sdělit, že tyto při posuzování odpovědnosti za újmu vycházejí ještě ze staré právní úpravy (dle SOZ) účinné před 1. 1. 2014, nicméně s ohledem na to, že se koncepce prevenční povinnosti, na jejímž základě primárně soudní judikatura staví svá rozhodnutí, účinností OZ od SOZ nijak výrazně nezměnila, ba naopak ji spíše přejala, jsme názoru, že i za současné právní úpravy lze ze závěrů těchto rozhodnutí vycházet i nadále.

V této kapitole považujeme v souvislosti s prevenční povinností rovněž za příléhavé poukázat na právní úpravu obsaženou v LesZ. Ust. § 19 odst. 1 LesZ stanoví, že:

*Každý má právo vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Při tom je povinen les nepoškozovat, nenarušovat lesní prostředí a dbát pokynů vlastníka, popřípadě nájemce lesa a jeho zaměstnanců.*

Spolu s tím odkazujeme na § 22 LesZ, který stanoví, že:

*Vlastníci nemovitostí nebo investoři staveb a zařízení jsou povinni provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření, kterými jsou nebo budou jejich pozemky, stavby a zařízení zabezpečeny před škodami způsobenými zejména sesuvem půdy, padáním kamenů, pádem stromů nebo jejich částí, přesahem větví a kořenů, zastíněním a lavinami z pozemků určených k plnění funkcí lesa; tato opatření jsou oprávněni provést i na pozemcích určených k plnění funkcí lesa. Rozsah a způsob zabezpečovacích opatření stanoví orgán státní správy lesů, pokud není podle zvláštních předpisů<sup>18)</sup> příslušný jiný orgán státní správy. Vlastník pozemků určených k plnění funkcí lesa je povinen provedení opatření strpět.*

V tomto směru se plně ztotožňujeme se závěry obsaženými v komentářové literatuře<sup>75</sup>, a sice že obecná prevenční povinnost tak, jak byla shora popsána, se samozřejmě vztahuje i na vlastníky lesů a působí tak nejen vůči vlastníkům nemovitostí ohrožených vlivy z lesa, ale i vůči jednotlivým návštěvníkům lesa. Jinými slovy, ani to, že § 19 odst. 1 LesZ stanovuje, že má každý právo vstupovat na vlastní nebezpečí, ani to, že § 22 LesZ upravuje povinnost vlastníků nemovitostí nebo investorů staveb a zařízení provést určitá nezbytná opatření, na obecné prevenční povinnosti nic nemění.

VZ obdobná (preventivní) ustanovení, jako obsahuje LesZ, neobsahuje.

---

<sup>75</sup> JELÍNKOVÁ, Jitka a TUHÁČEK, Miloš. *Právní vztahy k dřevinám...*

Jak bylo předestřeno, tak na prevenční povinnost lze v případech způsobení újmy nepochybně nahlížet i opačnou perspektivou, a to s ohledem na § 2918 OZ, které stanoví, že:

*Vznikla-li škoda nebo zvětšila-li se také následkem okolností, které se přičítají poškozenému, povinnost škůdce nahradit škodu se poměrně sníží. Podílejí-li se však okolnosti, které jdou k tíži jedné či druhé strany, na škodě jen zanedbatelným způsobem, škoda se nedělí.*

Ve vztahu k námi posuzovaným případům možné odpovědnosti za újmu v souvislosti s cyklistickou infrastrukturou je třeba v rámci posuzování prevenční povinnosti také vždy zohlednit § 63 odst. 5 OPrKr, který je již výše zmíněn a který stanovuje „speciální“ prevenční povinnost pro každou osobu pohybující se v přírodě, tj. i na CS/CT. Vzhledem k tomu, že se jedná o „nové“ zákonné ustanovení účinné od poloviny roku 2017, není jeho význam ještě přesně vyjudikován, nicméně se dle našeho názoru jedná o významný prvek prevenční povinnosti při posuzování újmy na CS/CT, který nelze opomenout. Důvodová zpráva<sup>76</sup> k § 63 odst. 5 OPrKr k tomuto jasnou odpověď nepodává, kdy lakonicky konstatuje, že v současné době spadá odpovědnost za škody vzniklé osobám na cizím pozemku působením přírodních sil či jejich vlastním zaviněním na majitele pozemku, a že tento stav považuje MŽP za nevhodný. Je přitom zřejmé, že jde o jakousi reakci na dosavadní soudní praxi NS a ÚS, která naopak skutečnost, že se v okolí cyklistické infrastruktury vyskytuje větší počet osob, kvalifikuje k tíži vlastníku sousedních pozemků (jinými slovy, lze uzavřít, že dle současné judikatury platí, že čím větší počet osob se v okolí cyklistické infrastruktury nachází, tak o to intenzivněji by si měl vlastník pozemku sousedícího s touto cyklistickou infrastrukturou plnit své preventivní povinnosti).

V kontextu ust. § 63 odst. 5 OPrKr je zejména stěžejní ta část, která stanoví, že *vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil* (viz např. výše uvedená vybraná judikatura, v níž byla cyklistika usmrcena v důsledku pádu stromu nakaženého dřevokaznou houbou, za kterou by – dle tohoto ustanovení, již vlastník odpovědnost nést – dle doslovné dikce ustanovení – nově neměl).

Proto bude v každém jednotlivém případě zároveň potřeba posoudit, zda se porušením své prevenční povinnosti nepodílel na vzniku škody poškozený. V této souvislosti lze např. odkázat na rozhodnutí NS ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 25 Cdo 1369/2006, který judikoval, že:

---

<sup>76</sup> Důvodová zpráva vlády k tomuto ustanovení je následující: *Analogicky k právní úpravě pohybu osob v lesích podle lesního zákona se do zákona o ochraně přírody a krajiny doplňuje významná právní zásada stanovící vlastní odpovědnost každého při pohybu v přírodním prostředí. Zákonné ukotvení této zásady se jeví jako významné nejen ve zvláště chráněných územích, kde je stav přírodního prostředí uchovávan a zlepšován pro svou přirozenost a každý návštěvník tohoto území si musí být vědomi rizik spojených s pobytem v živé přírodě. Vlastníci pozemků nemohou odpovídat za škody, ke kterým dojde (na jejich pozemcích) výlučným působením přírodních sil či vlastním zaviněním návštěvníků. Nejedná se tedy o vyloučení odpovědnosti za škody způsobené např. zařízeními instalovanými na pozemcích vlastníků (jako jsou např. žebříky, povalové chodníky), pokud tyto nejsou udržovány v řádném stavu. Problematika bezpečnosti osob při pohybu ve volné krajině je v současné době i na základě některých soudních rozsudků intenzivně diskutována a udržování bezpečnosti na cestách spadá striktně mezi povinnosti vlastníka pozemku. MŽP považuje za vhodné stanovit, že vlastníci pozemků nemohou být zodpovědní za působení přírodních sil a nemohou být postihováni za to, že strpí na svém pozemku turistické značení cest a s tím související zvýšenou návštěvnost.*

*Zásady občanskoprávní prevence a zákazu komukoli škodit (neminem laedere) jsou základními zásadami občanského práva. Každý je povinen zachovávat vždy takový stupeň pozornosti, který lze po něm vzhledem ke konkrétní časové a místní situaci rozumně požadovat a který – objektivně posuzováno – je způsobilý zabránit či alespoň co nejvíce omezit riziko vzniku škod na životě, zdraví či majetku. Odpovědnost škůdce za protiprávní jednání, jehož následkem se zvětšil rozsah škody, přichází v úvahu i v případě, kdy bezprostřední příčinou vzniku škody bylo jednání poškozeného. Uvedené ovšem platí i v opačném postavení. **Podle § 441 obč. zák. platí (nyní obdobně dle § 2918 OZ), že byla-li škoda způsobena také zaviněním poškozeného, nese škodu poměrně; byla-li škoda způsobena výlučně jeho zaviněním, nese ji sám.***

V souvislosti s prevenční povinností již jen poukazujeme na § 2903 odst. 1 OZ, který stanoví, že:

*Nezakročí-li ten, komu újma hrozí, k jejímu odvrácení způsobem přiměřeným okolnostem, nese ze svého, čemu mohl zabránit.*

Jinými slovy, je pouze na tom, komu škoda hrozí (tj. hypotetický poškozený), aby zakročil k odvrácení vzniku újmy přiměřeným způsobem.

## **6. Právní posouzení odpovědnosti za újmu optikou současné právní úpravy a judikatury, včetně právního posouzení významu jednotlivých smluvních ujednání**

Úvodem této kapitoly považujeme za vhodné rekapitulovat závěry, k nimž jsme doposud dospěli v kapitole 1 a kapitole 6 části E. této analýzy.

V kapitole 1 této části (Obecný úvod) jsme poukázali na hned několik skutečností, které dle našeho názoru zastávají (či mohou zastávat) při posuzování otázek vzniku odpovědnosti za újmu poměrně významnou roli.

Tyto jsme si rozdělili do dvou základních okruhů.

Prvním z těchto okruhů představuje zjištění samotného původu vzniku újmy. Výše jsme přitom usoudili, že původ vzniku újmy může být v zásadě dvojitý, kdy újma může vzniknout buď na základě okolností, které mají původ v cyklistické infrastruktuře (např. výmol v CS, do kterého CS vjede a poraní se) či na základě okolností, které původ v cyklistické infrastruktuře nemají (tj. jde o vlivy vznikající mimo CS), což může představovat situaci již vylíčeného pádu stromu na cyklistickou infrastrukturu ze sousedního pozemku.

Druhý z těchto okruhů je pak představován jednotlivými smluvními vztahy (resp. jejich konkrétními ujednáními), které se otázkami odpovědnosti za újmu týkají. I v tomto případě jsme dovedli, že typy smluvních ujednání je v zásadě dvojitý. První typ těchto ujednání je představován tendencemi správce povodí (Lesů ČR) „generálně“ přenášet veškerou odpovědnost za potenciálně vzniklou újmu na investora cyklistické infrastruktury (tj. na kraj či obec). Druhý typ těchto ujednání je pak představován rozsáhlými výčty povinností, jejichž plnění opět správce povodí (či Lesy ČR) přenáší na investora cyklistické infrastruktury.

Pro ilustraci citujeme ke každému uvedenému typu případy konkrétních ujednání z příložených (reálně uzavřených) smluv.

## **a) příklady prvního typu smluvních ujednání:**

### **a. smlouva č. 7:**

Smlouva č. 7 se odpovědnosti za újmu zabývá primárně v článku III. odst. 4, který stanoví, že povinný neodpovídá za škody způsobené cizím zaviněním anebo za škody, které by vznikly vlivem zvýšených průtoků vod, případně narušením stavby při přechodu ledů a při poklesech v důsledku důlních vlivů či zásahu třetí osoby, rovněž i za újmu na zdraví způsobenou chůzí po pozemcích. Dále odst. 8 téhož článku stanoví, že oprávněný přebírá veškerou odpovědnost za dodržování bezpečnosti osob a majetku ve smyslu §2900 a násl. OZ. V následujícím odstavci se oprávněný zavazuje, že přebere veškerou zodpovědnost za dodržování zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech. Nadto se oprávněný ještě zavazuje, že přebírá veškerou odpovědnost za dodržování veřejného pořádku – zák. č. 200/1999 Sb.

### **b. smlouva č. 8:**

Smlouva č. 8 o odpovědnosti za újmu hovoří v článku V. odst. 8, kdy stanoví, že se nájemce zavazuje odstranit újmu, která na předmětu nájmu jeho činností nebo činností třetích osob vznikne, a to ve stanovené lhůtě na po výzvě pronajímatele. Odstavec 12 dále stanoví, že nájemce nese plnou odpovědnost za veškerou újmu, která jím prováděnou činností nebo porušením jeho povinností založené touto smlouvou či právním předpisem vznikne pronajímateli či třetím osobám, a to i v případě, že by újma vznikla v důsledku činnosti nájemce najatých právnických či fyzických osob v souvislosti s prováděnou činností.

## **b) příklady druhého typu smluvních ujednání:**

### **a. smlouva č. 10:**

Část třetí, upravující podstatné náležitosti smlouvy o zřízení služebnosti, obsahuje ustanovení týkající se údržby v části za odstavcem 1. Smlouvy č. 10 začínající slovy „*Smlouva o služebnosti bude dále obsahovat tyto povinnosti oprávněného*“, a to v písmenech a), b), c, d), f), g), h) a j).

Jedná se zejména o následující ujednání:

- 1) oprávněný nese veškeré náklady spojené s údržbou a opravami CS,
- 2) povinnost oprávněného strpět bez náhrady zásahy do CS prováděné při opravě OH nebo úpravě koryta VT,
- 3) odpovědnost oprávněného za provádění průběžné kontroly a za zachování kót povrchu CS po celou dobu životnosti CS,
- 4) povinnost oprávněného udržovat celoročně průjezdnost a bezpečnou průchodnost CS,
- 5) odpovědnost oprávněného i za zimní údržbu CS,
- 6) povinnost oprávněného odstraňovat z CS i z přilehlých pozemků komunální odpad a jiné nečistoty,
- 7) povinnost oprávněného zajistit kosení a úklid trávy na sousedních pozemcích s CS a z CS v šířce do 1 m od kraje CS,
- 8) požadavek, aby oprávněný při údržbě a opravách používal pouze takovou mechanizaci a dopravní prostředky, z nichž nehrozí při jejich použití nebezpečí znečištění vody v toku.

Ještě před tím, než začneme dovozovat podrobnější závěry ve vztahu k odpovědnosti za újmu, si dovolujeme rovněž zrekapitulovat již (námi výše) dovozené závěry, které plynou z analyzovaných rozhodnutí, totiž že každý jednotlivý případ, který se odpovědnosti za újmu na majetku či zdraví osob týká, je vždy velmi komplexním posuzováním, který individuální skutkový stav hodnotí všemi možnými kritérii a hledisky, kterými se v rámci této analýzy zabýváme níže i my (a nejen nimi). Jde zejména o zohlednění níže uvedených otázek:

- a) význam § 58 odst. 1 LesZ a § 126 odst. 1 VZ,
- b) posouzení odpovědnosti za újmu za předpokladu, že byla újma způsobena na komunikaci místní a za předpokladu, že byla újma způsobena na komunikaci účelové,
- c) prevenční povinnost a možnosti jejího přenesení na jiný subjekt a spolu s tím zohlednění subjektu, který prevenční povinnost zanedbal,
- d) posouzení, zda měla příčina vzniku újmy poškozenému svůj původ v cyklistické infrastruktuře či mimo ni,
- e) význam smluvních ujednání a jejich důsledky (promítnutí) do posouzení odpovědnosti za újmu.

#### **Ad a)**

V souvislosti s předestřenyými zákonnými a prevenčními povinnostmi, které jsou zakotveny zejména ve zvláštních zákonech (VZ a LesZ) je dále třeba znovu poukázat na § 58 odst. 1 LesZ a § 126 odst. 1 VZ, které představují určité „odchylky“ od zákonné úpravy pojetí vlastnictví uvedené v OZ.

LesZ v § 58 odst. 1 stanoví, že:

*Práva a povinnosti vlastníka lesa podle tohoto zákona má nájemce, popřípadě podnájemce lesa, pokud smlouva mezi vlastníkem a nájemcem nebo smlouva mezi nájemcem a podnájemcem výslovně nestanoví jinak.*

V tomto směru se ztotožňujeme s názorem vysloveným v komentářové literatuře<sup>77</sup>, a sice že práva a povinnosti podle LesZ dle shora uvedeného ustanovení je třeba výhradně vztahovat k hospodaření s lesem, resp. k nájmu za tímto účelem zřízeným. A právě v případech, kdy nájemní smlouva stanovuje jiný cíl (účel) užívání lesního pozemku, což může představovat právě proces výstavby cyklistické infrastruktury, se dle našeho názoru výše uvedené ustanovení, kdy by byl nájemce považován za vlastníka (co do práv a povinností stanovených LesZ), neuplatní. V tomto směru bychom nadto rádi poukázali na jedno další významné ustanovení, a sice § 5 odst. 1 LesZ, který stanoví, že *nájem a podnájem státního lesa za účelem hospodaření v lese je zakázán.*

Ve vztahu k VZ již jen rekapitulujeme to, co již bylo uvedeno, a sice že § 126 odst. 1 VZ stanoví, že *pokud se v tomto zákoně užívá pojem "vlastník" nebo "nabyvatel", rozumí se jím i ten, komu svědčí právo hospodaření. Pokud vlastník přenesl práva nebo povinnosti, jichž se příslušné ustanovení týká, na uživatele, hledí se na něj jako na vlastníka.*

Zpravidla se bude jednat o osoby s právem hospodaření státních organizací s majetkem státu, tj. jde zejména o vlastnictví vodních děl, pozemků a jiných staveb a zařízení v korytech VT a sousedících

---

<sup>77</sup> DROBNÍK, Jaroslav. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-425-3.

s nimi. Právo hospodaření k věcem ve vlastnictví státu, tj. zejména pozemkům, na nichž se nacházejí koryta VT ve vlastnictví státu, a k VD ve vlastnictví státu, mají PM, PL, PVI, POd a POh. Osobou oprávněnou (respektive povinnou) na základě shora uvedeného ustanovení může být rovněž uživatel uvedeného majetku (nájemce, provozovatel vodovodu nebo kanalizace, ten, kdo má věcné břemeno na majetku vlastníka nebo tento majetek užívá z jiného právního důvodu), pokud na něj vlastník nebo osoba s právem hospodaření přenesla část svých práv nebo povinností spojených s užíváním určitého majetku. **Oprávnění nebo povinnosti ze zákona má uživatel v té míře, v jaké na něj vlastník nebo osoba s právem hospodaření přenesla právo nakládat s určitým majetkem, jehož se konkrétní ustanovení zákona týká**<sup>78</sup>.

Je tedy zjevné, že pojem vlastníka VD ve smyslu VZ za určitých okolností může být značně širší dle VZ než OZ. Navíc s ohledem na formulaci ust. § 126 odst. 1 VZ, (*rozumí se jím i ten, komu svědčí právo hospodaření*) jsme názoru, že tímto „přenesením“ práv a povinností na uživatele zároveň nedochází i k automatickému „přenosu“ odpovědnosti za újmu z toho plynoucí. Jinými slovy, to, že příslušný správce povodí na investora smluvně „přenes“ plnění určitých povinností ještě nemusí znamenat, že se sám své povinnosti tyto plnit zprostí a za újmu vzniklou v příčinné souvislosti s porušením těchto povinností neponese žádnou odpovědnost. Ust. § 126 odst. 1 VZ tak chápeme skutečně pouze jako ustanovení, které umožňuje, aby byl vlastník ve smyslu VZ chápán širěji, než je chápán v OZ.

Přitom porušení těchto jednotlivých zákonem stanovených povinností může být následně (v rámci posouzení odpovědnosti za případně vzniklou újmu) ve vztahu k investorovi vnímáno jako porušení zákonné povinnosti ve smyslu § 2910 v. 1 OZ v závislosti na tom, zda došlo na základě uzavřeného smluvního vztahu alespoň k částečnému přenesení plnění těchto povinností na investora, což by znamenalo, že se potenciální poškozený může svého nároku na náhradu újmy ve smyslu § 2910 v. 1 OZ domáhat i po „vlastníkovi“ v širěji vymezeném slova smyslu (dle § 126 odst. 1 VZ), tj. po investorovi.

Může to být paradoxní, ale jak vidno, ve vztahu k obdobným zákonným ustanovením obsaženým ve VZ a LesZ (§ 126 odst. 1 VZ a § 58 odst. 1 LesZ), dospíváme k opačným závěrům. Zatímco ve vztahu k § 58 odst. 1 LesZ jsme dovodili, že práva a povinnosti podle LesZ je třeba dle tohoto ustanovení vztahovat pouze k hospodaření s lesem, tak naopak ve vztahu k § 126 odst. 1 VZ jsme dovodili, že osobou oprávněnou (respektive povinnou) na základě § 126 odst. 1 VZ může být rovněž uživatel uvedeného majetku (nájemce, provozovatel vodovodu nebo kanalizace, ten, kdo má věcné břemeno na majetku vlastníka nebo tento majetek užívá z jiného právního důvodu), pokud na něj vlastník nebo osoba s právem hospodaření přenesla část svých práv nebo povinností spojených s užíváním určitého majetku.

#### **Ad b)**

Jak již bylo popsáno výše, tak ZPK ve svém § 2 odst. 2 člení pozemní komunikace na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Pro úplnost již jen rekapitulujeme, že § 12 odst. 7 ve větě 2. stanoví, že:

*Samostatná stezka pro cyklisty je podle své povahy a umístění buď místní komunikací IV. třídy, nebo účelovou komunikací.*

---

<sup>78</sup> HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika....

Pokud by se v konkrétním případě jednalo o CS, která by byla místní komunikací, pak vycházíme z § 27 odst. 2 ZPK, který stanoví, že:

*Vlastník dálnice, silnice, místní komunikace nebo chodníku je povinen nahradit škody vzniklé uživatelům těchto pozemních komunikací, jejichž příčinou byla závada ve sjízdnosti, pokud neprokáže, že nebylo v mezích jeho možností tuto závadu odstranit, u závady způsobené povětrnostními situacemi a jejich důsledky takovou závadu zmírnit, ani na ni předepsaným způsobem upozornit.*

Přitom § 26 odst. 1 ZPK stanoví, že:

*Dálnice, silnice a místní komunikace jsou sjízdné, jestliže umožňují bezpečný pohyb silničních a jiných vozidel přizpůsobený stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu těchto pozemních komunikací a povětrnostním situacím a jejich důsledkům.*

A na to navazující ustanovení § 26 odst. 6 ZPK upravuje, co se rozumí závadou ve sjízdnosti, když stanoví, že:

*Závadou ve sjízdnosti pro účely tohoto zákona se rozumí taková změna ve sjízdnosti dálnice, silnice nebo místní komunikace, kterou nemůže řidič vozidla předvídat při pohybu vozidla přizpůsobeném stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu těchto pozemních komunikací a povětrnostním situacím a jejich důsledkům.*

Odpovědnost vlastníka (správce) pozemní komunikace však nespočívá pouze v odpovědnosti za škody vzniklé v důsledku závady ve sjízdnosti nebo schůdnosti pozemní komunikace. Vlastník nebo správce musejí zabezpečit, aby užití pozemní komunikace bylo bezpečné<sup>79</sup>. Tato základní povinnost vyplývá z nálezů Ústavního soudu ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. I. ÚS 2315/15, který se primárně věnuje místním komunikacím:

*Vlastník místní komunikace (chodníku) má za povinnost pečovat o místní komunikace (chodníky) a zajistit, aby tyto komunikace byly pro uživatele bezpečné (např. zajištěním zimní údržby), neboť je to dovoditelné z účelu právní úpravy provedené v zákoně o pozemních komunikacích a z čl. 11 odst. 2 a 3 Listiny základních práva a svobod (,vlastnictví zavazuje’).*

Ve vztahu k závadám ve sjízdnosti komunikace dále odkazujeme např. na rozsudek NS ze dne 26. 1. 2016, sp. zn. 25 Cdo 134/2014 či NS ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 25 Cdo 4605/2015.

V této souvislosti je přiléhavé poukázat na další zásadní věc. Jak už bylo činěno výše v této analýze, tak povaha účelových komunikací ve smyslu § 7 je velmi specifická, a to z mnoha výše uvedených důvodů. Jedno z dalších specifik, které jsme však doposud neuvedli a které je ve vztahu k odpovědnosti za (potenciálně) vzniklou újmu velmi významné, je, **že ani § 26 ZPK ani § 27 ZPK na účelové komunikace nedopadají.**

To samozřejmě neznamená, že by odpovědnost za (potenciálně) vzniklou újmu byla v těchto případech nijakým způsobem vyloučena. Jedním z rozdílů, který u účelových komunikací oproti jiným pozemním komunikacím uvedeným v § 2 odst. 2 ZPK ve vztahu k odpovědnosti za újmu spatřujeme,

---

<sup>79</sup> KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem....*



je ten, že odpovědnost za újmu ve smyslu § 26 a § 27 ZPK se u účelových komunikací nebude řídit touto speciální zákonnou úpravou, nýbrž úpravou obecnou obsaženou v OZ. To rovněž potvrzuje i starší judikatura NS<sup>80</sup>, která judikovala, že:

*Odpovědnost vlastníka účelové komunikace za škodu vzniklou na zdraví chodce se řídí obecným právním předpisem, kterým je občanský zákoník, konkrétně jeho § 420.*

*Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, upravující odpovědnost vlastníků (správců) komunikací za škodu, je ve vztahu k § 420 obč. zák. speciálním předpisem. Tím, že v tomto zákoně není upravena objektivní odpovědnost vlastníka veřejné účelové komunikace za škodu způsobenou závadou ve schůdnosti, však není vyloučena jeho obecná odpovědnost za porušení právní povinnosti. Zákon o pozemních komunikacích upravuje totiž jen objektivní odpovědnost za škody, jejichž příčinou byly závady ve sjízdnosti či ve schůdnosti na některých – tam vyjmenovaných komunikacích, a nikoliv obecnou odpovědnost za škodu způsobenou v příčinné souvislosti s porušením právní povinnosti.*

*Rovněž v případě, že by škoda vznikla nikoliv v důsledku konkrétní závady ve sjízdnosti, za níž podle silničního zákona určitý subjekt odpovídá, nýbrž v důsledku porušení některé z jeho právních povinností, posuzovala by se jeho odpovědnost za škodu podle § 420 obč. zák.*

*Odpovědnost za škodu vzniklou uživateli účelové komunikace se tedy posuzuje podle občanského zákoníku (srov. 25 Cdo 65/2005). Základ odpovědnosti proto odvolací soud v dané věci správně dovodil z ust. § 420 obč. zák. za porušení prevenční povinnosti vlastníka při zimní údržbě komunikace ve smyslu § 415 obč. zák. Porušení prevenční povinnosti zde nespočívá jen v nedostatečné zimní údržbě cesty pro pěší v parku, nýbrž i v chybějícím upozornění chodcům pro případ, že by včasné odstranění následků klimatických jevů nebylo v zimním období možné. I takové opatření by totiž mohlo škodě, jež vznikla, zabránit, nehledě k tomu, že cesta nebyla proti náledí řádně ošetřena delší dobu než jen kritického dne ráno, přestože v předchozích dnech bylo mrazivé počasí se slabým sněžením.*

*II. Míru spoluzavinění chodce na vzniku škody na zdraví následkem pádu při chůzi na cestě v parku při náledí, v šeru a za nepříznivých povětrnostních podmínek je třeba zvážit z hlediska možnosti chodce předejít riziku vzniku škody na zdraví v daném místě a čase a přizpůsobit svou cestu okolnostem, jež mohl předvídat (§ 415 obč. zák.).*

*Jak zde vyplývá ze skutkových zjištění, žalobkyně uklouzla v časných ranních hodinách při pravidelné cestě do zaměstnání, kdy si krátila cestu chůzí po účelové komunikaci přes park. V době úrazu byla snížená viditelnost, padal sníh a nepříznivé klimatické podmínky trvaly již několik dní. Žalobkyně znala místní podmínky, chodila tudy několik let, cesta v parku nebyla pravidelně ošetřována (od vlivů povětrnostních podmínek). Tím, že nevyužila místní komunikaci kolem parku a zvolila raději průchod parkem, zjevně si nepočínala tak, aby předešla možnému úrazu. Je tedy zřejmé, že k porušení prevenčních povinností v daném případě došlo též na straně poškozené, která svým jednáním přispěla – a to nikoliv jen nepatrně – ke vzniku škody na svém zdraví.*

V rámci nastíněné problematiky navíc musíme reflektovat okolnost, zda bude veřejně přístupná účelová komunikace v onom konkrétním případě součástí pozemku, či zda bude ve smyslu výše uvedené judikatury natolik „vymežitelná“, aby se mohlo jednat o samostatnou věc v právním slova smyslu. Avšak s ohledem na to, že cílem této analýzy není (a ani nemůže být) vyslovení závěru, zda se

---

<sup>80</sup> Rozsudek NS ze dne 19. 3. 2008, sp. zn. 25 Cdo 657/2006

v určitém konkrétním případě jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, která je součástí pozemku, či o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, která je samostatnou věcí v právním slova smyslu, považujeme alespoň za nutné vyhodnotit, jak by se k odpovědnosti za újmu přistupovalo v obou uvedených případech. V obou níže uvedených případech však vycházíme z toho, že vznik újmy má původ v účelové komunikaci jako takové.

Za předpokladu, že bychom měli dáno na jisto, že účelová komunikace je součástí pozemku, pak bychom minimálně s odkazem na ustanovení § 2900 a násl. OZ (věnující se obecné prevenční povinnosti) byli schopni dovodit, že za potenciálně vzniklou újmu by měl primárně nést odpovědnost vlastník pozemku, na kterém se veřejně přístupná účelová komunikace nachází.

Za předpokladu, že bychom měli dáno na jisto, že účelová komunikace je natolik vymežitelná, že je schopna být samostatnou věcí v právním slova smyslu, pak bychom opět minimálně s odkazem na ustanovení § 2900 a násl. OZ byli schopni dovodit, že za potenciálně vzniklou újmu by měl primárně nést odpovědnost vlastník příslušné účelové komunikace, na níž ke vzniku újmy došlo.

Uvedené závěry však je nutno vnímat nikoliv jako závěry paušální a konečné, ale pouze jako závěry „dílčí“, kdy jak vidno z výše vybrané (reprezentativní) judikatury, vždy bude záležet na spouště dalších okolností.

V obou uvedených případech navíc bude hrát zcela zásadní roli samotná povaha či podoba konkrétní účelové komunikace a její účel. Již výše jsme totiž naznačovali, že podoba účelových komunikací může být v zásadě bezbřehá. Účelová komunikace může spočívat v pouhých vyjetých kolejích, které vedou přes určitý pozemek, ale může se jednat i o komunikaci vyasfaltovanou.

Navíc pokud bychom vycházeli z námi dříve dovozených variant ve vztahu k možnostem vedení cyklistické infrastruktury podél VT a na LC a PC, kdy došlo ke stanovení dopravního značení ve smyslu § 77 ZPK, bude význam prevenčních ustanovení ve smyslu § 2900 a násl. OZ o to větší, a tím i nároky na vlastníky okolních pozemků o to přísnější, neboť tito vlastníci ví (resp. vědět mají), že v jejich bezprostřední blízkosti vede cyklistická infrastruktura, a minimálně v její blízkosti by měla být vykonávána péče (zejm. o dřeviny, které se v blízkosti této infrastruktury nacházejí), o to vyšší. K tomu např. již citovaná judikatura<sup>81</sup>, která mimo jiné říká, že:

*Soud nepřisvědčil námitce žalovaného, že vstup do lesa je pouze na vlastní nebezpečí; spadl-li totiž strom na cyklistku jedoucí po cestě vedoucí lesním pozemkem, tedy v místě, kde se zvýšení pohyb osob musí předpokládat, měl žalovaný tomuto místu věnovat větší pozornost.*

(...)

*Vykonával-li žalovaný práva a povinnosti vlastníka k lesnímu pozemku ve vlastnictví státu (§ 4 odst. 1 LesZ), na němž se nachází vyznačená cyklotrasa, kde došlo ke smrtelnému úrazu, aplikoval odvolací soud důvodně ustanovení § 415 obč. zák. a správně též dovodil porušení prevenční povinnosti ze strany žalovaného. Ten totiž v období předcházejícím nikterak nekontroloval stav lesního porostu podél cyklotrasy, o jejímž zřízení byl informován, a neprovedl ani žádná opatření k tomu, aby zabránil ohrožení bezpečnosti osob pohybujících se na cyklotrase pádem stromu. Neučinil-li žádná opatření,*

---

<sup>81</sup> Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011

*kteřá by zamezila nebo snížila možnost vzniku škody, nepočínal si vzhledem ke konkrétním okolnostem dostatečně obezřetně.*

V této souvislosti si ještě dovolujeme odkázat a interpretovat jedno další ustanovení, které s výše uvedenou problematikou přímo souvisí.

Tímto ustanovením je § 2896 OZ, který stanoví, že:

*Oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje, nepřihlíží se k tomu. Učiní-li to však ještě před vznikem újmy, může být takové oznámení posouzeno jako varování před nebezpečím.*

Jinými slovy, pokud např. vlastník účelové komunikace vyznačí varování se slovy „*Pozor, na této komunikaci je spousta výmolů a tím pádem nenesu odpovědnost za žádnou újmu!*“, neznamená to, že bude vlastník příslušné komunikace odpovědnosti za újmu zproštěn. Pokud však vlastník příslušné účelové komunikace tuto výstražnou ceduli na příslušnou komunikaci vyznačí ještě před tím, než nějaké třetí osobě újma vznikne, **může** na to být nahlíženo jako na tzv. varování před nebezpečím, což může následně vést k poměrnému snížení odpovědnosti škůdce k náhradě způsobené újmy. Znovu podotýkáme, že ne každé takové upozornění paušálně musí být kvalifikováno jako varování před nebezpečím. Nepochybně bude potřeba zvážit v každém jednotlivém případě řadu faktorů, jako např. způsobnost použité formulace vzbudit v poškozeném náležitou představu o hrozícím nebezpečí, jeho možnosti újmu odvrátit, včasnost varování apod.<sup>82</sup>

#### **Ad c)**

Výkladu prevenční povinnosti jsme se již podrobně věnovali v předchozí kapitole 5. Shrnutí současné judikatury ve vztahu k odpovědnosti za újmu a prevenční povinnost. Z tohoto důvodu nebude výklad prevenční povinnosti znovu opakován, ale rovnou bude přikročeno ke druhé části tohoto bodu, a sice ke zhodnocení možnosti „přenesení“ prevenční povinnosti na jiný subjekt a spolu s tím i zohlednění subjektu, který prevenční povinnost zanedbal.

V tomto směru považujeme za příléhavé znovu poukázat na jedno z ustanovení obsažené ve Smlouvě č. 7, které stanoví, že:

*Oprávněný (pozn. oprávněným rozumějte investora CS/CT) přebírá veškerou odpovědnost za dodržování bezpečnosti osob a majetku ve smyslu § 2900 a násl. OZ.*

Ve vztahu k tomu je třeba sdělit následující:

Již výše bylo (zejm. u výkladu týkajícího se smluvních závazků), rozlišováno mezi normami dispozitivními a normami kogentními. Pro úplnost již jen znovu ozřejmujeme, jaký je mezi těmito normami rozdíl. Velmi zjednodušeně řečeno, kogentní norma představuje určité imperativní pravidlo chování. Jde tedy o jakési donucení, příkaz či nařízení. Na druhé straně normami dispozitivními lze rozumět normy, se kterými lze tzv. disponovat, jinými slovy, lze si (na rozdíl od norem kogentních) upravit právní poměry podle své vůle odchýlně od zákona.

---

<sup>82</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*.....

Tento výklad uvádíme proto, že jsme názoru, že ust. § 2900 OZ je svou povahou normou kogentní, neboť samo ustanovení stanoví (...) *každý je povinen (...)*. Rovněž komentářová literatura<sup>83</sup> v tomto směru uvádí, že obecnou povinnost předcházet újmě dle § 2900 OZ má každý subjekt občanskoprávních vztahů, který je nadán právní osobností dle § 15 OZ, tj. každá fyzická i právnická osoba, vč. státu, pokud vystupuje v soukromoprávním vztahu (§ 21 OZ).

Jinými slovy, „pokus“ příslušného správce povodí (patrný ze Smlouvy č. 7) přenést odpovědnost plynoucí z porušení své prevenční povinnosti ve smyslu § 2900 OZ na příslušného investora cyklistické infrastruktury, by neměl obstát.

Podobně lze uvažovat i o jednotlivých skutkových podstatách, zejm. § 2910 v. 1. OZ a § 2913 OZ, ale je třeba to blíže upřesnit. Ve vztahu k těmto skutkovým podstatám musíme rozlišit, zda hodnotíme jejich kogentnost (tj. možnost odchýlení se) pro případy smluvních ujednání či ve vztahu ke třetím osobám.

Budeme-li kogentnost § 2910 v. 1. OZ a § 2913 OZ posuzovat ve vztahu ke třetím osobám, pak jsme názoru, že jsou tyto ustanovení kogentní. Jinými slovy, pokud dojde k naplnění jednotlivých znaků ať první či druhé z uvedených skutkových podstat, ponese za to příslušný subjekt náležitou odpovědnost. To ostatně potvrzuje i § 2896 v. 1. OZ, který stanoví, že:

*Oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje, nepřihlíží se k tomu.*

Budeme-li kogentnost § 2910 v. 1. OZ a § 2913 OZ posuzovat pro případy smluvních ujednání, pak jsme názoru, že se od nich lze v určitých případech smluvně odchýlit. Určitý „limit“ těchto ujednání přitom bude (ještě dále uvedený) § 2898 OZ, který upravuje, k jakým ujednáním, která vylučují či omezují povinnost k náhradě újmy, se přihlíží, a ke kterým nikoliv. Rovněž jsme názoru, že si smluvní strany mohou samy smluvně sjednat, co se bude rozumět pojmem *mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka*. Jinými slovy, jsme názoru, že výše uvedená ustanovení jsou pro případy smluvních ujednání kogentní pouze co do rozsahu § 2898 OZ.

Dále sdělujeme, že ve vztahu k odpovědnosti za újmu zastává obrovský význam i skutečnost, zda byl subjekt, který svou prevenční povinnost zanedbal, nějakým zvláštním subjektem. V tomto se lze znovu odkázat na vybranou judikaturu<sup>84</sup> uvedenou v bodu 4.2. této části analýzy, která ve vztahu k této skutečnosti judikovala, že:

*Nelze přitom přehlédnout, že žalovaný státní podnik je odborným a profesionálním správcem lesních porostů, který k plnění své funkce disponuje personálem a odbornými znalostmi i zkušenostmi, a lze na něj opodstatněně klást požadavek, aby v rámci své specializované činnosti jednak vyhodnotil rizika, která hrozí osobám vstupujícím na frekventovaných místech do lesa, jednak aby byl informován o stavu porostu v takových místech, obzvláště jde-li (jak tomu bylo v posuzovaném případě) o závažné postižení dřevokaznou houbou zjištělné i bez složitějších technických postupů. Souhrn těchto okolností byl důvodem ke zvýšené obezřetnosti a důkladnější kontrole stavu porostů v blízkosti turisticky využívané cesty. Jestliže ovšem žalovaný žádnou kontrolu neprováděl, nezjistil závadný stav řady stromů a nepřijal žádná opatření, aby odstranil či alespoň omezil riziko pádu stromu na*

---

<sup>83</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*.....

<sup>84</sup> Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011

cyklotrasu, porušil svou prevenční povinnost podle § 415 obč. zák., a odpovídá tak za škodu tím způsobenou podle § 420 obč. zák.

Naproti následující judikatura NS<sup>85</sup> se ztotožnila se závěrem, že:

*(...) žalovaný jako laik nemohl narušení stromu zaznamenat a ani nebyl upozorněn správním orgánem na potřebu provést odpovídající opatření. Neporušil tedy svoji povinnost ve smyslu § 415 obč. zák. a nenese odpovědnost za škodu podle § 420 obč. zák. (...)*

#### **Ad d)**

Posouzení odpovědnosti za újmu za předpokladu, kdy měla příčina vzniku újmy poškozeného svůj původ v cyklistické infrastruktuře (ať už jde o místní komunikaci či komunikaci účelovou), již bylo v rámci této kapitoly v bodu ad b) hodnoceno. Zbývá tedy posoudit odpovědnost za újmu za předpokladu, kdy bude mít příčina vzniku újmy poškozenému původ mimo cyklistickou infrastrukturu.

Zde považujeme za příléhavé si vymezit, co si vůbec lze pod touto situací představit.

Zpravidla se bude jednat o situace, kdy dojde k poranění uživatele CS právě např. pádem dřevin (větví či celých stromů) na cyklistickou infrastrukturu, kdy tyto dřeviny zpravidla budou umístěny mimo cyklistickou infrastrukturu na sousedních pozemcích.

S ohledem na výše vybranou reprezentativní judikaturu NS a ÚS jsme názoru, že v těchto případech, tj. v případech, kdy bude mít vznik újmy původ v okolnostech existujících mimo cyklistickou infrastrukturu, bude zastávat zásadní význam prevenční povinnost ve smyslu § 2900 a násl. OZ. Předmětem zkoumání by tedy v každém jednotlivém případě bylo, zda došlo k porušení prevenční povinnosti, či nikoliv. V případě, že by došlo k jejímu porušení, dochází tím automaticky k porušení zákona ve smyslu § 2910 OZ, čím je naplněn jeden ze základních předpokladů vzniku povinnosti k náhradě újmy tímto porušením jinému vzniklé<sup>86</sup>.

V této souvislosti pro úplnost již jen znovu podotýkáme, že prevenční povinnost ve smyslu § 2900 OZ má tzv. subsidiární charakter<sup>87</sup>. Jinými slovy, prostor pro její aplikaci přichází v úvahu jen v případech, kdy neexistuje konkrétní právní úprava vztahující se na jednání, jehož protiprávnost se posuzuje<sup>88</sup>.

#### **Ad e)**

Napříč tomu, že je praxe smluvních stran ve vztahu k vedení cyklistické infrastruktury taková, že se již výše uvedená ujednání v jednotlivých smlouvách opakovaně objevují, je nutno sdělit, že jde pouze o ujednání, resp. právní vztahy, mezi příslušným správcem povodí (Lesy ČR) na straně jedné, a příslušným investorem/vlastníkem CS na straně druhé. Již výše bylo uvedeno, že jednou z klíčových vlastností závazku je jeho relativnost. Tato relativnost spočívá právě v tom, že se vždy jedná o právní vztah mezi určitými osobami (resp. pouze mezi nimi); práva a povinnosti ze závazku tím pádem

<sup>85</sup> Rozsudek NS ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 25 Cdo 4605/2015

<sup>86</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*.....

<sup>87</sup> PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*.....

<sup>88</sup> NS ČSR 6 Cz 8/84 = Rc 12/1986, 25 Cdo 1427/2001

působí pouze inter partes, tedy zásadně jen pro dané smluvní strany, nikoliv erga omnes, tedy vůči komukoliv, jako majetková práva absolutní<sup>89</sup>. Jinými slovy, smluvní zakotvení obdobného ustanovení stále neznamená, že bude příslušný správce povodí odpovědnosti za potenciálně vzniklou újmu vůči jednotlivým uživatelům zproštěn. Tím však neříkáme, jak ostatně vysvětlujeme i dále, že jsou tato ustanovení bez významu. Vždy je totiž třeba reflektovat i § 2913 OZ, který (napříč avizovaným relativním účinkům smluvních závazků) umožňuje, aby se i (poškozené) třetí osoby, které budou v tomto ustanovení požadované podmínky naplňovat, domáhaly náhrady újmy po smluvní straně, která některou povinnost z dané smlouvy porušila. Jak dále vysvětlujeme, význam těchto ujednání dále spatřujeme i v možnosti uplatnění tzv. práva regresu ve smyslu § 2917 OZ.

Napříč autonomii vůle (smluvní volnosti), tedy jedné ze základních zásad OZ vůbec, současná právní úprava explicitně vylučuje, aby si smluvní strany náhradu újmy limitovaly, ale to pouze ve třech výše uvedených případech. Přičemž k ujednání, které by pod jednu ze situací spadalo, se v takovém případě vůbec nepřihlíží (viz § 2898 OZ), který stanoví, že:

*Nepřihlíží se k ujednání, které předem vylučuje nebo omezuje povinnost k náhradě újmy způsobené člověku na jeho přirozených právech, anebo způsobené úmyslně nebo z hrubé nedbalosti; nepřihlíží se ani k ujednání, které předem vylučuje nebo omezuje právo slabší strany na náhradu jakékoli újmy. V těchto případech se práva na náhradu nelze ani platně vzdát.*

Jinými slovy, OZ výslovně zakazuje jakékoliv smluvní vyloučení či omezení povinnost hradit újmu za předpokladu, že se jedná o újmu způsobenou:

- člověku na jeho přirozených právech,
- úmyslně nebo z hrubé nedbalosti, nebo
- slabší straně.

Zákon doslova uvádí, že se k takovému ujednání nepřihlíží. V kontextu OZ se tímto může rozumět jednak tzv. zdánlivé jednání, ale také např. o jednání (dočasně) neúčinné či absolutně neplatné<sup>90</sup>.

Uplatnitelnost § 2898 OZ však bude spíše okrajová.

Jak jsme již výše předestřeli, význam smluvních ujednání, která jsou obsažena v uzavíraných smlouvách mezi správcem povodí (Lesy ČR) a investory cyklistické infrastruktury, shledáváme v zásadě dvojí, které dále podrobněji vysvětlujeme.

První význam smluvních ujednání spatřujeme v možnosti aplikace § 2913 odst. 1 OZ. Druhý význam smluvních ujednání pak shledáváme zejm. v tzv. právu regresu ve smyslu § 2917 OZ.

Na základě všeho již doposud uvedeného je třeba znovu sdělit, že § 2900 OZ, § 2910 v. 1 OZ, tak § 2913 OZ, jsou (ve smyslu výše popsaném) ustanoveními kogentními. Jinými slovy, nelze se dle našeho názoru smluvně dohodnout na tom, že odpovědnost, kterou má nést v důsledku porušení určitých povinností určitý subjekt, ponese subjekt jiný.

---

<sup>89</sup> GAŇO, J., JIRSA, J., ZOUBEK, H. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek XI - Závazky - obecná část (§ 1721 - 2054)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-005-6.

<sup>90</sup> Srov. rozsudek NS ze dne 21. 11. 2018, sp. zn. 29 Cdo 5943

To znamená, že vždy bude v každém individuálním případě třeba optikou výše uvedených skutkových podstat zkoumat, na základě jakých skutečností byla újma třetí (poškozené) osobě způsobena, a tento (nastalý) skutkový stav následně subsumovat pod příslušnou skutkovou podstatu.

Pokud budou v konkrétním případě naplněny znaky skutkové podstaty dle § 2910 OZ, a to ať už ve vztahu k investorovi cyklistické infrastruktury či ve vztahu ke správci povodí (Lesům ČR), ponese za ni dotýčný příslušnou odpovědnost.

Nyní nastupuje význam smluvních ujednání. Za předpokladu, že dojde ke vzniku újmy třetí (poškozené) osobě v důsledku porušení některé smluvní povinnosti, přichází v úvahu, aby osoba dotýčná vznesla nárok na náhradu újmy na základě § 2913 odst. 1 OZ, budou-li splněny v něm uvedené předpoklady, tedy že:

- mezi investorem/vlastníkem CS a příslušným správcem povodí/Lesy ČR byl uzavřen závazek,
- smluvní strana svou smluvní povinnost plynoucí jí ze závazku porušila, přičemž tato (jednou ze smluvních stran) porušená smluvní povinnost měla rovněž zjevně sloužit i na ochranu poškozenému (třetí osobě – uživateli CS)<sup>91</sup>,
- poškozené vznikla újma,
- ke vzniku újmy poškozené došlo v příčinné souvislosti s porušením sjednané smluvní povinnosti a
- absence liberačního (vyvinujícího) důvodu, kterým je mimořádná, nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka, která vznikla nezávisle na vůli porušující smluvní strany (§ 2913 odst. 2 OZ).

Problém (a tím odůvodněnou nižší pravděpodobnost při uplatnění tohoto postupu při uplatnění nároku) však lze shledat právě v tom, že se poškozený zpravidla ihned ani nedozví o tom, že investor/vlastník CS a příslušný správce povodí/Lesy ČR nějaký závazek vůbec uzavřeli (dozví se tak zpravidla až následně). Druhým problematickým aspektem pak může být prokázání toho, zda porušená smluvní povinnost měla skutečně zjevně sloužit i na ochranu poškozenému (třetí osobě – uživateli CS).

Samozřejmě mohou nastat i situace, kdy budou při vzniku újmy třetí (poškozené) osobě, splněny předpoklady jak pro nárokování škody vůči jednomu ze subjektů na základě § 2910 v. 1 OZ, tak předpoklady pro nárokování škody vůči druhému ze subjektů na základě § 2913 odst. 1 OZ. Tedy vznikne pouze jediný škodlivý následek, ale ponесou za něj odpovědnost oba tyto subjekty. V takovém případě by byly oba tyto subjekty zavázány tzv. společně a nerozdílně ve smyslu § 2915 OZ, který stanoví, že:

***Je-li k náhradě zavázáno několik škůdců, nahradí škodu společně a nerozdílně; je-li některý ze škůdců povinen podle jiného zákona k náhradě jen do určité výše, je zavázán s ostatními škůdci společně a nerozdílně v tomto rozsahu. To platí i v případě, že se více osob dopustí samostatných protiprávních činů, z nichž mohl každý způsobit škodlivý následek s pravděpodobností blížící se jistotě, a nelze-li určit, která osoba škodu způsobila.***

---

<sup>91</sup> Byť je třeba upozornit, že nelze paušálně říct, zda příslušné ujednání *a priori* mělo sloužit i na ochranu třetích osob, či nikoliv, a bude to vždy předmětem posuzování ad hoc v jednotlivých případech, tak ve vztahu k smlouvám, které jsou součástí přílohy, resp. k jejich jednotlivým ustanovením tuto problematiku upravujícím, lze tuto ochranu třetích osob poměrně snadno dovodit. Aplikovatelnost § 2913 OZ tak dle našeho názoru není vyloučena.

Obecná (zákonná) úprava solidární odpovědnosti je pak upravena v § 1872 - § 1876 OZ. Takto založená odpovědnost v podstatě spočívá v tom, že jsou všichni dlužníci povinni plnit tzv. jeden za všechny a všichni za jednoho. Pak už je jen na věřiteli, zda bude požadovat celé plnění (či libovolnou část) po jednom z dlužníků či po všech dlužnících.

## 7. Otázky odpovědnosti za újmu spojené s vedením cyklistické infrastruktury – shrnutí

Na základě všech výše uvedených skutečností lze v obecné rovině shrnout, že v každém jednotlivém případě bude ve vztahu k posuzování těchto otázek postupováno následovně (a posuzováno následující):

1. S ohledem na výše uvedené ustanovení § 2896 v. 1. OZ, které stanoví, že *oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje, nepřihlíží se k tomu*, bude primárně ve vztahu ke správci povodí, ve vztahu k investrovi a ve vztahu k oběma zároveň zkoumáno, zda v onom konkrétním případě byly naplněny znaky skutkové podstaty dle § 2910 v. 1. OZ. Navíc za předpokladu, že mezi správcem povodí a investorem došlo ke smluvní úpravě majetkoprávního vypořádání, může být rovněž zkoumáno naplnění znaků skutkové podstaty dle § 2913 OZ vůči některému ze subjektů.

V případě, že budou znaky ať už skutkové podstaty dle § 2910 v. 1. OZ či skutkové podstaty dle § 2913 OZ naplněny, měl by za ně nést dotýčný subjekt odpovědnost (to však neplatí např. za předpokladu, že by došlo k naplnění liberačního důvodu dle § 2913 odst. 2 OZ.)

2. Dále bude třeba reflektovat ustanovení § 2896, § 2900, § 2903, § 2904, § 2915 odst. 1, § 2917 a také § 2918 OZ, tedy:
  - a. předně posoudit, zda v konkrétním případě nebyl poškozený ve smyslu § 2896 v. 2. OZ tzv. varován před nebezpečím a nemůže to vést k omezení povinnosti škůdce k náhradě újmy poškozenému,
  - b. posoudit, zda nedošlo k porušení prevenční povinnosti, a to jak ze strany subjektu, který újmu třetí osobě způsobil, tak naopak i ze strany subjektu poškozeného, tedy je třeba reflektovat, zda újma nevznikla (či se nezvětšila) v důsledku okolností, které je třeba přičítat poškozenému,
  - c. posoudit, zda v konkrétním případě nedošlo ke způsobení újmy náhodou ve smyslu § 2904 OZ,
  - d. posoudit, zda ten, komu újma hrozila, nemohl jejímu odvrácení zabránit způsobem přiměřeným okolnostem ve smyslu § 2903 OZ,
  - e. posoudit, zda nejde o tzv. pasivní solidaritu – v případě, že by byl vznik újmy zapříčiněn jednáním obou subjektů, pak byly zavázání společně a nerozdílně tak, jak již bylo vysvětleno výše,
  - f. za předpokladu, že byly otázky majetkoprávního vypořádání mezi dotýčnými subjekty nějak smluvně upravovány, posoudit, zda porušení sjednaných povinností jednou ze smluvních stran druhé smluvní straně nezakládá (v případě povinnosti k náhradě újmy) tzv. právo regresu ve smyslu § 2917 OZ (s ohledem na konkrétní znění příslušné smlouvy).
3. Bude rovněž třeba zohlednit význam § 58 odst. 1 LesZ a § 126 odst. 1 VZ, kdy – jak již bylo uvedeno výše – k § 58 odst. 1 LesZ jsme dovodili, že práva a povinnosti podle LesZ je třeba



dle tohoto ustanovení vztahovat pouze k hospodaření s lesem, tak naopak ve vztahu k § 126 odst. 1 VZ jsme dovodili, že osobou oprávněnou (respektive povinnou) na základě § 126 odst. 1 VZ může být rovněž uživatel uvedeného majetku, pokud na něj vlastník nebo osoba s právem hospodaření přenesla část svých práv nebo povinností spojených s užíváním určitého majetku. Pokud tedy příslušný správce povodí deleguje část svých povinností stanovených VZ na investora cyklistické infrastruktury a v důsledku porušení či zanedbání těchto povinností dojde ke způsobení újmy poškozenému, jsme názoru, že je poškozený oprávněn vznášet nárok na náhradu újmy i vůči investorovi (s ohledem na tzv. rozšířené pojetí pojmu vlastníka dle § 126 odst. 1 VZ), a to z titulu § 2910 v. 1 OZ, nikoli „pouze“ dle § 2913 odst. 1 OZ.

4. V konkrétní projednávané věci bude (nově) rovněž třeba zohlednit význam novelizovaného ustanovení § 63 odst. 5 OPrKr, zejména věty druhé, která stanoví, že *vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním těchto osob*. Význam tohoto ustanovení může být dle našeho názoru přitom zcela zásadní. Na jedné straně jsme sice výše dovodili, že dle našeho názoru bude možno i do budoucna vycházet ze současné (konstantní) judikatury NS a ÚS ve vztahu k posuzování otázek odpovědnosti za újmu v souvislosti s vedením cyklistické infrastruktury, na druhou stranu je toto (relativně nové) ustanovení nepochybně třeba při rozhodování jednotlivých případů velmi důsledně reflektovat. Zejména bude třeba reflektovat tu část ustanovení, která stanoví, že *vlastníci pozemků neodpovídají za (...) vzniklé jiným osobám působením přírodních sil*.

Domníváme se přitom, že jsou v zásadě jen dvě možnosti, kterými se současná judikatura může nadále ubírat. První možnost je ta, že i ve vztahu k § 63 odst. 5 OPrKr soudy dovodí totéž, co např. ve vztahu k § 19 odst. 1 LesZ<sup>92</sup>, tedy že napříč tomu, že je vstup do lesa na vlastní nebezpečí, tak toto zákonné ustanovení vlastníka lesa automaticky nezprošťuje možného rizika vzniku odpovědnosti za újmu vzniklou návštěvníkům lesa tam, *kde s přihlédnutím ke konkrétním poměrům a okolnostem lze vyžadovat jistou intenzitu péče o lesní porost a předvídatost vlastníka vzhledem ke hrozícím rizikům*. Druhá možnost je ta, že novelu OPrKr v podobě § 63 odst. 5 soudy vyhodnotí tak, jak bylo naznačováno v důvodových zprávách, tedy že tímto zákonodárce zamýšlel dosavadní soudní praxi ve vztahu k posuzování těchto otázek změnit, což budou následně činit i soudy.

---

<sup>92</sup> Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2819/2011

## F. SHRNU TÍ A ZÁVĚR

V návaznosti na vše doposud uvedené poskytujeme zadavateli této analýzy shrnutí problematiky ve stručných bodech, tj. poskytujeme „manuál“, kterým se investoři cyklistické infrastruktury mohou řídit.

Podotýkáme, že cílem „manuálu“ není znovu právně hodnotit shora uvedené otázky – podrobnou analýzu ve vztahu k posuzovaným otázkám poskytujeme v částech B. až E. této analýzy a na tyto se odkazujeme.

Tuto část přitom členíme do dvou kapitol, kdy v kapitole první uvádíme zmiňovaný návrh postupu, kterým by se investor cyklistické infrastruktury mohl řídit v případě záměru výstavby cyklistické infrastruktury. V rámci druhé kapitoly pak navazujeme výčtem „konfliktních“ míst, který s navrhovaným postupem uvedeným v kapitole 1. této části neodmyslitelně souvisí.

### 1. Návrh postupu ve vztahu k záměru vést cyklistickou infrastrukturu

- 1) Máme za to, že je pro investora cyklistické infrastruktury předně nutné si uvědomit, **kudy má cyklistická infrastruktura vůbec vést**. Jednotlivými možnostmi jsme se přitom již výše zabývali, tj. cyklistická infrastruktura může vést podél VT, na LC či na PC. Toto je důležité si uvědomit, abychom si byli v dalších (navazujících) krocích co nejlépe vědomi, v režimu kterého zvláštního zákona se nacházíme a toto případně reflektovali.
- 2) Následně je ze strany investora cyklistické infrastruktury třeba zabývat se tím, zda se v úseku, kde chce cyklistickou infrastrukturu vést, **již doposud nějaká pozemní komunikace ve smyslu § 2 odst. 2 ZPK nenacházela (či nenachází)**, ev. o jakou kategorii pozemní komunikace jde (o místní komunikaci či komunikaci účelovou). Spor o to, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či nikoliv, lze řešit v řízení dle § 7 odst. 1 ZPK ve spojení s § 142 SŘ (viz např. část C., kapitola 1 – bod 1.1.1). Navíc v případech, kdy o tom, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či nikoliv, není sporu, není třeba vydávat správní rozhodnutí, ale správní orgán může vydat pouhé osvědčení dle § 142 odst. 2 SŘ.

V tomto směru je třeba znovu připomenout § 7 odst. 1 větu 2. ZPK, která vlastníkovu účelové komunikace (napříč deklaratornímu rozhodnutí veřejné přístupnosti účelové komunikace) umožňuje navrhnout, aby byl přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka (např. enormní nárůst frekvence dopravy na účelové komunikaci, zvýšení nákladů na údržbu).

- 3) Průběh tohoto (již třetího) navazujícího kroku se bude opět odvíjet od závěru v předchozím bodu. V případě, že se nebude jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, bude nezbytně zamýšlený postup vedení cyklistické infrastruktury upravit. V případě, že bude dáno na jisto, že jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci či o komunikaci místní, se bude

následný proces odvíjet od zvolené varianty<sup>93</sup>, která bude v rámci výstavby cyklistické infrastruktury investorem zvolena a realizována.

V případě, že půjde o variantu 1., bude zejména třeba upravit dopravní značení, tj. zvolit si, jaké dopravní značení bude na cyklistickou infrastrukturu umístěno (k tomu blíže viz např. část C. kapitola 1., bod 1.1.1.)

A jak jsme již popisovali v rámci analýzy, tak u varianty 2. a varianty 3. bude u jednotlivých možností vedení cyklistické infrastruktury ze strany jejího investora vždy nezbytně třeba (mimo zajištění dopravního značení v kontextu předchozího odstavce) absolvovat územní, resp. stavební řízení, a získat územní, resp. stavební povolení, a na to navazující kolaudační souhlas, resp. kolaudační rozhodnutí. Mimo to bude ze strany investora dále třeba, aby získal i veškerá další stanoviska, souhlasy či rozhodnutí, jejichž potřeba se bude odvíjet od toho, kudy cyklistická infrastruktura povede. K bližším podrobnostem odkazujeme na část C. kapitola 1., bod 1.1.1, kapitolu 2., bod 2.1.1 a kapitolu 3., bod 3.1.1.

- 4) V návaznosti na bod 3 dále sdělujeme, že by paralelně s bodem 3 (tj. paralelně se shora popsanou veřejnoprávní částí celého procesu) konkrétní investor cyklistické infrastruktury rovněž měl spolu s vlastníky (výstavbou) dotčených pozemků řešit i soukromoprávní část celého procesu, tj. zejména jednotlivé možnosti majetkoprávního vypořádání, již popsány a hodnoceny v rámci části D. této analýzy, které se v konkrétním případě budou lišit v závislosti na tom, zda bude třeba majetkoprávně vypořádávat tzv. fázi 1, fázi 2 či obě fáze najednou.
- 5) Za předpokladu, že je cyklistická infrastruktura již vybudovaná, nepochybně nelze nechat bez povšimnutí velmi významný aspekt týkající se potenciální odpovědnosti za újmu. Domníváme se přitom, že otázky odpovědnosti za újmu do jisté míry bezprostředně navazují právě na to, jakým způsobem byly majetkoprávní vztahy mezi investorem cyklistické infrastruktury na straně jedné, a vlastníkem pozemku, na němž se cyklistická infrastruktura nachází na straně druhé, právně vypořádány.

Shora uvedený popis právní úpravy a analýzy soudní judikatury přitom nasvědčuje tomu, že každý jednotlivý případ, který byl do dnešního dne před českými soudy rozhodován, vždy představoval velmi komplexní úvahu, v jejímž rámci byly otázky odpovědnosti za vzniklou újmu hodnoceny všemi možnými kritérii.

V tomto směru považujeme pro účely vedení cyklistické infrastruktury za vhodné přijmout určitá opatření, které možnosti vzniku odpovědnosti za újmu v maximální možné míře eliminují, tj. zejm.:

- a. co nejpřesněji si v rámci majetkoprávního vypořádávání vzájemně smluvně nastavit konkrétní práva a povinnosti, které zejména s bezproblémovým provozem cyklistické infrastruktury neodmyslitelně souvisí, zejména údržba cyklistické infrastruktury, údržba okolní trávy, dřevin, rozsah této údržby apod., a tyto řádně plnit, aby došlo k maximální možné eliminaci v úvahu přicházejících rizik,
- b. plnit základní prevenční povinnosti ve smyslu § 2900 a násl. OZ,

---

<sup>93</sup> V rámci této analýzy jsme vytvořili tři základní varianty, které mohou s výstavbou cyklistické infrastruktury nastat. K tomu odkazujeme na část C. kapitola 1, bod 1.1.1, kapitolu 2, bod 2.1.1 a kapitolu 3 bod 3.1.1.

- c. vytipovat si riziková místa na konkrétní CS/CT a učinit potřebné úpravy či umístit potřebné dopravní značení.

## **2. Shrnutí konfliktních míst souvisejících s výstavbou cyklistické infrastruktury**

V rámci druhé kapitoly této části postupujeme tak, že k jednotlivým návrhům postupu (uvedeným v bodech 1 až 5), které popisujeme v kapitole předchozí, poukazujeme (v souladu se zadáním této analýzy) na námi vytipovaná „konfliktní“ místa, která by hypoteticky mohla výstavbě cyklistické infrastruktury bránit či ji komplikovat.

Ad 1)

Ve vztahu k tomuto bodu žádná konfliktní místa nespátřujeme.

Ad 2)

V rámci tohoto bodu spatřujeme několik sporných bodů. Tyto se týkají zejména nejasné povahy veřejně přístupných účelových komunikací. Výkladu o účelových komunikacích jsme se hojně věnovali v části B., kapitole 2. této analýzy, a proto se na něj odkazujeme. Ve vztahu k veřejně přístupným účelovým komunikacím sporné body v obecné rovině rekapitulujeme následovně:

- a. mezi investorem a vlastníkem této komunikace může nastat spor, zda je konkrétní účelová komunikace veřejně přístupnou či nikoliv, kdy tento spor lze řešit postupem dle § 7 odst. 1 ZPK ve spojení s § 142 SŘ (viz např. část C., kapitola 1 – bod 1.1.1), ev. (v nesporných případech) vydáním osvědčení dle § 142 odst. 2 SŘ,
- b. i přesto, že by se v konkrétním případě jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, tak § 7 odst. 1 věta 2. ZPK umožňuje vlastníkovu této komunikace (napříč deklaratornímu rozhodnutí veřejné přístupnosti účelové komunikace) navrhnout, aby byl přístup na veřejně přístupnou účelovou komunikaci upraven či omezen za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka,
- c. odkazem na část B., kapitolu 2. této analýzy navíc připomínáme další základní problém, který s účelovými komunikacemi přímo souvisí, a sice ten, zda je účelová komunikace v onom konkrétním případě součástí pozemku, či zda se jedná o samostatnou věc v právním slova smyslu.

Ad 3)

V rámci tohoto bodu opět spatřujeme hned několik „konfliktních“ míst. Tyto se týkají zejména zvláštních zákonů souvisejících s výstavbou cyklistické infrastruktury podél VT, na LC a na PC. S ohledem na to, že „konfliktní“ body níže řešíme jen ve stručných bodech, proto na další podrobnosti věnující se této problematice odkazujeme na část C. kapitolu 1., bod 1.1.1, kapitolu 2., bod 2.1.1 a kapitolu 3., bod 3.1.1.

a. **VZ:**

Ve vztahu k VZ je nutno sdělit, že jde o zákon, který pochází již z roku 2001 (účinný od 1. 1. 2002), a logicky tedy při jeho tvorbě nebyla potřeba výstavbu cyklistické infrastruktury nikterak reflektovat, neboť rozmach výstavby cyklistické infrastruktury nastal až později. Tomu ostatně odpovídá i samotný účel (předmět) tohoto zákona uvedený v § 1, kterým je primárně ochrana vod. V souvislosti s VZ je potřeba poukázat na několik dalších ustanovení, která mohou výstavbu cyklistické infrastruktury znemožnit či značně zkomplikovat. Těmito je zejména § 46 VZ, tj. obecná ochrana VT a jejich koryt před nedovolenými zásahy způsobené člověkem (ve spojení s § 17 VZ, který upravuje záměry, k nimž je třeba souhlasu vodoprávního úřadu, a na který není právní nárok).

Za další „konfliktní“ bod považujeme obecně ustanovení § 58 VZ, a to jako celek. Výkladové problémy tohoto ustanovení popisujeme v části C. kapitole 1., bodu 1.1.1. této analýzy.

K výše uvedené problematice obecně odkazujeme na část C. kapitolu 1. této analýzy.

b. **LesZ:**

Rovněž k LesZ je nutno sdělit, že jde o zákon, který pochází z roku 1995 (účinný od 1. 1. 1996) a při jeho tvorbě ještě nebyla (stejně jako v případě VZ) potřeba výstavbu cyklistické infrastruktury nikterak reflektovat. I samotný účel (předmět) tohoto zákona uvedený v § 1 stanovuje, že tento zákon primárně stanovuje předpoklady pro zachování lesa, péči o les a jeho obnovu apod.

V souvislosti s LesZ níže poukazujeme na ustanovení, která mohou výstavbu cyklistické infrastruktury znemožnit či značně zkomplikovat.

Jedním z těchto ustanovení § 13 odst. 1 LesZ, které stanovuje, že využití pozemků sloužících k plnění funkcí lesa k jiným účelům, je zakázáno. Odnětí pozemků sloužících k plnění funkcí lesa lze docílit na základě žádosti podané ve smyslu § 15 a násl. LesZ, na které však není právní nárok. Navíc v případě, že je toto odnětí povoleno, je žadatel povinen zaplatit poplatek za odnětí ve smyslu § 17 LesZ.

Za další konfliktní ustanovení LesZ lze označit § 19 – 20 LesZ, která upravují obecné užívání lesů.

K výše uvedené problematice odkazujeme na část C. kapitolu 2. této analýzy.

c. **ZPF:**

V souvislosti se ZPF pouze poukazujeme na tzv. odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely dle § 9 a násl. ZPF, k němuž je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.

K tomu blíže v části C. kapitole 3, bodu 3.1.1. této analýzy.

Ad 4)

K bodu 4. zřejmě ani nelze hovořit o existenci „konfliktních“ míst ve smyslu, který byl v zadání k této analýze zamýšlen. Ve vztahu k bodu 4. tak jen doporučujeme, aby mezi smluvními stranami došlo k řádnému (a důkladnému) majetkoprávnímu vypořádání ať už na základě institutů obligačních či institutů věcně-právních, a to v závislosti na tom, v jaké fázi se záměr vést cyklistickou infrastrukturu právě nachází.

K tomu blíže v části D. této analýzy.

Ad 5)

I ve vztahu k tomuto bodu dospíváme k závěru, že v rámci něj nelze vymezovat konkrétní „konfliktní“ místa a stejně jako v bodě předchozím sdělujeme jen několik (již uvedených) upozornění.

Sdělujeme, že judikatura, kterou jsme v souvislosti s posuzováním otázek týkajících se vzniku odpovědnosti za újmu posuzovali (viz část E. kapitola 4. této analýzy), vychází z právní úpravy SOZ, která již v dnešní době není účinná. Tato (starší) judikatura přitom posuzování otázek týkajících se odpovědnosti za újmu hodnotí primárně optikou prevenční povinnosti ve smyslu § 415 SOZ.

Se shora uvedeným souvisí další dvě skutečnosti.

První tuto skutečnost představuje přijetí OZ. Byť se prevenční povinnost dle § 2900 OZ (oproti předchozí právní úpravě) mírně modifikovala (viz část E. kapitola 5. této analýzy), nelze jednoznačně vyvodit, že by se pouze na základě této skutečnosti soudní judikatura měla odchýlit od té dosavadní, protože cíl této úpravy je totožný.

Druhá skutečnost, která již může být způsobila ke změně dosavadní (konstantní) judikatury, je představována ustanovením § 63 odst. 5 OPrKr, zejména větou 2., která stanoví, že:

*Vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním těchto osob.*

Judikatura týkající se vedení cyklistické infrastruktury, která by současně reflektovala jak (novou) právní úpravu obsaženou v OZ, tak úpravu obsaženou v § 63 odst. 5 OPrKr, a která by byla způsobila dovozené závěry v této analýze změnit, nám k dnešnímu dni není známa.

Ke shora uvedenému, zejména pak k nástinu možného vývoje soudní judikatury vlivem přijetí § 63 odst. 5 OPrKr, odkazujeme na část E., a to primárně na kapitola 5. této části.

V souvislosti s majetkoprávním vypořádáním (a smluvními ujednáními) znovu připomínáme, že změnou právní úpravy (s účinností OZ) současně došlo k novému pojetí civilního deliktu, tzv. dualitě civilního deliktu (viz část E. kapitola 3. této analýzy).

V souvislosti s vedením cyklistické infrastruktury (a s tím souvisejícím majetkoprávním vypořádáním) je proto třeba nově reflektovat i § 2913 OZ, který (napříč relativním účinkům smluvních závazků) umožňuje, aby se i (poškozené) třetí osoby, které budou v tomto ustanovení požadované podmínky

naplňovat, domáhaly náhrady újmy po smluvní straně, která některou povinnost z dané smlouvy porušila. Význam smluvních ujednání navíc spatřujeme i v možnosti uplatnění tzv. práva regresu ve smyslu § 2917 OZ.

K tomu blíže v části E. kapitole 6 a 7 této analýzy.

Ve vztahu k současné právní úpravě, která se možnostmi vedení cyklistické infrastruktury zabývá, lze konstatovat, co již bylo uvedeno v rámci části C. této analýzy, a sice že současná právní úprava vedení cyklistické infrastruktury výslovně nijak nebrání, ale ani nelze říci, že by jí byla nějak zvlášť nakloněna.

Ve vztahu k úvahám de lege ferenda odkazujeme na část C. body 1.1.2, 2.1.2, 3.1.2 a kapitolu 4.

## G. POUŽITÉ ZDROJE

### I) zákony

1. zák. č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonu (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
2. zák. č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
3. zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
4. zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
5. zák. č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
6. zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
7. zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
8. zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů
9. zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
10. zák. č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) ve znění pozdějších předpisů
11. zák. č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů
12. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů

### II) vyhlášky

1. Vyhláška Ministerstva zemědělství o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly č. 471/2001 Sb.
2. Vyhláška č. 216/2011 Sb., o náležitostech manipulačních a provozních řádů vodních děl
3. Vyhláška č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků
4. Vyhláška č. 590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla
5. Vyhláška č. 104/1997 Sb., Ministerstva dopravy a spojů, kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích
6. Vyhláška č. 239/2017 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa
7. Vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení
8. Vyhláška č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích
9. Vyhláška Ministerstva zemědělství č. 23/2007 Sb., o podrobnostech vymezení vodních děl evidovaných v katastru nemovitostí České republiky

### III) literatura

1. ČERNÍNOVÁ, Michaela. *Zákon o pozemních komunikacích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-652-5.
2. DAVID, O., JUŘÁTKOVÁ, P., KINDL, M., KINDL, T., KINDLOVÁ, M., ŠÍMA, A. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek IX - Věcná práva (§ 976-1474)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-003-2.
3. DROBNÍK, Jaroslav. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-425-3.



4. GAŇO, J., JIRSA, J., ZOUBEK, H. a kolektiv autorů. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek XI - Závazky - obecná část (§ 1721 - 2054)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-005-6.
5. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.
6. HORÁČEK, Zdeněk, KRÁL, Miroslav, STRNAD, Zdeněk a VYTEJČKOVÁ, Veronika. *Vodní zákon*. 3. vyd. Praha: Soudy, 2015. ISBN 978-80-86846-57-6.
7. Hulmák, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§2055-§3014)*. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 2072 s
8. HUNJAN KOBLIHOVÁ, Radka, TULÁČEK, Jan, HOCHMAN, Josef, KOBLIHA, Ivan a ELISCHER, David. *Náhrada škody podle občanského a obchodního zákoníku, zákoníku práce, v oblasti průmyslového vlastnictví a podle autorského zákona*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87212-97-4.
9. JELÍNKOVÁ, Jitka a TUHÁČEK, Miloš. *Právní vztahy k dřevinám*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2016. ISBN 978-80-271-0112-2.
10. JIRSA, J. a kol. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek IV - Věci a jejich rozdělení (§ 489-544)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-906391-8-8.
11. JIRSA, J., SVĚŽENOVÁ, L., VEČEŘA, J. a HOLUB, T. *Občanský zákoník - Komentář s judikaturou. Svazek XIII - Závazky z deliktů a z jiných právních důvodů (§ 2894 - 3014)*. Ostrava: CODEXIS publishing, 2018. ISBN 978-80-7624-007-0.
12. KOČÍ, Roman. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 6. vyd. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-267-7.
13. KRÁLÍK, Michal. *Věcná práva podle starého a nového občanského zákoníku: uplatňování nároků a rozhodování o nich : procesní a hmotněprávní souvislosti*. 2., podstatně dopl. a rozš. vyd. Praha: Leges, 2014. Praktik (Leges). ISBN 978-80-87576-96-0.
14. KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o silničním provozu s komentářem a judikaturou a předpisy souvisejícími*. 4. aktualizované vyd. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-292-9.
15. MÁCHA, Aleš a HUNEŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace*. 1. vyd. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-129-8.
16. MURONĚ, Jaroslav. *Zákon o státním podniku v praxi*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2017. ISBN 978-80-271-0352-2.
17. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-546-7.
18. PETROV, Jan, Michal VÝTISK a Vladimír BERAN. *Občanský zákoník: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-653-1.
19. Spáčil, J. a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976-1474)*. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 3 str.
20. VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Veřejné cesty –místní a účelové komunikace*. 2. rozšířené vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv. 2011. s. 11.
21. VLACHOVÁ, Barbora. *Zákon o vyvlastnění: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-036-2.

#### IV) judikatura

1. rozsudek NS ze dne 26. 8. 2003, sp. zn. 22 Cdo 1221/2002
2. rozsudek NS ze dne 18. 3. 2015, sp. zn. 28 Cdo 1512/2014

3. rozsudek NSS ze dne 11. 9. 2009, č. j. 5 As 62/2008-59
4. rozsudek NS ze dne 17. října 2012, sp. zn. 22 Cdo 766/2011
5. Nález ÚS ze dne 25. 6. 2019, sp. zn. III. ÚS 2280/18
6. rozsudek NSS č. j. 6 Ans 2/2007-128 ze dne 15. 11. 2007
7. nález ÚS sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008
8. Rozhodnutí NS ze dne 21. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2191/2002, či ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 5213/2009
9. nález ÚS sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008, usnesení ze dne 9. 7. 2012, sp. zn. IV. ÚS 2783/10-1
10. NSS ze dne 21. 6. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011
11. Rozsudek NS sp. zn. 33 Odo 449/2005 ze dne 22. 6. 2006
12. nálezy ÚS ve věci sp. zn. III. ÚS 258/03 a Pl. ÚS 33/97
13. rozsudek NSS ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 As 148/2018-38
14. Rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48
15. usnesení NS ze dne 27. 4. 2004, sp. zn. 22 Cdo 2612/2003
16. rozsudek NS ze dne 17. 4. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2392/99
17. Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 16 C 105/2016
18. rozsudek NS ze dne 9. 4. 2002, sp. zn. 22 Cdo 522/2001
19. nález ÚS ze dne 15. prosince 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15
20. Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011
21. Rozsudek NS ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000
22. usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2016, sp. zn. III. ÚS 459/16
23. Usnesení NS ze dne 16. 5. 2002, sp. zn. 24 Cdo 1427/2001
24. rozhodnutí NS ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 25 Cdo 1369/2006
25. nálezu ÚS ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. I. ÚS 2315/15
26. rozsudek NS ze dne 26. 1. 2016, sp. zn. 25 Cdo 134/2014
27. rozsudek NS ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 25 Cdo 4605/2015
28. Rozsudek NS ze dne 19. 3. 2008, sp. zn. 25 Cdo 657/2006
29. Rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2836/2011
30. NS ČSR 6 Cz 8/84 = Rc 12/1986, 25 Cdo 1427/2001
31. rozsudek NS ze dne 8. 6. 2017, sp. zn. 22 Cdo 828/2017
32. rozsudek NS ze dne 21. 11. 2018, sp. zn. 29 Cdo 5943
33. rozsudek NS ze dne 20. 2. 2002, sp. zn. 25 Cdo 2471/2000,
34. rozsudek NS ze dne 25. 2. 2003, sp. zn. 25 Cdo 618/2001,
35. rozsudek NS ze dne 12. 6. 2003, sp. zn. 25 Cdo 2183/2001,
36. rozsudek NS ze dne 28. 2. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2819/2011,
37. rozsudek NS ze dne 27. 10. 2015, sp. zn. 25 Cdo 244/2015,
38. usnesení NS ze dne 23. 4. 2014, sp. zn. 25 Cdo 2413/2012

## V) další zdroje

1. Ministerstvo zemědělství ČR, Ústřední pozemkový úřad, č. j. 43385/2011 – katalog vozovek polních cest – technické podmínky, březen 2011
2. Právní úprava liniových staveb se zaměřením na jejich povolovací proces | Právní prostor. *Právní prostor* [online]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/pravni-uprava-liniovych-staveb-se-zamerenim-na-jejich-povolovaci-proces>
3. Zásady pro orientační dopravní značení na pozemních komunikacích (TP 100)
4. Navrhování komunikací pro cyklisty (TP 179)
5. Technická norma – ČSN 73 6109

6. HUNEŠ, Karel. *Zřizování a provoz terénních cyklostezek pro horská kola z pohledu práva*. Olomouc, 2015. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, Katedra správního práva a finančního práva, 2015-05-05.

## **VI) přílohy**

1. Příloha č. 1 – OH obec Napajedla
2. Příloha č. 2 – OH Praha-Trója
3. Příloha č. 3 – OH město Choceň
4. Příloha č. 4 – Smlouva č. 1 – Smlouva č. 11