

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Mgr. Karel Huneš

Veřejné užívání a přírodní statky

Disertační práce

Olomouc 2022

*„Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma *Věřejné užívání a přírodní statky* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“*

V Dolanech dne 20. 12. 2022

Karel Huneš

Já, níže podepsaný Mgr. Karel Huneš, autor disertační práce „Veřejné užívání a přírodní statky“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47,

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Knihovna UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje jsou pravdivé.

V Dolanech dne 20. 12. 2022

Mgr. Karel Huneš

Poděkování za odbornou pomoc, rady a náměty při přípravě této práce patří mé školitelce JUDr. Veronice Tomoszkové, Ph.D. a takéž mé manželce Monice za neutuchající podporu, pomoc a motivaci k dokončení této práce.

Seznam použitých zkratk

a násl.	a následující
ForstG 1975	<i>Bundesgesetz vom 3. Juli 1975, mit dem das Forstwesen geregelt wird (Forstgesetz 1975)</i> , rakouský spolkový lesní zákon
LesZ	Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon)
LPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
MTB	mountainbiking
např.	například
ObčZ	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
OchPřKr	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
OZO	Císařský patent č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský
OZř	Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
PozKom	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
SpŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
srov.	srovnej
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
StavZ 2006	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
StavZ	Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon
USA	Spojené státy americké
ÚSES	územní systém ekologické stability
Úst 1920	Ústavní zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky
Úst 1948	Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
Úst 1960	Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
Úst	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

VodKan	Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)
VodZ 1973	Zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)
WHO	Světová zdravotnická organizace
ŽivP	Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

Obsah

Seznam použitých zkratk	4
Obsah	6
Úvod	9
1 Výchozí poznámky	14
2 Veřejné užívání z pohledu historie a současný stav poznání	16
2.1 Historický pohled na veřejné užívání	16
2.2 Římské právo	17
2.3 Historické německé (germánské) právo	20
2.4 Historické české právo	22
2.5 Obecný zákoník občanský	24
2.6 Socialistické právo	28
3 Ústavně zaručená svoboda pohybu jako základ veřejného užívání	30
3.1 Veřejné užívání jako naplnění svobody pohybu	30
3.2 Omezení svobody pohybu v rámci veřejného užívání	32
4 Veřejné užívání jako právní institut - obecná charakteristika	37
4.1 Veřejné užívání – základní vymezení	37
4.2 Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva	40
4.3 Veřejné užívání jako subjektivní právo	42
5 Veřejné užívání přírodních statků	52
5.1 Veřejné užívání přírodních statků – specifické rysy a pojem přírodní statek	52
5.2 Veřejné užívání lesa	54
5.2.1 Les jako předmět právní úpravy	54
5.2.2 Obecné užívání lesa – základní právní rámec	55
5.2.3 Neurčitý právní pojem „ <i>vyznačená trasa</i> “	57
5.2.4 Souhlas vlastníka lesa ve smyslu § 20 odst. 4 LesZ	58

5.3	Stezka pro terénní cyklistiku – singletrack jako nový fenomén	59
5.4	Odpovědnost při obecném užívání lesa	61
5.5	Veřejné užívání a přístup do krajiny.....	65
5.5.1	Krajina jako předmět právní úpravy.....	65
5.5.2	Veřejné užívání krajiny	67
5.5.3	Odpovědnost v rámci práva na přístup do krajiny	68
5.5.4	Právní možnost přístupu do krajiny skrze vlastnický režim věci.....	70
6	Veřejné užívání přírodních statků v Rakousku	72
6.1	Úvodem.....	72
6.2	Ústavní zakotvení veřejného užívání	73
6.3	Teoretické vymezení veřejného užívání.....	73
6.4	Obecné užívání jako subjektivní právo v rakouském pojetí?	78
6.5	Přístup do přírody v Rakousku	82
6.6	Odpovědnost při obecném užívání.....	90
6.7	Cyklistika v přírodě a obecné užívání v Rakousku.....	94
6.7.1	Cyklistika v lese	95
6.7.2	Cyklistika v horských pustinách.....	97
6.7.3	Smluvní modely.....	99
7	Závěr.....	101
8	Seznam použitých zdrojů.....	108
	Monografie.....	108
	Odborné časopisy	111
	Příspěvky ve sborníku	112
	Právní předpisy	113
	Judikatura	114
	Ostatní zdroje	115
	Shrnutí, klíčová slova	117

Shrnutí	117
Summary.....	117
Klíčová slova.....	118
Keywords	118

Úvod

Veřejné užívání je tradičně považováno za institut správního práva, ze své podstaty se však tento komplexní institut nachází na pomezí práva soukromého a veřejného. Předložená disertační práce se věnuje veřejnému užívání vybraných přírodních statků (konkrétně lesa, přírody a krajiny) a jejím hlavním cílem je kriticky analyzovat současnou českou právní úpravu veřejného užívání vybraných přírodních statků z pohledu jejich uživatelů (veřejnosti, návštěvníků) a na základě toho odpovědět na hlavní výzkumnou otázku, zda jednotlivému uživateli v rámci obecného užívání lesa a přístupu do krajiny náleží veřejné subjektivní právo, na jehož základě se může domoci užívat konkrétní přírodní statek určený k veřejnému užívání.

Pojem přírodní statek je v této disertační práci pracovním pojem, který má čtenáři usnadnit pochopení tematického zaměření disertační práce a odlišit jej od ostatních veřejných statků sloužících obecnému užívání. Autor disertační práce navazuje na Stašovo vymezení předmětu veřejného užívání, podle něhož jsou jeho předmětem „materiální statky, jimiž mohou být přírodní statky i lidskou činností vytvořené věci.“¹ Pojem přírodní statek označuje ty statky či části životního prostředí, které člověk užívá pro uspokojení svých životních potřeb (např. dýchání, pití, potrava, odpočinek) nebo pro realizaci různých činností. Prostřednictvím veřejného užívání přírodních statků jedinec naplňuje také řadu svých ústavně zaručených práv a svobod, včetně svobody pohybu nebo práva na příznivé životní prostředí.

Předložená disertační práce je výsledkem autorova výzkumu v rámci doktorského studia na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, ve kterém se pod vedením Veroniky Tomoszkové zaměřil na veřejné užívání tzv. přírodních statků z pohledu jejich uživatelů. Předložená disertační práce vychází z hlavního výstupu autorova doktorského výzkumu, kterým je odborná kniha *Veřejné užívání přírodních statků*.² V ní se autor disertační práce zaměřil na veřejné užívání lesa a veřejné užívání přírody a krajiny v podobě přístupu veřejnosti do krajiny, proto se i v předložené disertační práci omezil na tyto přírodní statky a otázce veřejného užívání jiných přírodních statků (např. vody, ovzduší nebo zeleně na veřejných prostranstvích) se tato disertační práce záměrně nevěnuje. Ke kritickému zhodnocení současné právní úpravy posloužil nejen pohled do historie, ale také do zahraniční, konkrétně rakouské právní úpravy.

Rakouská právní úprava byla pro účely zpracování předložené disertační práce zvolena záměrně, a to z několika důvodů. Prvním důvodem je společná historicky podmíněná právní tradice

¹ STAŠA, Josef. Kapitola XIV. Veřejné užívání. In: HENDRYCH, Dušan. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 311.

² HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika. a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, 212 s.

z období rakouské monarchie. Některé klíčové právní předpisy z tohoto období společné historie zůstaly v Československu dlouho platné (např. obecný zákoník občanský z roku 1811 platil až do roku 1950, lesní zákon z roku 1852 platil až do roku 1960) a, i když byly v době komunistického režimu postupně nahrazeny novou právní úpravou, staly se po roce 1989 jedním z inspiračních zdrojů (např. obecný zákoník občanský pro občanský zákoník z roku 2012). Druhým důvodem pro výběr rakouské právní úpravy je její nepřetržitý kontinuální vývoj navazující na společné historické kořeny, díky kterému najdeme v Rakousku propracovanější právní úpravu i početnější judikaturu, což souvisí také se skutečností, že Rakousko je díky Alpám kolébkou cestovního ruchu a turismu. V tomto ohledu je rakouská zkušenost cenná, neboť může naznačit vývoj české právní úpravy či směřování judikatury a být pro náš právní řád inspirující.

Co se týče otázky dosavadního zpracování tématu veřejného užívání, je nutné konstatovat, že se i přes vysokou aktuálnost jedná spíše o okrajové téma, které by si zasloužilo mnohem větší pozornost odborné veřejnosti. V aktuální české odborné literatuře se tématu veřejného užívání v různé míře podrobnosti věnují zejména Josef Staša, Petr Havlan, Zdeněk Pulkrábek, Karel Černín nebo Aleš Mácha. Z pohledu historické literatury je z českých autorů třeba zmínit především Antonína Randu, Jiřího Pražáka a Jaroslava Janovského.

Autor disertační práce čerpal v první řadě ze soudobé české odborné literatury nejen od výše uvedených autorů a z judikatury českých soudů. Využil v hojné míře také historické prameny v podobě odborných knih, článků, komentářů k historickým právním předpisům (např. komentáře k OZO) nebo soudních rozhodnutí publikovaných ve sbírce Bohuslav. V části disertační práce pojednávající o rakouské právní úpravě veřejného užívání vybraných přírodních statků čerpal autor jak ze soudobé, tak z historické odborné literatury (odborné knihy, články či komentáře) a z judikatury rakouských soudů.

Ze současných autorů byl Josef Staša prvním, kdo v polistopadové době komplexně teoreticky vymezil institut veřejného užívání, a to v učebnici *Správní právo: obecná část* od autorského kolektivu vedeného Dušanem Hendrychem.³ Petr Havlan ve svých odborných textech navazuje na Jaroslava Janovského a věnuje se v soudobém kontextu tématu veřejného vlastnictví. Zdeněk Pulkrábek přispěl k rozpracování tématu veřejného užívání především svým příspěvkem na téma *Veřejné užívání jako předmět soukromého subjektivního práva*.⁴ Karel Černín se věnuje především veřejnému užívání pozemních komunikací a veřejných prostranství. Aleš Mácha se veřejnému

³ HENDRYCH, Dušan, a kol. *Správní právo: obecná část*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1994. s. 115 – 123.

⁴ PULKRÁBEK, Zdeněk. Veřejné užívání jako předmět soukromého subjektivního práva. *Právní rozhledy*, č. 13/2009, s. 457 a násl.

užívání věnuje především se zaměřením na vztah veřejného užívání a vlastnictví⁵ a na veřejné užívání pozemních komunikací a veřejných prostranství. Společně s Ondřejem Víchou jako první zpracovali problematiku veřejného užívání ovzduší z pohledu českého práva,⁶ která se pak stala součástí již zmiňované publikace *Veřejné užívání přírodních statků*.

Pokud by měl autor obecně zhodnotit soudobou i historickou českou odbornou literaturu k tématu veřejného užívání, je třeba konstatovat, že historická literatura se tématu věnovala ve větším rozsahu, jak co do obsahu, tak detailu analyzované materie. Rakouská odborná literatura (soudobá i historická) se tématu veřejného užívání věnovala a věnuje také mnohem podrobněji, než je tomu v České republice. Rakouskou právní úpravu vhodně doplňuje početná judikatura. Judikatura českých soudů je v porovnání s rakouskou judikaturou skromnější.

V návaznosti na výše uvedený cíl a hlavní výzkumnou otázku je téma veřejného užívání vybraných přírodních statků zpracováno s využitím jak metody popisné a syntetizující poznatky odborné literatury a závěry judikatury, tak metodou analytickou, pomocí které autor zkoumal českou právní úpravu a kriticky se zamýšlel, proč je taková, jaká je, a to nejen pohledem samotného práva, ale v celospolečenském kontextu. Ve své práci autor využil také normativní přístup a snažil se českou právní úpravu (např. ve světle aktuálních změn lesního zákona) posuzovat kriticky a zamyslet se nad tím, zda současné nastavení pravidel veřejného užívání lesa a volné krajiny odpovídá potřebám společnosti a systematické právního řádu. Veřejné užívání je v práci zkoumáno také s využitím metody historické a komparativní.

K hlavní výzkumné otázce stanovené v úvodním odstavci této části práci si autor stanovil výchozí hypotézu, že z veřejného (obecného) užívání vyplývají subjektivní práva uživatelů veřejných statků. Autor se domnívá, že nejde o soukromá subjektivní práva, nýbrž o veřejná subjektivní práva. Tento názor již byl formulován v judikatuře týkající se veřejného užívání pozemních komunikací a zvolna proniká i do dalších oblastí (např. přístup do krajiny či lesa v oborách). K ověření této hypotézy poslouží náhled do historických pramenů a komparativní analýza současné právní úpravy a judikatury v Rakousku.

Vedle hlavní výzkumné otázky stanovené v úvodu této práce si autor v předložené disertační práci stanovil ještě následující dílčí výzkumné otázky:

1. Je současná česká právní úprava obecného užívání lesa a přístupu do krajiny vhodně nastavená tak, aby odpovídala změnám ve způsobu života a trávení volného času?

⁵ Především v MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolter Kluwer, 2022.

⁶ MÁCHA, Aleš, VÍCHA, Ondřej. Ochrana a veřejné užívání ovzduší. *Správní právo*, č. 2/2020, s. 65 – 91.

2. Jaké výzvy a problémy v současné právní úpravě obecného užívání lesa a přístupu do krajiny přináší nové druhy sportů a způsobů rekreace, například terénní cyklistika realizovaná na tzv. singletracku?
3. Můžeme se při řešení výzev a problémů české právní úpravy a praxe související s obecným užíváním lesa a přístupem do krajiny inspirovat v zahraničí, například v Rakousku?

Jak obecné užívání lesa, tak právní režim přístupu do krajiny vznikají jako instituty v polistopadové éře v devadesátých letech. Socio ekonomická situace na počátku devadesátých let však byla jiná, než je situace dnešní. Předně lze poukázat na vyšší životní komfort a nároky lidí a především pak na rozvoj tzv. outdoorových sportovních aktivit, které k nám začly pronikat ze západu (například terénní cyklistika, některé formy horolezectví atd.). Tyto socio ekonomické změny nebyly tehdejším zákonodárcem předvídaný. Přijetí nového občanského zákoníku znamenalo obrovskou příležitost pro adaptaci těchto institutů na podmínky 21. století, která však byla promarněna. Nová sportovní odvětví a způsoby, kterými lidé tráví svůj volný čas v přírodě, představují co do kvalitativních i kvantitativních hledisek nový rozměr zásahů do vlastnického práva, ochrany přírody i jiných veřejných zájmů. Na druhou stranu jsou však tyto aktivity významným ekonomickým činitelem. Už ve své diplomové práci jsem se věnoval právním aspektům jednoho z prvních fenoménů tohoto druhu – singletracku, kterému věnuji pozornost dlouhodobě a v této práci se k němu vracím. Rakousko může představovat i přes rozdílnost právní úpravy na federální a spolkovou úroveň, významný zdroj inspirace pro českou právní úpravu i aplikační praxi vzhledem k obrovskému ekonomickému významu turismu a cestovního ruchu, kontinuálnímu vývoji právního řádu a absenci změny politického režimu.

Disertační práce je rozdělena do 7 kapitol. V první části autor prezentuje teoretická východiska pro uvažování o právním institutu veřejného užívání, včetně mezioborových souvislostí a terminologických postřehů.

Druhá část publikace je zaměřena na historické souvislosti vývoje veřejného užívání, které nám pomáhají pochopit nejenom, proč tento institut vznikl, jak se vyvíjí jeho funkce a smysl, ale mohou naznačit, jak se bude do budoucna veřejné užívání vyvíjet.

Ve třetí části práce se autor zaměřuje na ústavní souvislosti a zákonné vymezení veřejného užívání, které jsou důležité z pohledu pochopení, jak je tento institut ukotven v celém systému českého právního řádu.

Čtvrtá část disertační práce vymezuje a specifikuje institut veřejného užívání na základě současné právní úpravy a provádí jeho podrobnou charakteristiku a analýzu.

Pátá část disertační práce je věnována specifikům užívání vybraných přírodních statků – lesa a krajiny, s přesahem do vztahů vyplývajících z odpovědnosti za újmu.

Šestá kapitola disertační práce analyzuje institut veřejného užívání v Rakousku s ohledem na přírodní statky. V kapitole jsou popsány specifika rakouské právní úpravy a východiska možné inspirace pro české právní prostředí.

V průběhu psaní disertační práce vyplynulo několik námětů pro další výzkum. Jde především o téma vztahu ochrana přírody a krajiny při realizaci cestovního ruchu, zejména s ohledem na přetížení přírodně cenných lokalit z hlediska návštěvnosti a s tím související téma uplatňování veřejného užívání a přístupu do krajiny ve zvláště chráněných územích, kterému se z důvodu rozsáhlosti této materie autor disertační práce záměrně nevěnoval.

Pozornost odborné veřejnosti by si jistě zasloužilo i preciznější vymezení pravidel (včetně pravidel pro odpovědnost za majetkovou či nemajetkovou újmu) při užívání přírodních statků uplatňovaných v dynamických vztazích mezi 1) vlastníky dotčených nemovitostí, 2) veřejností (návštěvníky, uživateli), 3) státem garantujícím veřejný zájem na ochraně životního prostředí a jeho složek a 4) dotčenými územně samosprávnými celky, jejichž role spočívá nejen v péči o všestranný a udržitelný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, ale také v ochraně veřejných zájmů.

Disertační práce vychází ze stavu českého právního řádu k 31. 8. 2022.

V Dolanech dne 20. 12. 2022

Karel Huneš

1 Výchozí poznámky

Veřejné užívání v různých podobách provází člověka již od počátku vývoje lidské společnosti. Ještě před vznikem prvních civilizací a států člověk bezesporu musel řešit problémy, jakými bylo získávání pitné vody, potravy či plavení se po vodních tocích, které představovaly na počátku historie člověka nejvýznamnější dopravní tepny a stály u zrodu obchodu jako takového. Člověk taktéž potřeboval dřevo na různé stavby, ať již na svá obydlí, hospodářská zařízení, či pevnosti jako např. keltská oppida. Všechny tyto zdroje a možnosti mu poskytovala příroda prostřednictvím svých zdrojů a statků, v této souvislosti proto hovoříme o přírodních statcích.

V prehistorických dobách vedla první lidská společenství - tlupy boje o území lovišť, ale také o přístup k vodě. Počátky veřejného užívání sahají podle autora tam, kde docházelo k prvním konsenzům základních lidských společenství na tom, jak budou v rámci nich využívány přírodní statky pro rozvoj společenství.

První civilizace vznikaly tam, kde příroda člověku poskytovala určitou výhodu. Proto Mezopotámie vznikla mezi řekami Eufrat a Tigris, starověký Egypt podél řeky Nilu, která zajišťovala okolním polím bohatou úrodu a sloužila jako dopravní tepna celého státu. Již v této době pravděpodobně existovala určitá pravidla pro využívání přírodních statků. Zavlažovací kanály na Nilu odváděly vodu do polí, která zúrodňovala, přístavy poskytovaly útočiště lodím a umožňovaly vznik a provoz dálkového obchodu, stejně jako řeky a posléze pozemní cesty. Na provozu všech těchto "zařízení", která pomáhala lidem se uživit a rozvíjet, musela tehdejší společnost najít nějaký konsenzus, případně stanovit pravidla, aby nedošlo v rámci užívání těchto přírodních statků k chaosu. Toto jsou počátky samotného veřejného užívání, které již člověka po celou dobu jeho historie budou provázet dál v různých podobách.

Původním a hlavním účelem veřejného užívání ve vztahu k přírodním statkům bylo především přežití člověka – uspokojení základních životních potřeb. Později plnilo veřejné užívání taktéž ekonomické funkce jako v případě vodních toků a moří, či pozemních komunikacích, skrze které byl realizován veškerý obchod a sloužily i jako základ pro ekonomiku a upevnění státní moci. S rozvojem občanské společnosti a ekonomickým rozmachem lidé začínají svou pozornost věnovat i k naplnění volného času, který jim díky zefektivnění práce zbývá.

Výše popsanými proměnami lidské společnosti jsou dotčeny i přírodní statky. Pokud odmyslíme environmentální dopady člověka a budeme se věnovat výhradně tématu veřejného užívání, seznáme, že tento institut se spolu s lidskou společností taktéž mění, respektive plní širší

škálu účelů. Přírodní statky již člověk nevyužívá pouze pro zajištění základních životních potřeb, tedy aby přežil, nebo k ekonomickému rozvoje, ale též jako prostředek k odpočinku a rekreaci.

Na druhou stranu samotný cestovní ruch může být významným ekonomickým činitelem. Kupříkladu v České republice se uskutečnilo v roce 2019 k 57 milionům přenocování a příjmy z cestovního ruchu dosáhly bilance 2,76 % HDP.⁷ V Rakousku ve stejném období bylo zaznamenáno celkem 153 milionů přenocování a příjmy cestovního ruchu za tento rok činily v podílu k celkovému HDP 12,1 %.⁸ Předmětná data prokazují, že cestovní ruch tvoří významnou část národního hospodářství v obou zemích.

Pro účely této práce je zásadní, že veřejné užívání ve vztahu k přírodním statkům umožňuje zpřístupnění mnoha turisticky zajímavých lokalit, stanovuje pravidla pro pohyb návštěvníků v přírodních lokalitách a ve své podstatě je tak zásadní pro samotnou existenci a rozvoj cestovního ruchu a turismu jakožto hospodářského odvětví. Skutečnost, že v Rakousku činí odvětví cestovního ruchu více než 12% HDP, může být zajímavým komparačním východiskem.

⁷ Český statistický úřad. *Cestovní ruch - 4. čtvrtletí 2019* [online]. CZSO.CZ, 7. 2. 2020 [cit. 25. října 2008]. Dostupné na: <https://www.czso.cz/csu/czso/ci/cestovni-ruch-4-ctvrtleti-2019>.

⁸ V roce 2019 zaznamenalo Rakousko téměř 153 milionů přenocování, tedy ubytovaných hostů, podle portálu Rakouské národní turistické centrály: 2019: neuer Rekord bei Nächtigungen und Gästen [online]. austriatourism.com, [cit. 23. srpna 2022]. Dostupné na: <https://www.austriatourism.com/blog/2020/2019-neuer-rekord-bei-naechtigungen-und-gaesten/>.

2 Veřejné užívání z pohledu historie a současný stav poznání

2.1 Historický pohled na veřejné užívání

Původně jsem byl toho názoru, že veřejné užívání jakožto právní institut má svůj původ v římském právu. Podrobnější studium zahraničních, ale i česky psaných pramenů však jednoznačně směřuje k poznání, že římské právo nebylo jediným zdrojem, který se stal základem pro veřejné užívání v jeho dnešním pojetí, a to ani v českém právním řádu.

Dnešní pojetí veřejného užívání navazuje na kodifikace jednotlivých oblastí práva v rakouské monarchii pořizované v průběhu 19. století. Jak dokládá např. *Rudolf Krejčí* ve svém pojednání o kodifikaci vodního práva publikovaném ve *Správním obzoru* v roce 1910, historickým základem pro první ucelenou právní úpravu v oblasti nakládání s vodami, včetně veřejného užívání vod bylo nejen římské právo, ale také právo německé (právo národů germánských) a právo jednotlivých zemí, které byly součástí Rakouské monarchie (právo zemské).⁹ Zároveň zdůrazňoval, že „*právo vůbec jest organismem živoucím, jehož rozvoj jest podmíněn vývojem všech životních, hospodářských a společenských poměrů určité země.*“¹⁰ Jinými slovy právo je také odrazem aktuálního vývoje lidské společnosti.

V této historické kapitole je tak pojednáno nejen o základech veřejného užívání v římském právu, ale stručně také o základech v právu Českého království (slovy Rudolfa Krejčího zemské právo)¹¹ a v germánském právu, neboť i ono mělo vliv na společnou právní úpravu v rakouské monarchii a při kolonizaci českých zemí německým obyvatelstvem docházelo k prolínání a splývání českého a germánského zvykového práva.¹²

⁹ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 353.

¹⁰ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 353.

¹¹ Země Koruny české, které byly součástí rakouské monarchie, byly tři, a to České království, Markrabství moravské a Vévodství slezské. Každá z těchto zemí měla svoji zemskou právní úpravu. Vzhledem k tomu, že zemské právní úpravy si byly podobné, zabýváme se v této publikaci jen právem českým (nikoli moravským a slezským).

¹² DAVIES, Norman. *Evropa. Dějiny jednoho kontinentu*. 2. vydání. Praha: Prostor, Academia, 2005, s. 456–457.

Pro české zemské právo i germánské právo platí, že byly založeny na tzv. regálech a na zvykovém právu tzv. občin¹³ (*Allmende*). Patrick Glenn toto původní zvykové právo označuje jako tzv. chtonickou právní tradici¹⁴ a výstižně ji charakterizuje ve své knize o právních tradicích světa.¹⁵

Kořeny veřejného užívání tak můžeme najít již na počátku vývoje lidské společnosti v jejím předstátním stádiu, resp. v prvních pravidlech jejího fungování upravujících vztahy v kmenových či obdobných společenstvích jako byly v českých zemích občiny. Některé pozůstatky těchto pravidel dodnes přetrvávají v tradičním zvykovém právu původních obyvatel.¹⁶

2.2 Římské právo

Římská právní nauka měla významný vliv na vznik a vývoj práva nejen v těch evropských zemích, kam se Římané v rámci expanze své říše dostali, ale sloužila také jako důležitý zdroj inspirace při změnách feudálních právních řádů v návaznosti na průmyslovou revoluci, která vyžadovala změny v koncepci vlastnictví¹⁷ jakožto základního předpokladu ekonomického rozvoje.¹⁸ Římské právo bylo přejímáno tzv. ve velkém¹⁹ a dodnes jsou jeho instituty v různých podobách a variacích zakotveny v právních řádech zemí celého světa.

Římská právní nauka používala rozličné dělení věcí. Římské právo věci dělilo na dvě základní skupiny – věci, které mohly být předmětem právního obchodu *res in commercio* (*res in patrimonio*) a věci, které nemohly být předmětem právních poměrů (obchodů) *res extra commercium* (*res extra patrimonium*).²⁰ Pro účely výzkumu veřejného užívání je relevantní část nauky římského práva o věcech vyjmutých z právního obchodu.

¹³ K sémantickému výkladu pojmu občina viz PEČÍRKOVÁ, Jaroslava. Sémantická analýza staročeského slova *obec*. *Listy filologické*, 1974, roč. 97, č. 2, s. 98–99.

¹⁴ Jak srozumitelně vysvětluje Michal Šejvl s odkazem na P. Glenna, ve starověku používali termín „chtonický“ Řekové k označení božstev spojených se zemí na rozdíl od božstev olympských spojovaných s nebem. P. Glenn tento pojem zvolil jako neutrální, namísto anglických pojmů „aboriginals“, „aborigines“, „natives“ nebo „indigenous peoples“, které mají negativní (kolonialistickou) konotaci. Viz GLENN, H. Patrick. *Legal Traditions of the World*. 5. vydání, Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 61. ŠEJVL, Michal. Kritika legal origins thesis a pojem právní kultury. *Právník*, 2013, č. 5, s. 442.

¹⁵ GLENN, H. Patrick. *Legal Traditions of the World*. 5. vydání, Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 60–97.

¹⁶ V češtině se pro označení původních obyvatel používá také označení domorodé obyvatelstvo, v angličtině se mimo jinými používá pojem *indigenous peoples*. Příkladem domorodého obyvatelstva stále žijícího na evropském kontinentu jsou Sámové (angl. *Sami*) neboli Laponci, kteří jsou považováni za nejsevernější původní obyvatelstvo Evropy. Obývají arktickou část Laponska, která se rozprostírá v nejsevernějších částech Norska, Švédska, Finska a Ruska. Viz heslo *Sami people* v online Encyclopaedia Britannica dostupné zde: <<https://www.britannica.com/topic/Sami>>.

¹⁷ K proměně koncepcí vlastnického práva v České republice od rakouských ústav až po současnost viz HORÁK, Ondřej. K proměně koncepcí vlastnického práva od rakouských ústav do současnosti. *Právník*, 2017, č. 12, s. 1109–1123.

¹⁸ Ke vlivu římského práva na právo evropských zemí stov. např. GLENN, H. Patrick. *Legal Traditions of the World*. 5. vydání, Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 139–142.

¹⁹ Důvody, proč právě římské právo bylo předmětem recepce, shrnuje výstižně Norman Davies. Uvádí, že římský svět byl založen na soudržnosti, dobré organizaci a úctě k zákonům. Viz DAVIES, Norman. *Evropa. Dějiny jednoho kontinentu*. 2. vydání. Praha: Prostor, Academia, 2005, s. 169 a 190–191.

²⁰ BONFANTE, Pietro. překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského práva*. 9. vydání. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1932, s. 255.

Res extra commercium římstí právníci dělili podle typu normy, která tyto věci vyloučila z právního obchodu, na *res humani iuris* (světská norma) a *res divini iuris* (duchovní norma), přičemž v rámci kategorie světských norem vylučujících konkrétní věci z právního obchodu se tyto věci dále dělily na *res omnium communes*, *res publicae* a *res universitatis*.²¹

Res omnium communes byly všechny věci, které nebyly předmětem hospodářského využití a ani předmětem individuálního vlastnictví, jednalo se tedy o ty věci, které si nikdo nemohl přivlastnit a v římské době nebylo možné s nimi nijak nakládat, či je hospodářsky využívat, tedy např. sluneční světlo, vzduch, nebo tekoucí voda.²² Podle Heyrovského patřil k *res omnium communes* i mořský břeh až po hranici přílivu.²³

Res publicae na rozdíl od předchozí kategorie bylo možno již samy o sobě vlastnit a hospodářsky využívat. *Res publicae* patřily římskému státu nebo obcím a byly jimi například hradby, náměstí, veřejné budovy, veřejné cesty a sloužily tak obecnému užívání – *res publicae in publico usu habitae*. Tyto věci již byly v soukromoprávním vlastnictví obcí nebo státu, byly hospodářsky využitelné, avšak svým podobením se obecnému užívání občany k těmto věcem nebylo možné nabýt taková práva, která by toto užívání omezila.²⁴ K *res publicae* patřily podle římského práva i veřejné řeky a ostatní toky, které nevysychají, a přístavy.²⁵

Res universitatis potom byly věcmi určenými k obecnému (veřejnému) užívání obyvatel obce – divadla, cirký, městské ulice. Není bez zajímavosti, že římské právo rozlišuje právě *res publicae* a *res universitatis* ve vztahu k osobám oprávněným tyto věci užívat. Domnívám se, že na základě výše uvedeného *res publicae* slouží primárně k užívání veřejnému – tedy všemi lidmi, kdežto *res universitatis* k užívání obecnému – tedy občany dané obce, přičemž rozdílnost mezi instituty veřejného a obecného užívání není totožná s tou dnešní. Jan Vážný sám poukazuje na nejednotnost a nedůslednost této terminologie, v jejímž důsledku se mohou výše uvedené instituty vzájemně prolínat.²⁶

I když se tato práce nevěnuje veřejnému užívání vod, dovolím si zmínit specifika úpravy římského vodního práva. Jak již bylo řečeno výše, moře (*proudící vlna vodní*²⁷) a břeh mořský byly věcmi *omnium communes*, veřejné řeky (samotný tok, jakož i řečiště) stále tekoucí (v létě nevysychají)

²¹ BONFANTE, Pietro, překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského práva*. 9. vydání. Brno: Československý akademický spolek Právnický, 1932, s. 255.

²² BONFANTE, Pietro, překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského...*, s. 256.

²³ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého práva římského*. 6. vydání. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě, 1927, s. 205.

²⁴ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém...*, s. 207.

²⁵ BONFANTE, Pietro, překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského...*, s. 257.

²⁶ Tamtéž s. 257.

²⁷ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 205.

byly považovány za *res publicae in communi usu habitae*.²⁸ Každý, kdo veřejné řeky užíval, měl právo užít říčního břehu pro nezbytnou potřebu, např. opravu lodí, zabezpečení přepravovaného nákladu atd.²⁹

Vodní toky, které pravidelně vysychaly, byly způsobilými předměty soukromého vlastnictví a nebyly podrobeny veřejnému užívání, stejně tak i rybníky a jezera (*stagna*).³⁰ Mořský břeh měl dle římského práva zvláštní režim. Bylo na něm možno lovit, klást sítě, vystavět stavbu (na základě povolení) atd., což bylo považováno právě za součást výkonu veřejného užívání.³¹

Věci božského práva – *res divini iuris* byly taktéž vyňaty z právního obchodu, a to pro své náboženské určení. *Res religiosae* byly hroby a pohřebiště, přičemž zajímavostí je, že i přes vynětí těchto věcí ze soukromého vlastnictví, náleželo zakladateli pohřebiště a jeho dědicům právo užití tohoto místa k dalším pohřbům, pod ochranou interdiktů *de mortuo inferendo* a lze zde tedy spatřovat průnik veřejného a soukromého práva.³²

Res sacrae byly věci sloužící k bohoslužbám (chrámy, chrámové pozemky oltáře atd.).³³ Ochrana věcí božského práva byla projevem státní suverenity, přičemž Jan Vážný hovořil v této souvislosti o pojmu obdobnému vlastnictví, nicméně zřejmě s naprosto odlišným rozsahem.³⁴

Co se týče samotné realizace veřejného užívání, platilo právo *communi usu* pro všechny osoby stejně s ohledem na účel věci, kterému slouží, přičemž oprávněný uživatel musel „*neryloučit ostatní ze stejného užívání a setřít předpisů úředních v té věci vydaných*“.³⁵

Již výše popsané vodní právo upravovalo veřejné užívání vod pod „*usus communis*“ (*communi usu*), tedy „*užívání vody k účelům životním bez jakýchkoli opatření na řece neb toku vody; tedy pouze „aqua profluens“*. Právo užívatí vody k těmto účelům se zakládá v „*ius naturale*“, přísluší tedy každému individuálnímu bez rozdílu. Člověk užívá vody jako žijoucí tvor, jelikož voda jest podmínkou jeho existence. Míra užívání jest určena výlučně životní potřebou člověka; hlavní způsoby „*usus communis*“ jsou: čerpání vody k pití a vaření, mytí a praní, napájení dobytka, koupání. Ovšem ze užívání vody možno jen na místech všeobecně přístupných; majitel pozemku pobřežního není povinen dovolit každému přístup k řece po svém pozemku.“³⁶

²⁸ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 354.

²⁹ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 205.

³⁰ Tamtéž s. 206.

³¹ BONFANTE, Pietro, překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského...*, s. 256.

³² HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 206.

³³ Tamtéž s. 206.

³⁴ BONFANTE, Pietro, překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského...*, s. 256.

³⁵ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 207.

³⁶ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 355.

Veřejné užívání v římském právu skýtalo ochranu skrze interdikty vydávané praetorem a dále skrze *actio iniuria*, tedy soukromou žalobou proti urážce na cti, když extenzivním výkladem provedeným římskými právníky bylo možné tuto žalobu užít i na ochranu před úmyslným bráněním veřejnému užívání, kde škůdci bylo uloženo zaplacení soukromé pokuty.³⁷

Římské právo znalo i zvláštní užívání veřejné věci, kteréžto jako dnes vyžadovalo úřední (státní) povolení.³⁸

Jak vyplývá z výše uvedeného, římské právo již znalo veřejné užívání v tomtéž smyslu, jak jej známe dnes, nicméně je zjevné, že veřejné užívání v této době sloužilo především k ekonomickým účelům, jako byly obchod, doprava, zemědělství atd.

2.3 Historické německé (germánské) právo

Kromě římského práva mělo pro další vývoj podoby veřejného užívání v českém prostoru značný význam i obyčejové právo německé, můžeme říci právo germánské, tedy vytvářené v prostoru Svaté říše římské v různých variacích, a to s ohledem na značnou státní rozšířenost a absenci centralizace státní moci.

Zajímavé je, že původní osídlení německého prostoru bylo rozdělené na tzv. marky (markrabství) – územní společenství sedláků hospodařících na společně vlastněném území (jakési družstvo), přičemž původně byly všechny pozemky, řeky i potoky ve společném užívání všech členů marky.³⁹ Markrabská družstva vznikla tak, že vlastnictví půdy nebylo rozděleno mezi jednotlivé rolníky, ale bylo jim přiznáno poměrné právo užívání.⁴⁰

Zásadní však je, že součástí marky bylo i tzv. „*Allmende*“, které představovalo neobdělávanou půdu (pastviny, louky a lesy), jež zůstala v užívání všech společníků marky (*Allmendenutzungsrechte*).⁴¹ Následně byly některé části marky přikázány do vlastnictví jednotlivým sedlákům, nicméně vlastnictví (*Eigentum*) chápalo německé právo nikoliv tak, jako právo římské, tedy jako úplné právní panství nad věcí, nýbrž jako soubor užívacích práv k určité věci, který neměl povahu ryze soukromoprávní, ale obsahoval též prvky veřejnoprávní.⁴²

³⁷ KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin, SKŘEJPEK, Michal. *Římské právo*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 264, 265, 332. Dále také HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 207.

³⁸ HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého...*, s. 207.

³⁹ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 360.

⁴⁰ GROSCH, Georg. *Markgenossenschaft Und Grossgrundherrschaft Im Früheren Mittelalter: Eine Staats-Und Rechtsgeschichtliche Untersuchung*. Berlin: E. Ebering, 1965, s. 52.

⁴¹ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 361.

⁴² Tamtéž s. 361.

Bernd Marquart popisuje *Allmende* z právněhistorického hlediska jako formu společenského/komunitního vlastnictví, které se vyvinulo v Evropě na sever od Alp a fungovalo v rozmezí let 1300 – 1800/1850.⁴³

Na začátek je třeba si uvědomit, že základem rozvoje lidské civilizace až do průmyslové revoluce v 18. století bylo kromě přístupu k vodě především dřevo, které lidem sloužilo jako stavební materiál a jako zdroj tepla. Bernd Marquart⁴⁴ v rámci popisu vývoje *Allmende* uvádí, že před rokem 950 se střední Evropa vyznačovala ještě řídkou hustotou osídlení v jedné z nejvíce zalesněných částí kontinentu. Polousedlý způsob života zemědělských společenství s vysokou mírou lovu ještě neznal striktní formu regulace užívání společných statků ve formě *Allmende*, ale ani soukromé vlastnictví v římskoprávním pojetí. Dřevo se jevílo jako nevyčerpatelný zdroj a v těchto souvislostech tomu odpovídal svobodný či málo regulovaný vstup do lesa a přístup k přírodním statkům podmínkám tohoto období.

Mezi roky 950 a 1300 docházelo v Evropě na sever od Alp k systematické přeměně lesa na zemědělsky obdělávatelné plochy. Toto období je charakteristické populační explozí a prostorově rozsáhlým osídlováním venkova. Vzniká souvislá síť lokálních panství (komunit, Marquart uvádí *Herrschaften*)⁴⁵ s ostrůvky měst. Základem fungování těchto lokálních jednotek bylo *Allmende* a trojpolní hospodářství.

Mezi roky 1300 a 1350 dochází ve střední Evropě na západ od Odry ke kolizi expandující zemědělské kultury s ekologickými limity prostředí. To vedlo k přísnější a propracovanější regulaci společného obhospodařování přírodních statků v rámci *Allmende*, která se vyvinula a uplatňovala v rozmezí let 1350 – 1800. S příchodem průmyslové revoluce, která je charakteristická objevem fosilních zdrojů energie a technologickým pokrokem, dochází k postupnému opouštění komunitního obhospodařování v rámci *Allmende*, které bylo považováno za přežitek feudalismu.

Bernd Marquart středověké *Allmende* blíže charakterizuje jako systém udržitelného komunitního obhospodařování pozemků a přírodních statků, v němž si nikdo nemohl jen tak vzít, co se mu líbilo. Praktické fungování systému *Allmende* bylo založeno na několika pojistkách, a to na úrovni:

⁴³ MARQUART, Bernd. Gemeineigentum und Einhegungen – Zur Geschichte der Allmende in Mitteleuropa. *Berichte der Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)*, 2002, č. 26, s. 14–15.

⁴⁴ MARQUART, Bernd. Gemeineigentum und Einhegungen – Zur Geschichte der Allmende in Mitteleuropa. *Berichte der Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)*, 2002, č. 26, s. 15.

⁴⁵ Tamtéž s. 15.

- rodiny a následujících generací, kdy všechna užívací práva dané rodiny k půdě v rámci *Allmende* byla považována za jejich dědictví a nárok na ně měli mužští potomci,
- místní komunity, kdy za vysoké participace zástupců jednotlivých rodin byla činěna všechna zásadní rozhodnutí týkající se obhospodařování společné půdy,
- vrchnostenské, kdy místní vrchnost byla právně součástí rozhodování kolektivního orgánu místní komunity s právem veta.⁴⁶

Bernd Marquart dále podrobně popisuje, jak místní komunity na základě pravidel spojených s obhospodařováním lesa, pastvin (luk) a polí v rámci *Allmende* byly schopny dosáhnout udržitelného využívání přírodních zdrojů, a tak sobě zajistit obživu.⁴⁷ Přestože průmyslová revoluce a celospolečenská změny v 18. století přinesly touhu překonat dosavadní pořádky, včetně *Allmende*, které byly vnímány jako feudální přežitky, dostává se jim od té doby opakovaně pozornosti jako zdroje inspirace⁴⁸ pro udržitelný management využívání přírodních zdrojů, který v dnešní době už nemá jen lokální či regionální, ale svým rozsahem až globální charakter.⁴⁹

2.4 Historické české právo

I v českých zemích se uplatňovalo právo obyčejové (zvykové), které také zahrnovalo období německého *Allmende*. Německému pojmu *Allmende* v podstatě odpovídá český historický pojem „*občina*“ (odvozenina slova obec), který i co do právních rysů lze označit za pojem obdobný.⁵⁰ Jako občina byla označována půda patřící obci, která vytváří společný pozemkový majetek obyvatel obce a je ve společném užívání všech.⁵¹ Jak uvádí Jaroslav Št'astný, „*společná držba půdy i rozdělování*

⁴⁶ MARQUART, Bernd. Gemeineigentum und Einhegungen – Zur Geschichte der Allmende in Mitteleuropa. *Berichte der Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)*, 2002, č. 26, s. 16.

⁴⁷ MARQUART, Bernd. Gemeineigentum und. . . , s. 16 a násl.

⁴⁸ Pro úplnost nutno podotknout, že společné/komunitní obhospodařování půdy bylo stěžejním tématem prací Karla Marxe a Friedricha Engelse a posloužilo jako východisko pro formování socialistické/komunistické politické teorie. Stov. např.: NAHODIL, Otakar. K otázce dějin rodinného společenství na Slovensku. *Český lid*, 1951, roč. 38, č. 3–4, s. 71–72. Dále je třeba zmínit také známou teorii tzv. tragédie obcí (*tragedy of commons*), kterou v roce 1968 zformuloval Garrett Hardin a která se díky množství pozornosti u odborné veřejnosti stala povinnou součástí učebnic ekonomie jako model vedoucí k nadměrné exploataci přírodních zdrojů. HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science, New Series*, 1968, roč. 162, č. 3859, s. 1243–1248.

⁴⁹ Stov. např. CARATTINI, Stefano, LEVIN, Simon., TAVONI, Alessandro. Cooperation in the Climate Commons. *Review of Environmental Economics and Policy*, 2019, roč. 13, č. 2, s. 227–247. LI, Yang, SEWELL, David K., SABER, Saam., SHANK, Daniel. B., KASHIMA, Yoshihisa. The climate commons dilemma: how can humanity solve the commons dilemma for the global climate commons? *Climate Change*, 2021, č. 4, s. 164–183.

⁵⁰ PEČÍRKOVÁ, Jaroslava. Sémantická analýza staročeského slova *obec*. *Listy filologické*, 1974, roč. 97, č. 2, s. 99.

⁵¹ Tamtéž. K přetrvávání feudálních prvků držby půdy a společného obhospodařování obcí na východní Moravě v 19. a 20. století viz ŠT'ASTNÝ, Jaroslav. Ke studiu feudálních přežitků v držbě půdy na východní Moravě. *Český lid*, 1979, roč. 66, č. 3, s. 156–165. Zajímavým, byť dobově poplatným popisem je také článek Otakara Nahodila. NAHODIL, Otakar. K otázce dějin rodinného společenství na Slovensku. *Český lid*, 1951, roč. 38, č. 3–4, s. 71–81.

*plodin a živočišných produktů bylo založeno na určitých obyčejových právech, která v průběhu let byla usměrňována některými nařízenými vrchnosti, jež hájila vlastní hospodářské zájmy.*⁵²

Dále byly ve středověku pramenem práva právo a zřízení zemská, právní knihy a právo městské. I v českých zemích fungoval feudální a lenní systém a ve vztahu k přírodním statkům či půdě se uplatňoval systém regalů, které měly především fiskální účel, tedy jako zdroj příjmů pro panovníka. Pro účely této kapitoly byly vybrány pouze některé právní prameny, na nichž je ilustrována skutečnost, že i české středověké právo znalo institut veřejného užívání. Podrobná analýza všech dostupných historických pramenů jde nad rámec této práce.⁵³

Vladislavské zřízení zemské z roku 1500 jakožto první kodifikovaný zemský zákoník obsahovalo ustanovení týkající se veřejného užívání a navázalo tak svým způsobem na institut *communi usu*. Veřejné užívání zakotvené Vladislavským zřízením zemským se týkalo především užívání cest a vod k dopravním účelům, které však bylo spojeno s různými poplatky (mýty, cly atd.), jež byly důležitým příjmem královské pokladny.

Vladislavské zřízení zemské např. zakotvovalo: „*Že silnice starodávnie svobodné býti mají každému a každý na svém gruntu má silnici opravovati. A také silnice na vodách, jezích v prostředku mají býti odevřeny svobodně tak, jakž od starodávna vždycky to bývalo, bez překážky, tak aby lidé mohli doluov a nahoru jezdit bez útiskov i bez překážky s lodimi i s lesy.*“⁵⁴ Obsahovalo též pravomoc zemského a jiných soudů ve věci řešení sporů ze zákoníkem zakotveného veřejného užívání.⁵⁵ Dále potom Vladislavské zřízení zemské zakotvovalo v člancích 497 a 498 právo každého jímat na svém pozemku vodu pro vlastní potřebu a právo svádět vodní tok na svůj pozemek a dále zase zpět do původního koryta.⁵⁶

Veřejné užívání v 16. století muselo představovat významný institut, když bylo zahrnuto do základní právní kodifikace tehdejšího království. Primárně bylo účelem veřejného užívání zajištění hospodářského rozvoje, když vodní cesty měly oproti dnešním dobám vyšší význam a voda jako taková představovala významný zdroj energie pro pohon mnoha zařízení (mlýny, hamry apod.).

V roce 1627 císař Ferdinand II. oktrojoval Obnovené zřízení zemské - zemskou ústavu pro Čechy (v roce 1628 pro Moravu), které znamenaly radikální změnu dosavadního právního řádu směrem k absolutismu. Tento právní předpis taktéž obsahoval instituty svou podstatou odpovídající dnešnímu veřejnému užívání.

⁵² ŠTĚPÁNÝ, Jaroslav. Ke studiu feudálních přežitků v držbě půdy na východní Moravě. *Český lid*, 1979, roč. 66, č. 3, s. 156.

⁵³ V oblasti vodního práva se o systematickou historickou analýzu pokusil Amošt Kult, který také publikoval shnutí svého výzkumu českého vodního práva do roku 1253. KULT, Amošt. *Dějiny právních vztahů k vodám na území České republiky*. I. díl – do roku 1253. Praha: Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, 2014.

⁵⁴ KREUZ, Petr, MARTINOVSKÝ, Ivan, VOJTÍŠKOVÁ, Jana. (eds.) *Vladislavské zřízení zemské: a navazující prameny* (Svatováclavská smlouva a Zřízení o ručnicích). Praha: Scriptorium, 2007, čl. 574.

⁵⁵ KREUZ, Petr, MARTINOVSKÝ, Ivan, VOJTÍŠKOVÁ, Jana. (eds.) *Vladislavské zřízení ...*, čl. 575.

⁵⁶ Tamtéž, čl. 497 a 498.

Článek 40 Obnoveného zřízení zemského zakotvoval veřejné užívání vod k plavení dřeva: „Jedenkaždý může dříví své, kde se mu líbí, po Labi a jiných řekách plaviti, avšak aby tím pánu gruntu na jezích žádné škody neučinil.⁵⁷ Předpis potom dále umožňoval obecné nakládání s vodami (slovy dnešního zákonodárce), když zakotvoval: *Každý vodu, kteráž nápadně na grunty jeho přichází, může pojití a k své potřebě vésti, jak se mu líbí. Však kdyžby ji tak po gruntech svých vedl, aby ji zase tu, kdež jest prve na gruntu jeho odpad svůj měla, uvedl, a tak do prvního a starého toku vpustil.*⁵⁸

Obnovené zřízení zemské rovněž zakotvovalo pravomoc zemského soudu rozhodovat spory vyplývající z tohoto obecného nakládání s vodami, přičemž pravomoc ve věci rozhodnout měl i panovník.⁵⁹ Výše uvedená právní úprava dokazuje, že veřejné (obecné) užívání nebylo zakotveno pouze ve zvykovém právu jednotlivých občin, ale zabývaly se jím i důležité právní předpisy na zemské úrovni. Z toho lze vyvodit, že veřejné užívání má na našem území tradici minimálně od roku 1502, kdy nabylo účinnosti Vladislavské zřízení zemské. Považuji v té souvislosti za podstatné, že byla rovněž zakotvena pravomoc zemského soudu poskytovat v této oblasti ochranu a řešit případné spory, což je samo o sobě důležité pro úvahu nad povahou institutu učiněnou dále.

Jak uvádí Rudolf Krejčí, byl samostatný vývoj českého práva přerušen bitvou na Bílé hoře v roce 1620, kdy český královský trůn definitivně obsadili Habsburkové. Od té doby je vývoj českého práva těsně spjat s vývojem rakouského práva⁶⁰, z něhož jsou vzhledem k tematickému zaměření této publikace důležité až kodifikace v jednotlivých oblastech práva. Patrně nejvýznamnější kodifikací ve vztahu k tématu této publikace je Obecný zákoník občanský z roku 1811 (dále také „OZO“).

2.5 Obecný zákoník občanský

Moderní pojetí vlastnictví i zakotvení pojmu veřejný statek je v českých zemích spojeno s přijetím Obecného zákoníku občanského, který, jak uvádí Ondřej Horák, plnil do jisté míry i

⁵⁷ JIREČEK, Hermenegild. *Obnovené právo a Zřízení zemské dědičného království Českého*. Praha: Nákladem F. Tempského, 1888 s. 478.

⁵⁸ JIREČEK, Hermenegild. *Obnovené právo a Zřízení zemské dědičného království Českého*. Praha: Nákladem F. Tempského, 1888 s. 480.

⁵⁹ Tamtéž, s. 480

⁶⁰ KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 367.

funkci ústavy.⁶¹ Obecný zákoník občanský, který byl účinný na našem území od 1. 1. 1812 do 31. 12. 1965⁶² stanovil v § 287 následující rozlišení věcí:

„Věci, které jsou všem členům státu ponechány ku přivlastňování, slovou věci ničí. Ony, kterých se jim dovoluje jen upotřebiti, jako: silnice, veletoky, řeky, přístavy a břehy mořské, slují obecný či veřejný statek. Co je určeno ke krytí státních potřeb, jako: mincovní nebo poštovní a jiné regály, komorní statky, horní a solné doly, daně a cla, nazývají se státní jmění.“

Právu veřejných statků věnovala tehdejší odborná veřejnost značnou pozornost, a to až do druhé světové války.⁶³ Obecný zákoník občanský neznal pojem veřejná věc ani věc v obecném užívání a hovořil toliko pouze o obecném/veřejném statku.⁶⁴ Tehdejší nauka rozdělovala nemovité věci určené zákonem nebo výrokem příslušného úřadu k veřejnému užívání (*res publicae in publico usu*) a veřejné jmění – správní jmění, tj. věci, které bezprostředně slouží správnímu účelu, např. úřední budovy, kasárna a finanční jmění např. cenné papíry.⁶⁵

Teoretické spory panovaly především o právní povahu veřejného užívání v subjektivním (postavení uživatele) i objektivním smyslu (právní povaha veřejného statku). V rámci otázky právního postavení uživatele veřejného statku panovaly spory o to, zda je veřejné užívání subjektivním právem či nikoliv a zda náleží do sféry práva veřejného nebo soukromého. Jaroslav Janovský uvádí, „že pojetí obecného užívání jako subjektivního práva ztroskotá na nemožnosti vymeziti jak subjekt, tak i objekt takového práva.“⁶⁶

Důvodem pro tento názor byla skutečnost, že subjektem veřejného užívání není jen a pouze občan dané obce, příslušník daného státu, ale prakticky kdokoliv, „obecenstvo, lidská společnost“ a tedy každý, kdo má faktickou možnost veřejný statek užívat, tudíž nelze konkrétní subjekt veřejného užívání určit. Robert Mayr daný názor potvrzoval, když uváděl, že „obecné užívání, jež přísluší stejnom měrou každému, není právem věcným, nýbrž právem osobním vyplývajícím z osobní svobody jednotlivcovy. Jednotlivec tudíž nepožívá právní ochrany věcné, nýbrž jen ochrany policie silniční, máje po případě právo na náhradu škody.“⁶⁷ Stejným problémem trpí dle Janovského objekt veřejného užívání, tedy veřejný statek tím, že se při

⁶¹ HORÁK, Ondřej. K proměnám koncepcí vlastnického práva od rakouských ústav do současnosti. *Právník*, 2017, č. 12, s. 1112.

⁶² Poslední účinná část byla zrušena zák. č. 65/1965 Sb. zákoníkem práce.

⁶³ Srovnej STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 219; Jiří Pražák označil v publikaci *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními nauku o veřejném statku za „veřejný obor veřejného práva“*. PRAŽÁK, Jiří. *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními. Díl 2*. Praha: František Šimáček, 1886, s. 184.

⁶⁴ Viz § 287 OZO.

⁶⁵ ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Svazek II Praha: Codex Bohemia, 1998 (reprint původního vydání), s. 18.

⁶⁶ JANOVSÝ, Jaroslav. In HÁCHA, Emil a kol. *Slovník veřejného práva československého. Svazek II*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, s. 995.

⁶⁷ MAYR, Robert. *Soustava občanského práva*. Bmo: Barvič & Novotný, 1922, s. 107.

veřejném užívání nejedná o nárok obdobný věcnému právu na užívání určitého, předně vymezeného pozemku, nýbrž např. k celé síti veřejných cest.⁶⁸

Janovský v souladu s německou právní naukou o věcech veřejných (*Recht der öffentlichen Sachen*)⁶⁹ docházel k závěrům, že veřejné užívání náleží do práva veřejného, což podporuje i soudobou judikaturou⁷⁰, zároveň veřejné užívání nepovažoval za subjektivní právo. Uživatel veřejného statku, který byl omezen ve veřejném užívání, se tedy nemohl domáhat ochrany u soudu, nýbrž neměl ani postavení procesní strany ve správním řízení (např. o zrušení veřejné cesty). Dřívější judikatura rakouského správního soudu považovala veřejné užívání za veřejné subjektivní právo konkrétně jako *ius in re alicuius*, nicméně později se od tohoto právního názoru odklonila.⁷¹

Jak již bylo výše uvedeno, dalším sporným aspektem veřejného užívání byla jeho objektivní stránka, tedy právní povaha veřejné věci (veřejného statku). V době účinnosti OZO se vyvinuly v této oblasti dva vzájemně soupeřící směry: civilistický a publicistický.

Civilistický směr pojímal veřejný statek v obecném užívání jako předmět soukromého vlastnictví, které je však rozsáhle omezováno právě toliko veřejným určením věci, což může vést až k jakési *nuda proprietas*. K tomuto civilistickému proudu se řadili např. Jiří Pražák, Antonín Randa či Emanuel Tilsch,⁷²

Publicistický směr naproti tomu zastával názor, že veřejný statek v obecném užívání je zcela zaujat samotným obecným užíváním a toto užívání tento statek přímo charakterizuje, ale také zcela vyčerpává jeho právní situaci.⁷³ Tuto formulaci lze chápat tak, že dle této teorie nelze k veřejnému statku nabýt jiného práva než práva veřejného užívání, tudíž otázka vlastnictví byla zcela bezpředmětná. Tuto teorii zastávali především němečtí právní vědci R. Keller a Rudolf von Ihering a zároveň francouzská právní doktrína o pouhém „dozoru a správě“ státu k věcem veřejným (*domaine public*).⁷⁴ Problémem publicistické teorie však bylo, že nebyla schopna reagovat na praktické dopady obecného užívání, např. proč nejprve stát získává soukromé vlastnictví k věci a teprve poté

⁶⁸ JANOVSKEJ, Jaroslav. In HÁCHA, Emil a kol. *Slovník veřejného práva československého. Svazek II*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, s. 995.

⁶⁹ MAYER, Otto. *Deutsches Verwaltungsrecht*. Bd. 1. Leipzig, 1895. Otto Mayer patřil na přelomu 19. a 20. století k předním německým publicistům a je především významným zastáncem tzv. teorie veřejného vlastnictví, která byla v předválečném období aplikována československou legislativou.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 884/1921.

⁷¹ JANOVSKEJ, Jaroslav. In HÁCHA, Emil a kol. *Slovník veřejného...*, s. 996., JANOVSKEJ, Jaroslav. *Teorie veřejného vlastnictví*. 1. vydání. Praha: Knihovna sborníků věd právních a státních, 1927, s. 80.

¹³¹ Srov. např. RANDA, Antonín. *Právo vlastnické dle rakouského práva v pořádku systematickém*. Praha: dr. Edvard Grégr, 1871. s. 33.

⁷³ JANOVSKEJ, Jaroslav. In HÁCHA, Emil a kol. *Slovník veřejného...*, s. 997.

⁷⁴ JANOVSKEJ, Jaroslav. *Teorie veřejného vlastnictví*. 1. vydání. Praha: Knihovna sborníků věd právních a státních, 1927, s. 93.

ji věnuje veřejnému užívání? Antonín Randa se dále ptal, jak je možné, že po zániku obecného užívání věci vzniká k této soukromé vlastnictví.⁷⁵

Na základě sporu civilistů a publicistů o právní povahu veřejného statku vznikla v tzv. teorie veřejného vlastnictví, dle které je právní poměr státu či jiného subjektu k veřejnému statku univerzálním panstvím nad věcí, obdobným soukromému vlastnictví, kdy však veřejné vlastnictví neslouží soukromým zájmům, nýbrž výhradně zájmům veřejným. Teorie veřejného vlastnictví, která vznikla ve Francii, byla ve velkém dotvořena Otto Mayerem, a na našem území byl jejím průkopníkem výše citovaný Jaroslav Janovský. Teorie veřejného vlastnictví ve své podstatě kombinuje názory obou předchozích proudů.

Dle této teorie je veřejná věc *res extra commercium*, avšak pouze na půdě soukromého práva, tudíž může být předmětem veřejnoprávního obchodu.⁷⁶ V souladu s civilistickou teorií však je veřejná věc dle teorie veřejného vlastnictví univerzálně ovládána „veřejným“ vlastníkem. Nicméně i tato teorie byla podrobena silné kritice, kdy se např. Jiří Hoetzel zamýšlel nad tím, jak je možné, že stát či obec užívá a získává plody jako dřevo, ovoce ze silničních stromů atd., z pozemků, které jsou veřejným vlastnictvím.⁷⁷

Pokud bychom hledali projevy veřejného užívání v pozitivním právu tehdejší doby (tedy první polovina 19. stol. – první polovina 20. století) bude se jednat především o právo vodní a právo pozemních komunikací. Zajímavé je především tehdejší vodní právo, které užívací práva k veřejným vodám považovalo za subjektivní práva, která mohla být jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní povahy, a která vznikala na základě úředního povolení. Bylo tedy možné se domáhat jejich ochrany u soudu.⁷⁸ Tato skutečnost je sama o sobě velice zajímavá, nicméně doktrína z konce 19. století byla později revidována včetně judikatury, o kterou se opírá. Nález rakouského Nejvyššího soudu ze dne 6. 5. 1884 č. 115 byl pozdější judikaturou rakouských soudů překonán. Je tedy zřejmé, že i přes neměnnost příslušných ustanovení OZO se měnilo nazírání na právní povahu veřejných věcí v obecném užívání, a to bezesporu dílem vývoje právní doktríny a dílem vývoje judikatury v této oblasti.

Co se týče práva veřejných cest, probíhala po celé sledované období poměrně čilá debata především nad vznikem i zánikem veřejného užívání a především o právním poměru veřejných cest v soukromém vlastnictví. Ze závěrů tehdejší právní doktríny i judikatury čerpají i dnešní české

⁷⁵RANDA, Antonín. *Právo vlastnické dle rakouského práva v pořádku systematickém*. Praha: dr. Edvard Grégr, 1871. s. 34.

⁷⁶Typicky např. převod veřejné věci ze státu na obec.

⁷⁷HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich a.s., 1937, s. 299-300.

⁷⁸PRAŽÁK, Jiří. O povaze práv k užívání vod. *Právník*, 1885, roč. XXIV, s. 713.

soudy a můžeme konstatovat, že problematika veřejných cest je v dnešním právu řešena obdobně. Především se jedná o tzv. teorii věnování veřejnému užívání,⁷⁹ kdy „*veřejná cesta je věnována obecnému užívání a nemůže mu být odňata soukromoprávní dispozicí vlastníkovou*“⁸⁰

Víceméně shodná je i tehdejší judikatura týkající se problematiky veřejných cest užívaných tzv. „od nepaměti“, tedy těch, u nichž není znám formální akt věnování obecnému užívání. Prvorepublikový Nejvyšší správní soud uváděl, že domněnku věnování obecnému užívání lze prokázat, pokud cesta byla užívána trvale a z naléhavé potřeby komunikační, a tedy, že „*nepamětné užívání samo o sobě nestačí založit veřejnost cesty*.“⁸¹

Co se týče zániku veřejnosti cesty, nebyla tehdejší judikatura a právní úprava shodná se současnou, kdy k zániku obecného užívání mohlo dojít buď vydržením soukromého vlastnictví na pozemku soukromým vlastníkem, tato situace mohla nastat logicky pouze za předpokladu, že po celou dobu běhu vydržecí doby nebyla cesta jako veřejná užívána.⁸²

Lze tedy říci, že problematika veřejného užívání a s ní související právo veřejných věcí bylo v době rakouské monarchie a První republiky předmětem živé akademické diskuze, ale též rozhodovací praxe tehdejších soudů. Také lze poměrně jasně uzavřít, že tehdejší právní doktrína nenašla jednoznačnou odpověď na to, jaké právní povahy jsou veřejné statky v obecném užívání.⁸³

2.6 Socialistické právo

Právní doktrína socialistického práva nepoužívala pojem veřejné užívání. Doktrína posilovala veřejné (socialistické) vlastnictví na úkor soukromého a v tomto ohledu došlo i k podstatným změnám v nahlížení na užívání věcí k veřejným účelům. Socialistické právo zavedlo tzv. vlastnické substitute – „užívání“ (osobní pro fyzické osoby a trvalé pro právnické osoby – socialistické organizace).⁸⁴

Vzhledem k upozadění soukromého vlastnictví přestala mít význam diskuze o povaze veřejného užívání jako omezení vlastnického práva, či jeho povaze subjektivního práva. I přes to, že veřejnému užívání nebyla věnována v tomto období, tedy přibližně od roku 1948 do roku 1989

⁷⁹ Teorii věnování veřejnému užívání se věnuje podrobně Aleš Mácha, viz MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022. s. 61–84. MÁCHA, Aleš. Věnovací akty. *Správní právo*, 2017, č. 3, s. 132–153.

⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 127/1919, tuto teorii převzal i současný nejvyšší správní soud např. v rozsudku č. j. 5 As 36/2010 – 204.

⁸¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 1029/1921, 1059/1921, 2270/1923.

⁸² Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 6276/1927

⁸³ Srov. MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a vlastnické právo*. disertační práce, Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2017, s. 38.

⁸⁴ POLÁK, Josef. *Socialistické vlastnictví, jeho správa, ochrana a kontrola*. Praha: Práce, 1986, s. 7.

pozornost, veřejné (obecné) užívání reálně existovalo a v určitých oblastech fungovalo i vzhledem k tomu, že určité faktické činnosti nebylo možno bez veřejného užívání vykonávat.

Vodní zákon z roku 1973⁸⁵ (dále jen „VodZ 1973“) normoval v § 5 institut obecného užívání povrchových vod a v následujícím ustanovení potom užívání povrchových vod k plavbě a k plavení dříví. Dle této právní úpravy mohl „*každý bez povolení nebo souhlasu vodohospodářského orgánu odebírat povrchovou vodu pro drobnou vlastní potřebu, popřípadě ji jinak užívat, pokud k takovým odběrům, popř. užívání není třeba zvláštního technického zařízení*“.⁸⁶ Dále potom stanovil, že „*k užívání povrchových vod k plavbě a plavení dříví není třeba povolení ani souhlasu vodohospodářského orgánu*“.⁸⁷

Nicméně např. lesní zákon obdobný institut ve vztahu k užívání lesů neobsahoval.⁸⁸ Institut veřejného (obecného) užívání lze dohledat v rámci socialistického práva ještě v silničním zákoně z roku 1961,⁸⁹ ten zakotvoval obecné užívání silnic, když stanovoval: „*provoz na silnicích upravují zvláštní předpisy. V mezích těchto předpisů smí každý bezplatně užívat silnic obvyklým způsobem k účelům, jimž jsou určeny*.“

Z výše uvedeného je zřejmé, že tam, kde to právní vztahy (praxe) vyžadovaly, socialistické právo veřejné (obecné užívání) používalo a do právního řádu zahrnovalo, nicméně vzhledem k teorii socialistického společenského vlastnictví nebyl řešen střet veřejného užívání se soukromým vlastnictvím a právní povaha veřejného užívání vycházela přímo z teorie společenského vlastnictví, tedy ve své podstatě byla aplikována teorie veřejného vlastnictví.⁹⁰

⁸⁵ zákon č. 138/1973 Sb., vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „VodZ 1973“).

⁸⁶ Viz § 5 odst. 1 VodZ 1973.

⁸⁷ Viz § 6 odst. 1 VodZ 1973.

⁸⁸ zákon č. 61/1977 Sb., o lesích, ve znění účinném do 31. 12. 1986.

⁸⁹ zákon č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon), který byl v České republice účinný až do 31. 12. 1997.

⁹⁰ MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a vlastnické právo*. disertační práce, Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2017, s. 62.

3 Ústavně zaručená svoboda pohybu jako základ veřejného užívání

V ústavní rovině lze obecně identifikovat tři oblasti, které mají zásadní význam pro chápání institutu veřejného užívání ve vztahu k přírodním statkům, představují limity jeho právního zakotvení a základní východiska aplikace a interpretace jeho zákonné úpravy. Konkrétně jde 1) o obecné principy týkající se omezování základních práv, neboť veřejné užívání naplňuje, ale zároveň i omezuje základní práva, 2) o ústavní povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, která představuje limit možností veřejného užívání právě ve vztahu k přírodním statkům chráněným touto povinností, a 3) o dílčí principy týkající se konkrétních ústavně zaručených práv. Ve vztahu k prvním dvěma výše uvedeným oblastem odkazují v podrobnostech na knihu *Veřejné užívání přírodních statků*.⁹¹ V této kapitole se zaměřím pouze na ústavně zaručenou svobodu pohybu, která je základem pro přístup veřejnosti do lesa i do přírody a krajiny. Veřejné užívání lesa a volný přístup do krajiny jsou naplněním svobody pohybu, ale z důvodu ochrany těchto přírodních statků může být svoboda pohybu a tím také veřejné užívání omezeno.

3.1 Veřejné užívání jako naplnění svobody pohybu

Svoboda pohybu vyplývá ze základní svobody zakotvené v článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod⁹² (dále také „LPS“), podle něhož může jednotlivec činit vše, co není zákonem zakázáno.⁹³ Článek 14 LPS uvádí, že svoboda pohybu a pobytu je zaručena a následně připouští ve svém třetím odstavci případná možná omezení těchto svobod, avšak jen a pouze za podmínek tam uvedených – stanovení možnosti omezení zákonem, nezbytnost takového omezení v demokratické společnosti a sledování legitimního, taxativně vymezeného cíle (v tomto případě ochrany přírody).

⁹¹ TOMOSZEK, Maxim In HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 28-36.

⁹² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

⁹³ Blíže viz TOMOSZEK, Maxim In HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 31.

Pavel Molek dělí práva chráněná čl. 14 LPS do dvou kategorií: dynamické (pohyb) a statické (pobyt).⁹⁴ Svoboda pohybu ve smyslu dynamickém má blízko k osobní svobodě dle čl. 8 LPS a tvoří ji nejen obecná svoboda pohybu, ale také svoboda opustit území České republiky nebo se do České republiky vrátit. Ve statickém smyslu představuje svoboda pohybu nejen obecnou svobodu pobytu, ale LPS chrání také před nuceným opuštěním domovského státu u občanů a v případě cizinců před svévolným vyhoštěním.⁹⁵

Listina základních práv EU garantuje svobodu pohybu a pobytu v čl. 45, blíže ale nestanoví obsah nebo důvody pro omezení. Úpravu obdobou čl. 14 LPS najdeme také v mezinárodním právu. Protokol č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Protokol“) v článku 2 taktéž vymezuje svobodu pohybu, a to jako právo každého, kdo se právoplatně zdržuje na území některého státu, má na tomto území právo svobody pohybu a svobody zvolit si místo pobytu. Dále pak Protokol v čl. 2 odst. 3 vymezuje možnosti omezení těchto práv v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných, nicméně Protokol již na rozdíl od LPS nehovoří o omezení těchto svobod v zájmu ochrany přírody, jak si všímá i Pavel Molek.⁹⁶

Maxim Tomoszek vymezuje svobodu pohybu ve smyslu „*prostorové i sociální mobility*“ a dále uvádí, že obsahem svobody pohybu „*se rozumí svoboda pohybovat se na území ČR, právo toto území opustit, ale také se vrátit.*“⁹⁷ Odborná literatura uvádí ke svobodě pohybu, že „*svobodu pohybu můžeme chápat jako svobodu měnit svou přítomnost na území ČR, nebo ČR opustit a vrátit se do ní.*“⁹⁸

Ústavní soud svobodu pohybu definoval následovně: „*svobodou pohybu se rozumí oprávnění nejen občana, ale každého pohybovat se po území České republiky vymezeném jejími státními hranicemi a navštěvovat jednotlivá místa s výjimkou těch, pro která zákon podle čl. 14 odst. 3 Listiny základních práv a svobod stanoví omezení.*“⁹⁹ Svobodou pohybu tedy lze rozumět svobodu jednotlivce pohybovat se kdekoli po území ČR, kde tento pohyb není omezen zákonem za podmínek stanovených v čl. 14 odst. 3 LPS, svobodu opustit území ČR a zase se na něj vrátit.

⁹⁴ MOLEK, Pavel. Komentář k čl. 14. In: WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 353.

⁹⁵ VYHNÁNEK, Ladislav. Komentář k čl. 14. In: KÜHN, Zdeněk, KRATOCHVÍL, Jan, KRMEC, Jiří, KOSAŘ, David a kolektiv. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022. s. 681.

⁹⁶ MOLEK, Pavel. Komentář k čl. 14. In: WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 357.

⁹⁷ TOMOSZEK, Maxim. In: BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. s. 361–362.

⁹⁸ WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 353.

⁹⁹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02, odst. 5.

Projevem svobody pohybu jsou různá zákonná ustanovení, např. § 19 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „LesZ“), dále pak § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „OZř“), či § 63 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „OchPřKr“), kdy tato ustanovení působí jak ve vertikálních, tak i v horizontálních vztazích.

3.2 Omezení svobody pohybu v rámci veřejného užívání

Skutečnost, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), respektive Protokol citovaný výše nepřipouští omezení svobody pohybu z důvodu ochrany přírody je velmi zajímavá, a to především ve vztahu k LPS, která poskytuje širší možnosti omezení této svobody než samotná EÚLP.

Pokud bychom postupovali při omezení lidských práv na úroveň nejmenšího společného jmenovatele vnitrostátních a mezinárodních zdrojů jejich ochrany, pokládám si otázku, zda lze vůbec svobodu pohybu v zájmu ochrany přírody legálně (ústavně konformně) omezit.¹⁰⁰ Dle mého názoru se v tomto případě dostává LPS do rozporu s EÚLP a je otázkou, jak by se k danému rozporu postavil případně Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“),¹⁰¹ který by posuzoval například hypotetickou situaci zákazu vstupu na lesní pozemky z důvodu ochrany přírody např. dle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „MyslZ“) a stěžovatel by namítal porušení čl. 2 Protokolu, kdy lze svobodu pohybu omezit pouze z taxativně vymezených důvodů a navíc za přesně stanovených podmínek. Musel by se totiž vypořádat mimo jiné se zavedenou praxí evropských států, které svobodu pohybu v zájmu ochrany přírody běžně omezují, a to omezováním a zákazy vstupu na území národních parků a podobných zvláště chráněných území.

Možným řešením by bylo podřadit toto omezení svobody pohybu pod některou kategorii uvedenou v čl. 2 odst. 3 Protokolu, či je chápat jako implicitní omezení svobody pohybu.¹⁰² Při akceptaci tohoto přístupu by se zmíněný rozpor mezi EÚLP a LPS jevil pouze jako zdánlivý, protože oba dokumenty by připouštěly omezení svobody pohybu z důvodu ochrany přírody, což je ostatně z praktického hlediska nevyhnutelné.

¹⁰⁰ WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 357.

¹⁰¹ Už v roce 2012, kdy byl vydán Komentář LPS od E. Wagnerové a kol., si P. Molek všiml rozporu mezi LPS a Protokolem č. 4 k EÚLP a už tehdy uváděl, že ochrana přírody jako důvod pro omezení svobody pohybu nebyla podrobena kritice ESLP. Viz MOLEK, Pavel. Komentář k čl. 14. In WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. s. 357. Ani k datu odevzdání této disertační práce se ESLP ve své judikatuře tímto problémem nezabýval.

¹⁰² TOMOSZEK, Maxim. In BARTOŇ, Michal a kol. *Základní ...*, s. 364.

V dnešní době tráví stále více lidí svůj volný čas v přírodě, díky ekonomické prosperitě se stávají volnočasové aktivity v přírodě dostupnější a lidé se zde věnují sportu, turistice, či jiným obdobným rekreačním aktivitám. V drtivé většině můžeme v těchto případech mluvit o veřejném užívání přírodních statků, které je realizováno právě se základem ve svobodě pohybu stanovené čl. 14 LPS. Vzhledem ke zvyšujícímu se počtu lidí, kteří tráví volný čas v přírodě, dochází v mnoha oblastech především ve zvláště chráněných územích ke zvyšování tlaku na tato území, kdy jejich návštěvnost každým rokem stoupá.¹⁰³ Vlivem vysokého počtu návštěvníků, bývají především v letních měsících tyto lokality přetíženy a příslušné orgány veřejné správy¹⁰⁴ se čím dál častěji uchylují právě k omezením, či úplným zákazům vstupu na tato území, či do jejich vymezených částí. Je evidentní, že nestačí pouze vyvážit omezení vlastnického práva a veřejného zájmu na veřejném užívání daných území, ale klíčovou roli zde bude hrát právě povinnost chránit životní prostředí.

Budeme-li uvažovat o omezování svobody pohybu v zájmu ochrany přírody, lze dojít k závěru, že předmětná omezení budou zasahovat právě do práva veřejného užívání. Komentář k Listině uvádí, že specifickým důvodem pro omezení svobody pohybu je ochrana přírody a krajiny, na niž jsou založena omezení vstupu obsažená v OchPřKr, tedy omezení vstupu na území národních parků, národních přírodních rezervací a jiných zvláště chráněných území.¹⁰⁵ Nicméně omezení svobody pohybu v zájmu ochrany přírody lze najít i v dalších právních předpisech, např. v zákoně o myslivosti či lesním zákoně.

Při omezování svobody pohybu z důvodu ochrany přírody bude logicky docházet ke střetu dvou a v některých případech i více ústavně zaručených práv. Základním střetem při omezení svobody pohybu viz výše, bude střet práva dle čl. 14 LPS – tedy již popisované svobody pohybu s právem dle čl. 35 LPS – právem na příznivé životní prostředí a zároveň povinností státu určenou čl. 7 Ústavy¹⁰⁶ – chránit všechny složky životního prostředí. Bezsporu bude docházet nejenom ke střetu dvou výše uvedených práv, ale též bude dotčena ochrana vlastnictví, která je deklarována článkem 11 LPS.

Vyvážením všech těchto práv by se příslušný správní orgán měl při omezování svobody pohybu dle čl. 14 odst. 3 LPS důkladně zabývat s tím, že jím učiněné omezení veřejného užívání

¹⁰³ Ustanovení § 14 a násl. zák. č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (dále jen „OchPřKr“) uvádí kategorie zvláště chráněných území, mezi které patří – národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní památky.

¹⁰⁴ Nejčastěji se jedná o správy jednotlivých zvláště chráněných území, které sdružuje Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, která je organizační složkou státu založenou na základě zákona o ochraně přírody a krajiny.

¹⁰⁵ WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 359.

¹⁰⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

by mělo být nejen přezkoumatelné ale též proporcionální. Vzhledem k několika soudním sporům, které jsou, či v minulosti byly řešeny před správními soudy, dochází v praxi při vyvažování těchto práv k určitým problémům a právě absence vyváženosti mezi jednotlivými právy bývá důvodem pro zrušení příslušných správních aktů omezujících veřejné užívání.

Omezení svobody pohybu v zájmu ochrany přírody je upraveno v § 64 OchPřKr, který umožňuje omezit, nebo přímo zakázat vstup na území v národních parcích, národních přírodních rezervacích, národních přírodních památkách, v prvních zónách chráněné krajinné oblasti, nebo v jeskyních, a to v případě, že hrozí poškozování těchto území. Jako možné důvody uvádí zákon nadměrnou návštěvnost těchto území, nicméně z formulace „zejména“ lze dovodit, že se jedná o výčet toliko demonstrativní.

V případě citovaného ustanovení § 64 OchPřKr se jedná o přímý projev čl. 14 odst. 3 LPS na zákonné úrovni, kdy omezení svobody pohybu (veřejného užívání) jsou v praxi realizována prostřednictvím opatření obecné povahy dle části šesté správního řádu.¹⁰⁷

V případě vydání omezujícího opatření obecné povahy ve smyslu § 64 OchPřKr dochází již ke zcela zřejmému střetu zájmu na ochraně přírody, na níž má stát dle čl. 7 Ústavy dbát (konkrétně Ústava hovoří o ochraně přírodních zdrojů a přírodního bohatství) se svobodou pohybu ve smyslu čl. 14 LPS. V případě takového omezení je však nutné, aby byly splněny tři kumulativní podmínky, a to, aby byla svoboda pohybu omezena pouze z vymezeného důvodu – tedy ochrany přírody, aby se jednalo o omezení nezbytné v demokratické společnosti a konečně, aby toto omezení bylo umožněno zákonem.

Co se týče zmocnění zákonem, je v případě výše uvedeného ustanovení § 64 OchPřKr podmínka splněna. Další dvě podmínky tedy nezbytnost v demokratické společnosti a omezení pouze za cílem ochrany přírody již mohou být v některých případech problematické a správní orgán by vždy případné omezení svobody pohybu měl důkladně zvážit právě s ohledem na dané mantinely.

Omezením svobody pohybu na základě § 64 OchPřKr se zabýval Nejvyšší správní soud v řízení vedeném pod sp. zn. 7 Ao 6/2010. V tomto řízení byla návrhovatelem napadena nařízení Správy národního parku Šumava (dále jen „Správa NP“) a jeho návštěvní řád, která na základě zmocnění v § 64 OchPřKr zakazovala vstup do určitých lokalit Národního parku Šumava v určitých časových intervalech.

¹⁰⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Důvodem pro tato omezení byla ochrana přírody, kterou Správa NP zdůvodňovala potřebu zamezit přístupu veřejnosti do daných lokalit z důvodu eliminace škodlivých vlivů – rušení jednotlivých druhů živočichů (především se jednalo o tetřeva hlušce), které jsou předmětem ochrany v Národním parku Šumava, a dále hrozbou poškození vegetace sešlapem a erozí při nadměrné návštěvnosti dotčených lokalit.

Navrhovatel argumentoval především nepřiměřeným omezením svobody pohybu ve smyslu čl. 14 odst. 3 LPS, ke kterému došlo v důsledku vydání napadených nařízení ze strany Správy NP. Navrhovatel uvedl, že daná omezení odporují nejen kritériu proporcionality omezení základních práv, ale též že zamezení vstupu do dotčených území nevede ke sledovanému cíli – tedy k ochraně přírody, zde konkrétně populaci tetřeva hlušce, tedy že nebyla naplněna jedna ze tří kumulativních podmínek omezení.

V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval především přípustností omezení svobody pohybu ve vztahu jak k principu proporcionality, tak ve vztahu k výše uvedeným třem kumulativním podmínkám přípustnosti omezení základních práv.

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí uvedl, že z § 64 OchPřKr je sice patrné, že Správa NP jako orgán ochrany přírody je oprávněna omezit, nebo zakázat přístup veřejnosti do určitých území nebo jejich částí, ovšem jen za naplnění podmínky, že hrozí poškozování území v národních parcích.

Nejvyšší správní soud dále uvedl, že § 64 OchPřKr nedává Správě NP oprávnění omezit či zakázat vstup na určitá území, či jejich částí dle jeho uvážení, nýbrž jen a pouze tehdy, jsou-li naplněny zákonem stanovené skutkové předpoklady, kdy jejich naplnění musí být Správou NP zjištěno a důkazně doloženo v proceduře vydání nařízení. Není-li tomu tak, jsou tyto akty dle Nejvyššího správního soudu nezákonné, a to vzhledem k neexistenci podmínek pro jejich vydání.

Dále Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku poukázal na požadavek nejmenšího možného zásahu do omezovaných práv s tím, že pokud již jsou zákonné předpoklady pro omezení, či zákaz vstupu naplněny, musí se jednat o taková omezení, respektive zákazy, které by co do hlediska územního, věcného i osobního byly co nejmenším omezením, které ještě postačují k dosažení zákonem stanoveného cíle, v této věci ochraně přírody a předcházení jejího poškozování v národním parku. Na případná omezení svobody pohybu nástrojem předvídaným v § 64 OchPřKr (dnes již opatřením obecné povahy) jsou kladeny striktní požadavky, a to především z důvodu zásahu do ústavně zaručené svobody pohybu.

V praxi tak nebude postačovat, aby měl správní orgán například negativní zkušenosti s návštěvností daného území z dob minulých, či že dané území bylo uzavřeno již v minulosti jako

vojenský újezd, nebo pohraniční pásmo, ale musí být jednoznačně prokázáno, že hrozba poškozování daného zvláště chráněného území je bezprostřední, konkrétní a trvá k okamžiku aplikace daného omezení svobody pohybu. V případě, že bude skutečně hrozit poškozování daného zvláště chráněného území, měl by správní orgán dané omezení svobody pohybu použít velice uvážlivě a pokusit se do svobody pohybu co nejméně zasáhnout, tedy např. dát přednost denním kvótám počtu návštěvníků před úplným uzavřením dané oblasti. Je však otázkou, na kolik budou příslušné správní orgány schopny tyto požadavky na ně kladené zvládnout a zda budou schopny tyto kvóty prakticky realizovat. Jako příklad z praxe je možné uvést úpravu návštěvnosti Národního parku Šumava, konkrétně při splouvání Teplé Vltavy v Národním parku Šumava, kde Správa NP každý rok opatřením obecné povahy stanoví nejen počet plavidel a osob, ale také sezónu a čas vstupu (splouvání) a vstup váže na předchozí registraci, včetně zaplacení poplatku.

Vzhledem k EÚLP jsou případná omezení svobody pohybu ve smyslu čl. 14 odst. 3 LPS poměrně nejistá z hlediska ústavní konformity, a to s ohledem ke čl. 10 Ústavy a zároveň vzhledem k požadavku nejmenšího společného jmenovatele omezení lidských práv, kdy množina možných omezení svobody pohybu dle EÚLP včetně dodatkových protokolů, je menší než množina možných omezení této svobody dle LPS. Jak již bylo uvedeno výše, je otázkou, jak by byl tento „nesoulad“ obou dokumentů posouzen příslušným soudem, tedy ESLP v případě, že by před ním byla tato problematika řešena.

K omezením svobody pohybu realizovaným na základě §64 OchPřKr ve formě opatření obecné povahy závěrem uvádím, že správní orgány příslušné k vydávání těchto aktů mají poměrně složitou pozici, kdy jsou na ně kladeny značné nároky týkající se především odůvodnění případných omezení, či zákazů pohybu po dotčených územích. Orgány ochrany přírody by měly k omezením umožněným § 64 OchPřKr přistupovat jen v nejnútnejších případech, kdy nepostačují jiná opatření k dosažení ochrany přírody a neměly by využívat tento institut jakkoliv paušálně a tím nahrazovat zákonné podmínky ochrany přírody např. zóny jednotlivých zvláště chráněných území, klidové zóny u národních parků apod.

4 Veřejné užívání jako právní institut - obecná charakteristika

V této kapitole bude navázáno na poznatky z předchozích dvou kapitol a na podkladě soudobé odborné literatury zabývající se veřejným užíváním bude tento právní institut vymezen. Tato kapitola slouží jako obecné východisko pro další kapitoly této práce, ve kterých se zabývá veřejným užíváním vybraných přírodních statků v českém právu, a svým způsobem i jako základ pro srovnání se zahraniční koncepcí veřejného užívání, které se věnuje část šestá této práce.

4.1 Veřejné užívání – základní vymezení

Právní režim veřejného užívání je upraven v řadě zákonů jako jeden z institutů právní úpravy na různých úsecích veřejné správy (zákon o pozemních komunikacích,¹⁰⁸ lesní zákon,¹⁰⁹ vodní zákon¹¹⁰ atd.). Žádný z právních předpisů, které veřejné užívání upravují, ale tento právní institut komplexně nedefinuje. Jeho definice, resp. její jednotlivé prvky jsou na základě právní úpravy dotvářeny právní naukou a judikaturou.

Veřejné užívání je tradičním institutem veřejného práva, konkrétně obecného správního práva.¹¹¹ Veřejné užívání představuje institut, kde dochází ke střetu (prolínání) veřejného a soukromého práva. Nejčastěji dochází ke střetu jedné z oblastí zvláštní části správního práva (pozemní komunikace, lesní právo, vodní právo atd.) a věcných práv dle občanského zákoníku¹¹² (vlastnické právo, služebnosti atd.).

Podstatou institutu veřejného užívání je takové užívání věci, které je umožněno neomezenému okruhu osob – každému, v takovém rozsahu a k účelu, který odpovídá účelovému vymezení dané věci s tím, že oprávněný uživatel nesmí z veřejného užívání vyloučit jiné osoby (*ius exclusionis*).¹¹³ Všichni uživatelé mají co do práva na veřejné užívání stejné postavení. Fakticky jsou však některé statky ve veřejném užívání ze své povahy rivalitní, tedy užívání jedné osoby (nebo skupiny osob) snižuje v určitém okamžiku (např. při naplnění faktické kapacity) možnost dalších osob v ten daný okamžik předmětný statek užívat.¹¹⁴

¹⁰⁸ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

¹⁰⁹ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon).

¹¹⁰ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

¹¹¹ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 219- 227.

¹¹² Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹³ Hovoříme-li o základní formě veřejného užívání – obecném užívání viz dále.

¹¹⁴ Blíže viz TOMOSZKOVÁ, Veronika In HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Veřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022. s. 7-10.

Rivalitní povaha některých veřejných statků však nevylučuje jejich veřejné (obecné) užívání, pouze limituje kapacitu veřejného statku co do *schopnosti být užíván*, jak uvádí Josef Staša.¹¹⁵ Příkladem může být naplnění říčního koryta vodáky, zaplnění vrcholu hory turisty nebo naplnění kapacity veřejného přístavu plavidly. Jinak řečeno, určité veřejné statky nejsou ze své povahy schopny v jeden okamžik pojmout neomezený počet svých uživatelů.

Veřejné užívání je k dané věci vázáno (zatěžuje věc) většinou bez ohledu na to, jaký právní status vlastník zatížené věci má, tedy zda jde o osobu soukromého nebo veřejného práva. O věci, která je předmětem veřejného užívání, hovoříme jako o veřejném statku. Občanský zákoník obsahuje v § 490 jeho definici: „*Věc určená k obecnému užívání je veřejný statek*“.

Staša definuje veřejné užívání jako „*užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídá jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů*“.¹¹⁶

Oprávněným uživatelem věci potom může být každý. Nezáleží tedy na příslušnosti k dané obci, státu atp.,¹¹⁷ což v minulosti nebylo vždy samozřejmostí.¹¹⁸ Podstatná jsou však omezení veřejného užívání co do rozsahu a způsobu veřejného užívání věci. Předně je třeba poznamenat, že co do rozsahu veřejného užívání můžeme rozlišovat dva druhy veřejného užívání.

Obecné užívání, které vzniká přímo na základě zákona, tedy za předpokladu, že věc podléhající obecnému užívání splní všechny náležitosti předmětného ustanovení, které dané obecné užívání upravují. Zvláštní užívání, které vzniká na základě úředního rozhodnutí.^{119,120} Podstatným rozdílem mezi těmito dvěma druhy veřejného užívání je skutečnost, že při obecném užívání uživatel věci (veřejného statku) smí věc užívat pouze tak, aby z obecného užívání nevyloučil ostatní uživatele v obdobném právním postavení, přičemž u užívání zvláštního tento uživatel takto omezen není.¹²¹

Veřejné užívání má svou podstatou a některými důsledky pro vlastníka věci velmi blízko k věcným břemenům. Obdobně jako u věcných břemen je vlastník nemovité věci zatížené veřejným užíváním povinen veřejné užívání strpět. Obdobně jako u věcných břemen vzniká oprávněnému uživateli právo věc užívat, proti čemuž stojí povinnost vlastníka veřejné užívání trpět (*patit*).¹²²

¹¹⁵ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 220.

¹¹⁶ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 219- 227.

¹¹⁷ JANOVSKEÝ, Jaroslav. *Obecné užívání*. Otisk ze Slovníku veřejného práva československého. 1. vydání. Bmo: Rudolf M. Rohreh, 1931, s. 12–13.

¹¹⁸ Např. německá právní věda rozlišovala instituty *Gemeinenutzug* a *Gemeindenutzug*.

¹¹⁹ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 219.

¹²⁰ Staša v této souvislosti používá pojem *dualismus veřejného užívání*.

¹²¹ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 219. JANOVSKEÝ, Jaroslav. *Obecné ...*, s. 4.

¹²² SPÁČIL, Jiří. a kol. *Věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018 s. 175 an.

Oproti věcným břemenům nezakládá veřejné užívání soukromoprávní kontrakt mezi vlastníkem věci a oprávněným (věcná břemena *in personam*) či vlastníkem panující věci (věcná břemena *in rem*), nýbrž právní předpis či správní akt. I přes to, že se dá říci, že jak věcná břemena, jakožto věcná práva, tak veřejné užívání působí *erga omnes*, je zásadním rozdílem, že oprávněním vznikajícím na základě věcného břemene vzniká právo věc užívat konkrétní osobě (skupině osob), avšak u veřejného užívání tento okruh osob v zásadě omezen není.

Veřejné užívání, jak již bylo řečeno výše, je omezením vlastnického práva k věci, jakýmsi zákonným věcným břemenem. Pojem věcného břemene ve smyslu § 504 OZO používal v souvislosti s veřejným užíváním Jiří Pražák, avšak pouze ve vztahu vlastníka nemovitosti, která je veřejným užíváním zatížena, a veřejné korporace, které hájí zájmy společného užívání věci (obec, kraj, země atd.). Jiří Pražák rozlišuje mezi vztahem soukromoprávním, tedy vztahem vlastníka a určité veřejné korporace, jejíž členové veřejný statek užívají, a vztahem veřejnoprávním mezi veřejnou korporací a uživateli veřejného statku, kteří mají právo na jeho veřejné užívání.¹²³

V úzké souvislosti s veřejným užíváním stojí i právní povaha věci ve veřejném užívání. V druhé kapitole byly popsány různé přístupy k tzv. objektivní stránce veřejného užívání, tedy vztahu veřejného užívání a věci, kterou zatěžuje. Ať již se jedná o dělení věcí dle římského práva, či Janovského teorii veřejného vlastnictví, která užívá institut tzv. veřejné věci, domnívám se, že aktuální právní úpravě a soudní praxi odpovídá pouze tzv. civilistická teorie veřejného užívání.

Dle mého názoru je věc podléhající veřejnému užívání, tedy veřejný statek ve smyslu § 490 ObčZ vždy věcí ve smyslu § 489 ObčZ i s ohledem na širokou definici věci zde uvedenou. Věcí je totiž vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí. Předmětná definice má dle mého názoru zahrnovat veškeré hmatatelné entity, kterou jsou schopny sloužit potřebě lidí. Samotná definice věci pak odpovídá i povaze veřejného užívání, kde Staša hovoří o smyslu veřejného užívání v poskytování užítku, tedy ve schopnosti věci „být užívána“¹²⁴

Je tedy zřejmé, že účelem věcí je sloužit lidem, uspokojovat jejich jednotlivé potřeby, a tyto mohou být buď soukromé (jednotlivcovy), nebo veřejné. Proto lze dojít k závěru, že ve vztahu k veřejnému užívání neexistuje žádná další kategorie věci, tzv. veřejná věc či další druh vlastnictví spočívající právě ve vlastnictví věci zatížené veřejným užíváním tzv. veřejným statkem, ale pouze toliko vlastnictví ve smyslu § 1011 a násl. ObčZ, které může být modifikováno právě skutečností, že daná věc má povahu veřejného statku.

¹²³ PRAŽÁK, Jiří. *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními. Díl 2.* Praha: František Šimáček, 1886, s. 183.

¹²⁴ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 219.

Jakýkoliv jiný závěr by odporoval platnému právu, které zná pouze vlastnictví ve smyslu ObčZ, které však může být modifikováno veřejnoprávními předpisy např. obecním zřízením.¹²⁵ Domnívám se však, že i s ohledem na čl. 11 odst. 1 LPS („*Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.*“) nemůže být činěno rozdílem mezi vlastnictvím osob soukromého práva a osob veřejného práva.

4.2 Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva

Veřejné užívání představuje významné omezení vlastnického práva k věci. Samotná existence veřejného užívání může v některých případech znamenat takový zásah do práv vlastníka, že hovoříme o *nuda proprietas*, tedy o holém vlastnictví, kdy vlastník skrze omezení daná veřejným užíváním není v podstatě schopen svou věc využívat jiným způsobem, než tím, který předpokládá právě veřejné užívání.

Ve vztahu k veřejnému užívání věci se nabízí poměrně zásadní otázka, a to je samotná ústavní konformita takto významného omezení vlastnického práva, které může věc zatěžovat mnohdy proti vůli vlastníka. Článek 11 odst. 4 LPS stanoví: „*Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.*“

U veřejného užívání lze jednoznačně dovodit naplnění znaků omezení vlastnického práva a je otázkou, zda za toto omezení náleží ve smyslu citovaného článku 11 LPS náhrada.

Problematicke veřejného užívání ve vztahu k vlastnictví se dlouhodobě věnuje Aleš Mácha, který dochází k závěru, že: „*Judikatura ani právní věda není tedy jednotná v tom, jak pojímat veřejné užívání, resp. jak je ústavně konformně vyložit ve vztahu k vlastnickému právu. Zda je považovat za omezení dobrovolné, nucené, nebo za omezení, které vyplývá ze samotné podstaty vlastnictví. De facto záleží na konkrétním veřejném statku, jak bude veřejné užívání pojímáno. Lze ale uzavřít, že obecně za omezení vlastnického práva spočívající ve veřejném užívání věci náhrada vlastníku nenáleží.*“¹²⁶

Aleš Mácha dále uzavírá, že výjimku představuje náhrada za užívání veřejného prostranství, když dle judikatury Nejvyššího soudu je osobou povinnou k této náhradě obec, na jejímž území se předmětné veřejné prostranství nachází.¹²⁷ V daném případě se jedná o náhradu z titulu bezdůvodného obohacení příslušné obce.¹²⁸ Nutno však dodat, že v judikatuře Nejvyššího soudu

¹²⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹²⁶ MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva. *Právní rozhledy*, 2015, č. 10, s. 363.

¹²⁷ Tamtéž s. 363.

¹²⁸ Například usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 872/2003, sp. zn. 33 Odo 1253/2005 a sp. zn. 28 Cdo 3382/2010 a nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3735/11 nebo sp. zn. I. ÚS 1607/11.

a Nejvyššího správního soudu se již objevuje také linie opačného názoru na otázku náhrady za omezení vlastnického práva vznikem veřejného prostranství.¹²⁹

Ústavní konformita veřejného užívání jako nuceného omezení vlastnického práva je tak řešena skrze sociální funkci vlastnictví, když čl. 11 odst. 3 LPS uvádí: „*Vlastnictví zvažuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.*“ U některých věcí je sociální funkce vlastnictví významnější typicky u věcí ve veřejném užívání – veřejných statků. Je třeba opětovně zdůraznit, že samotné omezení vlastnického práva je možné pouze na základě zákona.

Komentářová literatura k omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu uvádí: „*U některých věcí, které plní veřejný zájem, ať se jedná o kulturní či přírodní památky, důležité zdroje, pozemní komunikace nebo třeba nebezpečná zařízení, jsou s jejich vlastnictvím spojeny určité povinnosti nebo omezení, které směřují k zajištění dotčeného veřejného zájmu. Ustanovení čl. 11 odst. 3 nezakládá něčí nárok na solidární plnění z cizího majetku, nýbrž jen ukládá určité povinnosti vlastníkově a vymezuje prostor, ve kterém se jinak jeho „právní panství nad věcí“ může pohybovat, popřípadě stanoví podmínky podnikání v určitém oboru.*“¹³⁰

Například v rámci užívání veřejně přístupných účelových komunikací v soukromém vlastnictví je vlastník povinen strpět obecné užívání předmětné komunikace, což je Ústavním soudem shledáváno za ústavně konformní, přičemž se jedná o projev sociální funkce vlastnictví.¹³¹

Původní koncepce vlastnického práva z 19. století je založena na tzv. absolutním právním panství nad věcí. Vlastník věci může s věcí nakládat jakýmkoliv způsobem a může vyloučit ostatní z užívání věci. Dle Zdeňka Kühna se však v průběhu 19. století situace mění a proměňuje se koncepce ochrany vlastnického práva.¹³² Zdeněk Kühn uvádí, že s „*posílením veřejného práva se začíná řešit právní rámeček omezenosti vlastnictví v důsledku nárůstu role státu a nejrůznějších veřejnoprávních regulací.*“¹³³ Následkem tohoto vývoje se stává jedním z aspektů vlastnictví i jeho sociální funkce. Stručně řečeno můžeme hovořit o takové povaze vlastnického práva, které sice vlastníkově deklaruje

¹²⁹ Viz Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. června 2019, sp. zn. 22 Cdo 2378/2016 a na něj navazující rozsudky – rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. srpna 2020, sp. zn. 22 Cdo 1472/2020 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2020, č. j. 6 As 151/2019-53. Těmto rozsudkům se věnoval Aleš Mácha v následujících publikacích: MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. s. 91 – 92 a MÁCHA, Aleš. Souhlas vlastníka se vznikem veřejného prostranství a rozhodování o jeho existenci. *Právní rozhledy*, č. 11/2020, s. 409 – 413.

¹³⁰ TOMOSZEK, Maxim., VOMÁČKA, Vojtěch. In HUSSEINI, Faisal., BARTONĚ, Michal., Kokeš, Marian., KOPA, Martin. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 380, odst. 65.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² KÜHN, Zdeněk, KRATOCHVÍL, Jan, KRMEC, Jiří, KOSAŘ, David a kolektiv: *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022 s. 597.

¹³³ KÜHN, Zdeněk, KRATOCHVÍL, Jan. *Listina základních...*, s. 598.

ochranu a právo s věcí libovolně nakládat, na druhou stranu je však vlastník ve svém vlastnickém právu omezen s ohledem na ostatní členy společnosti.

Při omezování práv deklarovaných LPS má být ve smyslu čl. 4 LPS šetřeno jejich podstaty a smyslu, taková omezení nesmí být zneužívána a musí sloužit pouze k účelům, pro které byla stanovena.¹³⁴ Jak uvádí Kateřina Šimáčková, „omezení vlastnického práva z důvodu sociální funkce vlastnictví neboli z důvodu závazku vlastníka vůči společnosti je tedy přípustné, avšak pouze tehdy, pokud je stanoveno zákonem, sleduje legitimní cíl a zachovává vztah přiměřenosti mezi omezením pro vlastníka a výhodou pro ostatní. Pokud je omezení vlastnictví legitimní a legální, avšak vlastník by musel nést nepřiměřené břemeno, pak se již stává omezením podle následujícího odstavce a expropriací, která vyžaduje spravedlivou náhradu.“¹³⁵

Lze tedy shrnout, že veřejné užívání jako omezení vlastnického práva je ústavně konformní a přípustné za předpokladu, že je založeno zákonem, je legitimní a proporcionální vzhledem k právům vlastníka věci.

4.3 Veřejné užívání jako subjektivní právo

Pokud panuje shoda ohledně ústavní konformity veřejného užívání, není již odborná veřejnost jednotná v otázce, zda veřejné užívání lze považovat za subjektivní právo, a to ať veřejné či soukromé.

Teorie práva definuje subjektivní právo jako *míru možného a dovoleného chování subjektu práva chovat se způsobem objektivním právem nezakázaným*.¹³⁶ Subjektivní právo v sobě zahrnuje tři roviny, jejichž existence je nutná pro učinění závěru, že v daném případě se skutečně o subjektivní právo jedná:

- možnost chovat se právně nezakázaným způsobem,
- možnost požadovat odpovídající chování od jiného,
- možnost požadovat ochranu práva, respektive domoci se jí svépomocí.¹³⁷

Petr Osina pak hovoří o subjektivním právu jako o „*možnosti chovat se určitým způsobem*“ přičemž je podstatné nikoliv „*co je obecně po právu*“, nýbrž „*zda určitému subjektu konkrétní právo náleží*“.¹³⁸

Subjektivním právem můžeme tedy označit oprávnění konkrétního subjektu se určitým, právním řádem aprobovaným způsobem chovat. Subjektivní právo vychází z práva objektivního,

¹³⁴ Čl. 4 LPS.

¹³⁵ ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. In WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 312.

¹³⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 151.

¹³⁷ Tamtéž s. 151.

¹³⁸ OSINA, Petr. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013, s. 12.

je jeho projevem, je realizací objektivního práva. František Weyr hovoří o subjektivním právu jako o „nároku a oprávnění, jakož i o „zájmu, které objektivní právo chrání, nebo v nich spatřuje prostředky, jimiž se určité zájmy chrání“.¹³⁹

Subjektivní práva potom vzhledem k dualismu práva mohou být veřejná a soukromá. Docházíme proto k závěru, že pokud má být veřejné užívání subjektivním právem, bude nutné u něj shledat naplnění všech tří znaků podle Aleše Gerlocha (viz výše). Zaměříme-li se na dosavadní názory na povahu veřejného užívání jako subjektivního práva, nalezneme několik rozdílných názorových proudů. Podle Janovského ztroskotá pojetí obecného užívání jako subjektivního práva na nemožnosti vymezit jak subjekt, tak i objekt takového práva.¹⁴⁰ Janovský uvádí, že subjektem obecného užívání je kdokoliv, každý kdo má faktickou i právní možnost věc užívat.¹⁴¹ U objektu obecného užívání potom opět Janovský hovoří o neurčitosti, když uvádí, že se nejedná o nárok na užívání určitého přesně vymezeného pozemku, nýbrž vlastně k celé síti veřejných cest toho kterého území.¹⁴²

V případě, že je posuzována konkrétní veřejná cesta, tak se dle Janovského, nárok na obecné užívání vztahuje pouze toliko na právě trávající veřejnou cestu, přičemž tato může být z části změněna, a tak může vzniknout na pozemku dosud mu (obecnému užívání) nepodrobeném.¹⁴³ Posledním důvodem pro negativní závěr o povaze obecného užívání jako subjektivního práva, je dle Janovského skutečnost, že oprávněná osoba nemá proti zrušení obecného užívání možnosti procesní obranu u soudu či správního orgánu, když nemá možnost podat civilní žalobu (platné právo ji neznalo) a zároveň není procesní stranou správního řízení o zrušení veřejné cesty.

Na druhou stranu sám Janovský uvádí, že po určitou dobu rakouský správní soud považoval obecné užívání za subjektivní právo.¹⁴⁴ Rakouský říšský soud tehdy obecné užívání považoval za soukromoprávní služebnost oprávněné osoby. Nicméně prvorepublikový Nejvyšší správní soud dovodil, že účast na obecném užívání není subjektivním právem a například na zachování veřejné cesty nemá účastník (uživatel) nárok, ani postavení strany v řízení o zrušení veřejnosti.¹⁴⁵

¹³⁹ WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Nakladatelství Orbis Praha, 1936, s. 89.

¹⁴⁰ JANOVSKEJ, Jaroslav. *Obecné užívání*. Otisk ze Slovníku veřejného práva československého. 1. vydání. Brno: Rudolf M. Rohreh, 1931, s. 12.

¹⁴¹ JANOVSKEJ, Jaroslav. *Obecné užívání*. Otisk ze Slovníku veřejného práva československého. 1. vydání. Brno: Rudolf M. Rohreh, 1931, s. 13.

¹⁴² Tamtéž s. 13.

¹⁴³ Tamtéž s. 13.

¹⁴⁴ Právo společného užívání.

¹⁴⁵ Rozsudky Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 1029/1921, 1059/1921, 1904/1923, 4833/1925, 5613/1926.

Současník Zdeněk Pulkrábek dochází k závěru, že veřejné užívání subjektivním právem je, a dokonce subjektivním právem soukromým.¹⁴⁶ Pulkrábek své závěry opírá především o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2007, sp. zn. 6 Ans /2007, kde Nejvyšší správní soud uvedl tyto závěry:

„I kdyby ovšem samotná možnost obecného užívání veřejné cesty, která je otevřená každému potenciálnímu uživateli, subjektivním právem nebyla, musí podle názoru Nejvyššího správního soudu existovat veřejné subjektivní právo těch, kteří veřejnou cestu pravidelně užívají právě z naléhavé komunikační potřeby, tedy z toho důvodu, že daná komunikace zajišťuje přístup k jejich nemovitostem či umožňuje určitý způsob využití těchto nemovitostí. V těchto případech totiž ochrana obecného užívání komunikace úzce souvisí s ochranou vlastnických a jiných soukromých práv těchto uživatelů, zároveň ovšem dle konstantní judikatury (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2000, sp. zn. 22 Cdo 178/99) není právě pro veřejnoprávní charakter institutu obecného užívání dána pravomoc soudů rozhodujících v občanském soudním řízení, ochrana těmto uživatelům pozemní komunikace tedy musí být poskytnuta v rámci veřejné správy a posléze ve správním soudnictví.

Nástrojem této ochrany se jeví být právě § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva nejen u soudu, ale ve stanovených případech i u jiného orgánu. Byť tedy § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích výslovně nestanoví, že by řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace bylo možné zahájit i na návrh fyzické či právnické osoby, lze za ústavně konformní považovat pouze takový výklad tohoto ustanovení, podle něhož řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace lze zahájit nejen z moci úřední, ale rovněž na návrh uživatele pozemní komunikace, který tvrdí, že byl umístěním pevné překážky dotčen na svých právech výše popsaným způsobem, což činili i stěžovatelé v předmětné věci.“¹⁴⁷

Pulkrábek na základě výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu dochází k názoru, že veřejné užívání (zde pozemních komunikací) je subjektivním právem soukromým. Uvádí, že není podstatné, že veřejné užívání je upraveno zásadně předpisy veřejného práva, ale že i v předpisu upravující veřejnoprávní vztahy, může být upraven vztah soukromoprávní:¹⁴⁸

„Spočívá-li právní postavení určitého subjektu v možnosti vynutit povinnost jiného a jsou-li povinnost i vynucení právním řádem stanoveny bez ohledu na to, zda jejich subjekty jsou či nejsou nositeli veřejné moci, je právní postavení soukromým subjektivním právem. Nic se na tom nemění, má-li právo svůj původ ve veřejnoprávním

¹⁴⁶ PULKRÁBEK, Zdeněk. Veřejné užívání jako předmět soukromého subjektivního práva? *Právní rozhledy*, 2009, č. 13, s. 457–461.

¹⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, sp. zn. 6 Ans 2/2007.

¹⁴⁸ PULKRÁBEK, Zdeněk. Veřejné užívání jako předmět soukromého subjektivního práva? *Právní rozhledy*, 2009, č. 13, s. 457–461.

předpisu nebo rozhoduje-li o něm správní úřad. Jen bychom snad s ohledem na tyto skutečnosti mohli v zájmu určitého rozlišení říci, že nejde o právo čistě soukromé.

*Co lze na právu veřejného užívání považovat za veřejné, ovšem v poněkud jiném smyslu, je to, že nemůže existovat samo o sobě, ale jen v rámci právního postavení veřejnosti, tj. předem neomezeného okruhu neurčených osob. Kterékoli osobě je dovoleno předmět veřejného užívání užívat a některé z nich navíc mohou své užívání prosadit proti vlastníkově předmětu nebo třetím osobám.*¹⁴⁹

Aleš Mácha je potom co do povahy veřejného užívání opačného názoru než Pulkrábek a dochází k závěru, že veřejné užívání subjektivním právem není. Svůj závěr opírá především o fakt, že uživatel věci není nadán aktivní legitimací k podání žaloby, jež by mu poskytla ochranu před neoprávněným zásahem do veřejného užívání věci.¹⁵⁰ Mácha dokonce dochází k závěru, že pokud bychom i připustili, že obecné užívání je veřejným subjektivním právem, nebude vzhledem k § 4 soudního řádu správního (dále jen „SŘS“) dána pravomoc správního soudu, jelikož není ve správním soudnictví přítomen žádný institut, kterým by mohla být uživateli poskytnuta ochrana.¹⁵¹

Není bez zajímavosti, že Mácha své závěry činí i s ohledem na Pulkrábekem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ans 2/2007. Mácha Pulkrábkovu úvahu skrze výklad citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007 neguje s tím, že v případě oprávnění uživatele účelové pozemní komunikace k podání návrhu na zahájení řízení o odstranění pevné překážky ve smyslu § 29 zákona o pozemních komunikacích (dále jen „PozKom“) jde o výjimku, která postihuje velice úzkou skupinu osob, a to právě vlastníky nemovitostí přiléhajících ke konkrétní komunikaci, u kterých je dána nutná komunikační potřeba.¹⁵² Předmětná výjimka by tedy neměla vést k závěru, že veřejné užívání je subjektivní právem.

S ohledem na výše uvedené závěry jsem však přesvědčen, že veřejné užívání, tak, jak jej chápeme v současném právním řádu, je veřejným subjektivním právem. Především postupně vznikající judikatura Nejvyššího správního soudu k tomuto závěru jasně směřuje, a ukazuje, že i veřejnému užívání může být poskytnuta ochrana ve správním soudnictví. Zmíňme též názor Zdeňka Kühna, publikovaný v komentáři k § 490 ObčZ: „*Otázkou zůstává právní ochrana těch, kteří veřejný statek užívají. V právní teorii není dodnes shoda na tom, zda lze dohledat subjektivní právo na užívání veřejného statku, ať již v soukromoprávní či veřejnoprávní rovině. ... V praxi se jeví přinejmenším u některých veřejných statků užitečné konstruovat subjektivní právo na veřejné užívání. Jen díky tomu se může domáhat ochrany*

¹⁴⁹ PULKRÁBEK, Zdeněk. Veřejné užívání . . . , s. 457–461.

¹⁵⁰ MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako subjektivní právo. *Správní právo*, 2015, roč. XLVIII, č. 4–5, s. 201–212. MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 122 an.

¹⁵¹ MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako subjektivní právo. *Správní právo*, 2015, roč. XLVIII, č. 4–5, s. 206.

¹⁵² Tamtéž s. 208.

*ten, kdo užívá určitý veřejný statek a toto užívání je mu znemožněno. Typicky ten, kdo užívá veřejnou cestu (např. pro cesty do svého domova), ovšem vlastník cesty užívání nábíle znemožní umístěním pevné překážky.*¹⁵³

K Janovského závěrům o nemožnosti určení konkrétního okruhu oprávněných osob z veřejného užívání lze uvést, že tato skutečnost sama o sobě nemůže být na překážku existenci veřejného subjektivního práva. Oprávněným uživatelem věci zatížené veřejným užíváním je v podstatě každý, bez ohledu na příslušnost k obci nebo státu. Právě ona neurčitost v okruhu subjektů veřejného užívání značí příslušnost institutu k veřejnému právu a nikoliv k právu soukromému, kde je v popředí vždy vztah mezi dvěma (případně více) konkrétními osobami. Při veřejném užívání vzniká každý den nekonečně mnoho právních vztahů mezi oprávněnými uživateli a vlastníkem věci, která je ve veřejném užívání.

Srovnání se v této oblasti nabízí například s opatřením obecné povahy dle části šesté správního řádu.¹⁵⁴ Opatření obecné povahy není právní předpisem ani rozhodnutím, upravuje však konkrétní veřejnoprávní práva a povinnosti, nicméně zavazuje, či opravňuje neurčitý okruh osob, přičemž opatření obecné povahy dle současné právní úpravy disponuje soudním přezkumem dle soudního řádu správního.

Objektem veřejného užívání je veřejný statek výše definovaný a normovaný v § 490 ObčZ, přičemž v dnešním právním prostředí většinou může oprávněný uživatel seznat, zda je konkrétní věc předmětem veřejného užívání – veřejným statkem například nahlížením do katastru nemovitostí, i přes to, že samotné ověření může v praxi činit problémy, jak je dále popsáno u přístupu do krajiny.¹⁵⁵

Pokud se povaha věci ve veřejném užívání změní natolik, že má vliv i na samotnou existenci veřejného užívání, institut *ex lege* zaniká. Podmínkou takové změny veřejného statku je ovšem, že tato změna bude po právu, tedy nepůjde například o svévolné oplocení lesního pozemku za účelem zamezení přístupu veřejnosti do lesa. Nedostatek, který v tomto ohledu spatřuje Janovský je možno překlenout tak, že ochrana by měla být poskytnuta pouze takovému veřejnému užívání, které je po právu, tedy děje se pouze toliko na veřejném statku a v souladu s jeho účelovým určením, nikoliv excesivně mimo něj.

¹⁵³ KÜHN, Zdeněk. komentář k § 490. In MELZER, Filip., TĚGL, Petr. a kol. *Občanský zákoník – velký komentář*. Svazek III. § 419–654. Praha: Leges, 2014, s. 212.

¹⁵⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹⁵⁵ Je samozřejmostí, že katastr nemovitostí nebude vždy dostatečný prostředek, ze kterého bude možné získat dostatečnou a vyčerpávající informaci o tom, zda je předmětná věc veřejným statkem. Např. u pozemních komunikací zápis druhu pozemku – ostatní komunikace má pouze evidenční a nikoliv deklaratorní charakter, tedy veřejně přístupná účelová komunikace vzniká a zaniká bez ohledu na stav předmětného pozemku zapsaný v katastru nemovitostí.

Nelze však souhlasit s názorem, že veřejné užívání by bylo ve vztahu k uživatelům veřejného statku soukromoprávní služebností, jak po určitou dobu dovozoval rakouský říšský soud.¹⁵⁶ Tato konstrukce v současnosti neuspěje především v oblasti okruhu oprávněných osob. Ze své samotné podstaty je veřejné užívání institutem „veřejným“ sloužícím právě neomezenému okruhu uživatelů, tedy ve veřejném zájmu (dle jednotlivé povahy a účelového určení konkrétního veřejného statku), proti čemuž stojí v přímé opozici samotná povaha soukromého práva respektive služebnosti, kterážto je založena mezi dvěma osobami – povinným a oprávněným, respektive služebnou a panující věcí.

I přes to, že služebnosti mají jakožto *iura in re aliena* působnost *erga omnes*, znamená tato působnost pouze toliko všeobecnou povinnost respektovat existenci předmětného věcného práva, jistě však neznačí všeobecné oprávnění k užívání služebné věci tak, jak je tomu právě u veřejného užívání. I přes to, že se veřejné užívání svou povahou služebnostem značně přibližuje, nemůže pro svou veřejnoprávní povahu služebností dle soukromého práva být.

I Pulkrábkova teorie veřejného užívání jako soukromého subjektivního práva nemůže obstát. Tato teorie ztroskotává u samotného vzniku veřejného užívání, kteréžto v mnohých případech vzniká *ex lege* bez ohledu na vůli vlastníka, jako je tomu kupříkladu u obecného užívání lesa. V rozporu je tato teorie i se samotným účelem veřejného užívání, tedy uspokojení specifických veřejných potřeb prostřednictvím veřejných statků. Například v rámci mimoprodukční funkce lesa spočívající v užívání lesa k rekreaci, či veřejného užívání cest, je vždy přítomen určitý veřejný zájem, který daný typ veřejného užívání naplňuje, ať již se jedná o komunikační potřebu, či přístup do krajiny a možnost rekreace v lese.

Pulkrábkova teorie nemůže obstát tedy nejen z hlediska objektu veřejného užívání, ale též z hlediska subjektu, tedy veřejnosti, která je oprávněna věc užívat, když její okruh je v zásadě neomezený. V tomto sám Pulkrábek přiznává, že jeho konstrukce má i svou „veřejnoprávní část“, když považuje na právu veřejného užívání předpoklad jeho existence právě skrze právní postavení veřejnosti.¹⁵⁷ Tímto však dle mého názoru tato teorie popírá sama sebe.

Jak již bylo uvedeno výše, judikatura především Nejvyššího správního soudu postupně směřuje k závěru, že veřejné užívání je veřejným subjektivním právem. Předně je nutno připomenout výše citovaný rozsudek, kde sám soud přímo připouští, že bez dalšího rozboru musí být alespoň část veřejného užívání veřejným subjektivním právem, minimálně ve vztahu k osobám,

¹⁵⁶ JANOVSKEJ, Jaroslav. *Obecné užívání*. Otisk ze Slovníku veřejného práva československého. 1. vydání. Bmo: Rudolf M. Rohrer, 1931, s. 12.

¹⁵⁷ PULKRÁBEK, Zdeněk. *Veřejné užívání ...*, s. 457–461.

kterým svědčí tzv. nutná komunikační potřeba.¹⁵⁸ Z následující textace „*I kdyby ovšem samotná možnost obecného užívání veřejné cesty, která je otevřená každému potenciálnímu uživateli, subjektivním právem nebyla, musí podle názoru Nejvyššího správního soudu existovat veřejné subjektivní právo těch, kteří veřejnou cestu pravidelně užívají právě z naléhavé komunikační potřeby, tedy z toho důvodu, že daná komunikace zajišťuje přístup k jejich nemovitostem*“ chápu, že bez dalšího zkoumání věci Nejvyšší správní soud povahu veřejného užívání jako subjektivního práva připouští, nicméně v rámci předmětné věci se jí dále nezabýval a nerozebíral ji, když mu postačil fragmentární závěr ve vztahu k veřejným komunikacím.

S výše uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu však nelze v určitém aspektu souhlasit. Veřejné užívání totiž ze své povahy nevzniká tomu kterému konkrétnímu uživateli na základě jeho specifického postavení, ale zásadně všem bez rozdílu, tedy právě této veřejnosti. Podstatou veřejného užívání tedy není postavení oprávněného uživatele, tedy např. intenzita jeho „*veřejné potřeby*“ (např. komunikační), ale zásadně toliko povaha a účelové určení věci – veřejného statku.

Josef Staša taktéž hovoří o smyslu veřejného užívání v poskytování užítku, tedy ve schopnosti věci „*být užívána*.“¹⁵⁹ Je tedy zřejmé, že nosným substrátem veřejného užívání co do posouzení jeho existence nemůže být uživatel, ale toliko užívaná věc a její právní povaha, tedy schopnost být užívána k poskytování veřejného užítku.

Zásadním je v této souvislosti především rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, sp. zn. 5 As 412/2020, který se věnoval přezkumu opatření obecné povahy, kterým byl dle § 9 odst. 3 MyslZ zakázán plošně a na dobu neurčitou vstup do obory Jelenice. Význam tohoto rozsudku tkví především ve skutečnosti, že Nejvyšší správní soud váže nezákonnost přezkoumávaného opatření obecné povahy, kterým by byl vstup do obory zamezen, na rozpor s přístupem do krajiny ve smyslu § 63 OchPřKr a dále též s obecným užíváním lesa ve smyslu § 19 LesZ.

Pokud byla neexistence veřejného užívání jako subjektivního práva doposud dovozována skrze nemožnost poskytnutí soudní ochrany veřejnému užívání, je tento argument dle mého názoru citovanou judikaturou vyvrácen, jak ostatně vyplývá z následující citace:

„Oprávnění orgánu státní správy myslivosti na žádost vydat opatření obecné povahy, ve kterém nařídí přiměřená omezení, příp. zákaz vstupu do honitby musí být z povahy věci realizováno tak, že nevyloučí právo každého volně procházet krajinou a užívat les, jak garantují veřejnoprávní předpisy (výše citovaný ZOPK a lesní zákon). Jinými slovy, normy veřejného práva zakotvují oprávnění veřejnosti zákonem vymezené pozemky

¹⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, sp. zn. 6 Ans 2/2007.

¹⁵⁹ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 219.

konkrétním způsobem užívat jako veřejný statek [srov. také § 490 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něhož je věc určena k obecnému užívání veřejným statkem].

Obsah tohoto veřejného statku je v případě jeho zřízení veřejnoprávními předpisy definován jeho zákonným vymezením, které nesmí být vydáním opatření obecné povahy podle § 9 odst. 3 zákona o myslivosti popřeno. V opačném případě by v evropském kontextu tradiční instituty volného průchodu krajinou (přístupu do krajiny) a obecného užívání lesa zcela pozbyly smyslu.

Vlastník, resp. uživatel honitby je proto povinen užívat pozemky nacházející se v honitbě tak, aby jeho konání (či opomenutí) nevedlo k trvalému omezení možnosti obecného (veřejného) užívání způsobem, který odpovídá zákonnému vymezení veřejného statku. Takovéto omezení vlastníka (uživatele honitby) předpokládá samotná Listina základních práv a svobod v čl. 11 odst. 3, podle kterého „vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy.“

V daném případě je tímto zákonem chráněným zájmem právě volný průchod krajinou a obecné užívání lesa. Možnost užívat pozemky nacházející se v oboře Jelenice na základě práva volného průchodu krajinou a obecného užívání lesa je jednou z mezí vlastnického práva, kterou musí respektovat nejen vlastníci daných pozemků a uživatel honitby, ale také orgán státní správy myslivosti rozhodující dle § 9 odst. 3 zákona o myslivosti.¹⁶⁰

Výše uvedené závěry představují pro diskuzi o povaze veřejného užívání zcela zásadní přelom. Nejvyšší správní soud přiznal ochranu veřejnému užívání blíže neurčeným okruhem osob - veřejností před zásahem orgánu veřejné moci (orgán státní správy myslivosti) ve formě opatření obecné povahy, kterým bylo fakticky i de lege zamezeno veřejnému užívání.

Co se týče aktivní legitimace k obraně před nezákonným zásahem do veřejného užívání (v předmětné věci opatření obecné povahy), dovodil Nejvyšší správní soud aktivní legitimaci obcí přílehlých k oboře Jelenice, jakožto veřejnoprávních korporací sdružujících značnou část uživatelů předmětného přírodního statku. Nejvyšší správní soud v druhém citovaném rozsudku dovodil, že zásahem do území, které reguluje územní plán jedné z obcí, která byla návrhovatelem, došlo k zásahu do práva na samosprávu, když předmětné omezení veřejného užívání bylo v rozporu s územním plánem předmětné obce. Zároveň došlo dle názoru Nejvyššího správního soudu k potenciálnímu zásahu do území, ke kterému mají návrhové přímý vztah a funkčně souvisí s územími návrhovatelem regulovanými.¹⁶¹

Pokud tedy obě citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvedeme do kontextu dosavadní odborné diskuze a konfrontujeme je s vyslovenými teoriemi, lze dle mého názoru poměrně s jistotou o veřejném užívání hovořit jako o subjektivním veřejném právu veřejnosti, tedy

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 412/2020-64.

¹⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 412/2020-64.

kohokoliv na přístup ke konkrétním veřejným statkům, a to v rozsahu a k účelu, který vyplývá z jejich přirozené povahy.

K obdobným závěrům dospěl také Nejvyšší soud, který judikoval: „*Obecné užívání je jako institut veřejného práva „silnější“, než právo vlastníka; tak v judikatuře není sporné, že vlastník pozemku, na kterém je účelová komunikace (byť by i nebyla stavbou), nemůže jejím obecnému užívání zamezit (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1433/2000, ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 5213/2009). Žalovaná tedy může za podmínek stanovených zákonem vykonávat právo obecného užívání veřejného přístavu bez ohledu na vůli jeho vlastníka.*

*Jestliže tak odvolací soud vyšel z toho, že právo žalované na užívání veřejného přístavu k dlouhodobému stání plavidla se musí opírat o nájemní smlouvu, spočívá jeho rozhodnutí na nesprávném právním posouzení věci a je tak dán dovolací důvod, upravený v § 241a odst. 1 o. s. ř.*¹⁶²

Jsem přesvědčen, že výše uvedené závěry nepředstavují jakousi výjimku z jinak neexistující povahy veřejného užívání jako subjektivního práva veřejného, nýbrž nový pohled na věc, který reflektuje aktuální materiální prameny právní úpravy, platné právo vykládá v kontextu a v souladu s ústavním pořádkem, ale též v souladu s historickou povahou institutu veřejného užívání, o které bylo pojednáno výše.

K obdobným závěrům docházel taktéž Jiří Pražák, který ovšem vztahy veřejného užívání dělil do dvou rovin. Předně vztah mezi vlastníkem věci (veřejným statkem) a korporací (veřejnou korporací hájící zájmy uživatelů např. obcí) považuje za vztah soukromého práva odpovídající věcnému břemeni.¹⁶³ Co se týče samotného „uživacího“ vztahu, Pražák nedovožoval přímý právní vztah mezi uživatelem veřejné věci a jejím vlastníkem, nýbrž pouze toliko vztah mezi uživatelem veřejného statku a korporací hájící jeho zájmy z veřejného užívání, která má taktéž poskytnout uživateli ochranu, jak je patrné z následující citace: „*Při uvěnění povahy tohoto omezení (vlastnického práva k předmětu veřejného užívání pozn. autora) však musíme přesně rozeznávat jednak poměr vlastníka věci k onomu kerubu společenskému, jehož zájmům omezení slouží, a pak opět poměr kerubu tohoto k jednotlivcům, kteří jakožto účastníci jeho oné věci užívají. S poslednějsími není totiž vlastník věci jakožto vlastník v nižádném poměru přímém; nelze nikterak přistoupiti k tomu, že jednotlivcům, kteří nějaké věci, veřejnému užívání zúřstavené, užívají, přísluší naproti vlastníku této věci nějaké právo v subjektivním slova smyslu.*

Jednotlivci tito bez odporu užívají věci, již se týče, nikoliv jakožto jednotlivci, nýbrž jakožto členové organického svazku společnosti lidské a nelze pochybovati o tom, že poměr, z něhož na toto užívání odvozuje, náleží

¹⁶² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 1672/2019.

¹⁶³ PRAŽÁK, Jiří. *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními. Díl 2.* Praha: František Šimáček, 1886, 183.

v obor práva veřejného, také dotčená užívací práva jednotlivců jsou právy v subjektivním slova smyslu, která ni žádná analogie práva soukromého nepřipouští.¹⁶⁴

O veřejném užívání jako o subjektivním právu hovoří i rakouská civilistika: „*Společné užívání, na které má každý stejně nárok, není věcné právo, ale vrozené právo osobnosti v důsledku osobní svobody. Fyzická osoba tedy nepožívá právní ochrany věcné, ale pouze ochrany prostřednictvím policie, nebo nanejvýš práva na náhradu škody.*“¹⁶⁵

Právní doktrína již za rakouské monarchie uvažovala o veřejném užívání jako o subjektivním právu a pokoušela se institut jako veřejné subjektivní právo definovat. Nejvyšší správní soud tuto tendenci svou judikaturu posouvá a domnívám se, že i přes nedostatky platného práva, např. v otázce obrany oprávněného uživatele před zásahy do veřejného užívání ze strany vlastníka veřejného statku předkládá logický a správný právní názor na tento tradiční institut.

Obdobné závěry lze vysledovat v judikatuře Nejvyššího správního soudu, která přiznala aktivní legitimaci k ochraně veřejného užívání (zde k žalobě proti opatření obecné povahy) příslušným obcím, jejichž obyvatelé byli nejčastějšími uživateli předmětného statku.¹⁶⁶

Na základě výše uvedeného proto lze shrnout, že z veřejného užívání lze dovodit veřejné subjektivní právo na obecné užívání. Jde o právo osobního charakteru, vyplývající ze čl. 2 odst. 3 a čl. 14 LPS. Veřejné užívání není věcným právem, není odvozeno od vlastnictví veřejného statku, nýbrž existuje paralelně s vlastnictvím a vlastníka věci v různém rozsahu (dle povahy konkrétního veřejného statku) omezuje. Platné právo poskytuje však veřejnému užívání jen fragmentární ochranu, když uživatele chrání pouze před některými zásahy do veřejného užívání.

¹⁶⁴ PRAŽÁK, Jiří. *Spory o příslušnost mezi soudy* ..., s. 183–184.

¹⁶⁵ Překlad aut., v originále „*Gemeingebrauch ist nicht ein dingliches Recht, sondern als Ausfluß der persönlichen Freiheit ein angeborenes, ein Persönlichkeitsrecht. Demgemäß genießt der Einzelne nicht dinglichen Rechtsschutz, sondern nur wegpölicейlichen Schutz, allenfalls Schadenersatzrecht.*“ MAYR - HARTING, Robert. *Lehrbuch des bürgerlichen Rechts*, Bd. 1: Allgemeine Lehren. Sachenrecht. Reichenberg: Stiepel, 1922, s. 147.

¹⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 412/2020-64.

5 Veřejné užívání přírodních statků

V této kapitole se zaměřuji na specifické režimy veřejného užívání konkrétních přírodních statků, a to lesa a krajiny. Kapitulu uvádí obecné vymezení přírodního statku a pojednání o specifických rysech veřejného užívání přírodních statků.

5.1 Veřejné užívání přírodních statků – specifické rysy a pojem přírodní statek

Přírodními statky rozumíme podmnožinu materiálních statků. Základním kritériem pro závěr, zda určitá věc je přírodním statkem, je pak dle mého názoru skutečnost, že věc vznikla bez ohledu na činnost člověka.¹⁶⁷ Typickými přírodními statky jsou les, krajina, vodní plochy a vodní toky, ovzduší, nebo rádiové spektrum. Je zjevné, že u některých přírodních statků může být rozlišující kritérium absence lidské činnosti velmi relativní, když v dnešní kulturní krajině v prostoru České republiky nejsou téměř žádná místa, kde by člověk svou činností nezanechal stopy. Nicméně přírodními statky je třeba rozumět především prvky živé a neživé přírody vytvářející životní prostředí, které jsou svou povahou a účelovým určením způsobilé k veřejnému užívání.

Na místě je otázka, nač je vhodné materiální statky dále dělit a odlišovat od „standardních“ materiálních statků přírodní statky. Význam nastíněného rozlišování je několikový. Je vhodné připomenout, že český právní řád neobsahuje v žádném z předpisů definici veřejného užívání obecně tak, aby ji bylo možno aplikovat na všechny materiální statky. Doktrína veřejného užívání je proto dotvářena odbornou veřejností a především pak judikaturou, která je v této oblasti nejobsáhlejší ve vztahu k veřejným komunikacím a veřejným prostranstvím. Ostatním materiálním statkům se soudní praxe věnovala prozatím minimálně. Podstatné je, že judikatura v oblasti pozemních komunikací a veřejných prostranství se určitými závěry odlišuje od doktríny veřejného užívání ostatních materiálních statků a je tedy využitelná jen omezeně.

Příkladem může být právní konstrukce institutu kompenzace vlastníka za omezení vlastnického práva vyplývajícího z užívání veřejného prostranství v jeho vlastnictví veřejností skrze nárok na bezdůvodné obohacení, kdy povinnou je v daném případě příslušná obec, na jejímž území se dané veřejné prostranství nachází.¹⁶⁸ U ostatních materiálních statků žádná taková náhrada možná není.

¹⁶⁷ Srov. STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní ...*, s. 221.

¹⁶⁸ Například Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3146/2020. Odkazují však také na opačnou linii judikatury – viz výše poznámka pod čarou č. 129.

Dalším důvodem, ne zcela povšechným může být i samotný podstatný rozdíl v účelovém určení konkrétního veřejného užívání jednotlivého typu materiálního statku. Pokud je například hlavním účelovým určením pozemní komunikace ve vztahu k veřejnému užívání dopravní napojení na nemovitost vlastníka, její propojení se sítí dopravní infrastruktury, tedy naplnění tzv. komunikační potřeby, je u velké části přírodních statků převažujícím účelovým určením konkrétního veřejného užívání rekreační funkce, naplňování potřeby pohybu v přírodě.

Oproti skutečnostem uvedeným především v kapitole 2 můžeme tak rozpoznat znatelné změny v samotném účelovém určení přírodních statků ve vztahu k veřejnému užívání. Např. vodní toky byly v minulosti primárně zdrojem energie pro pohyb strojů a zařízení, také plnily významnou úlohu dopravních cest. I úloha lesů se v průběhu dějin značně mění. Významnou funkcí zůstává bezesporu tvorba dřevní hmoty, nicméně v minulosti byly lesy také zdrojem zvěře sloužící k potravě. Dnes se lov zvěře v rámci myslivosti dostává spíše do kontextu volnočasových aktivit stejně jako rybolov. Lesy plní v současné době mnoho tzv. mimoprodukčních funkcí – ekologickou, stabilizační, rekreační atd., které v minulosti neměly tak velký význam.¹⁶⁹

I přes to, že výše uvedené nemůže platit pro všechny vztahy vznikající při užívání přírodních statků (např. radiové spektrum), u většiny z nich bude tento typ užívacích vztahů, tedy rekreační využití daného přírodního statku veřejností převažovat.¹⁷⁰

V souvislosti se změnou životního stylu a změnami společnosti v posledních několika stoletích se mění i požadavky na užívání jednotlivých materiálních statků. Pokud byl na přelomu 19. a 20. století hlavním důvodem (účelem) pro veřejné užívání lesních cest svoz dřeva, nemusí tento účel u některých lesních cest dnes již převažovat. Obdobně např. u obecného nakládání s vodami v případě vodních toků, kdy v minulosti převládalo především využití vodních toků pro odběr vody pro zavlažování, či využití vodních toků jako dopravních cest např. pro plavení dřeva, je dnes většina řek využívána především pro plavbu rekreační.

Samotné režimy veřejného užívání jednotlivých přírodních statků se budou v praxi velmi často prolínat. Důvodem pro tuto skutečnost je fakt, že například lesní cesta užívaná na základě obecného užívání lesa ve smyslu § 19 LesZ bude zároveň většinou účelovou pozemní komunikací ve smyslu § 7 PozKom. S obdobnými případy prolínání se lze setkat u veřejného užívání lesa a krajiny, veřejného prostranství, lesa a krajiny atp. K této problematice viz dále k jednotlivým přírodním statkům.

¹⁶⁹ PRŮCHOVÁ, Ivana. In JANCÁŘOVÁ, Ilona. a kol. *Právo životního prostředí, zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 190.

¹⁷⁰ Těto tendence si všímají i zahraniční autoři, viz např. BURGI, Martin. *Erbolung in freier Natur: Erholungsuchende als Adressaten staatlichen Umweltschutzes vor dem Hintergrund von Gemeingebrauch, Betretungsrecht und Grundrecht*. Berlin: Duncker & Humblot, 1993.

5.2 Veřejné užívání lesa

Les je jednou ze základních a nenahraditelných složek životního prostředí, jeho plochy zaujímají v České republice více než 33 % z celkové rozlohy státu.^{171,172} Lesy plní různé funkce, které jsou tradičně děleny na produkční a mimoprodukční. Mezi významné mimoprodukční funkce lesů patří i funkce rekreační, ekologická a stabilizační.¹⁷³

Les je jedním z typických přírodních statků, na který člověk, ať již jako vlastník, či uživatel určitý vliv vytváří, typicky kácením porostů, novou výsadbou, vyžínáním mladého porostu, ale také rekreačními aktivitami jako např. houbařením, jízdou na kole, na koni atp.

Stejně jako u ostatních přírodních statků i lesy čelí zvýšenému zájmu veřejnosti, která má zájem v lese trávit volný čas, ať již sportem, či jinými rekreačními aktivitami. Otázkou však je, kam až sahá možnost neomezeného okruhu lidí užívat pro své potřeby lesy. S rostoucím množstvím lidí vyhledávajících odpočinek v lese stoupá i množství střetů mezi vlastníky lesů a jeho uživateli, či mezi různými zájmovými skupinami uživatelů navzájem např. cyklisty, turisty nebo myslivci.

5.2.1 Les jako předmět právní úpravy

Lesem se ve smyslu § 2 písm. a) LesZ rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa. Pozemky určené k plnění funkcí lesa potom dále definuje § 3 LesZ, jako pozemky jsou především

- pozemky s lesními porosty,
- plochy, na nichž byly porosty odstraněny za účelem obnovy lesa,
- lesní průseky,
- nezpevněné lesní cesty, nejsou-li širší než 4 m,
- tzv. jiné pozemky – zpevněné lesní cesty, drobné vodní plochy atd., jestliže s lesem souvisejí nebo slouží lesnímu hospodářství. U těchto jiných pozemků může navíc orgán státní správy lesů rozhodnout o označení jejich příslušnosti k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa.

Za pozemky určené k plnění funkcí lesa lze považovat mimo jiné nezpevněné lesní cesty do šíře 4 m, ostatní lesní cesty zpevněné potom v případě, že s lesem souvisejí nebo slouží k lesnímu

¹⁷² Portál ministerstva zemědělství eAGRLcz, sekce lesnictví [online]. eagri.cz, 15. 4. 2018 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné na <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/?fullArticle=1>.

¹⁷³ PRŮCHOVÁ, Ivana. In JANCÁROVÁ, Ilona. a kol. *Právo životního...*, s. 190.

hospodářství. Za souvislost s lesem či hospodářskou provázanost lze v tomto případě považovat stav, kdy tyto zpevněné cesty budou nezbytné pro obhospodařování lesních pozemků a zda tedy k jejich vybudování či samovolnému vzniku došlo v souvislosti s realizací některé z funkcí lesa. Pozemky uvedené v § 3 odst. 1 písm. b) LesZ dotčeného ustanovení zákon označuje jako tzv. „jiné pozemky“, je tedy zřejmé, že tyto pozemky samy o sobě nebudou -plnit funkci lesa, ale budou buď doplňovat lesní biotop (např. drobné vodní plochy na území lesů), či budou funkčně nezbytně nutné k obhospodařování lesa, k realizaci různých funkcí lesa atp.

Lesem tedy nejsou pouze výhradně pozemky s lesními porosty samotnými, ale i další pozemky navazující na lesní biotopy či umožňující jejich obhospodařování. Na všechny tyto typy pozemků však bude dopadat tatáž úprava obecného užívání lesa, a to včetně lesních cest.

5.2.2 Obecné užívání lesa – základní právní rámec

Lesní zákon v § 19 odst. 1 zakotvuje obecné užívání lesů, dle kterého *„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.“*

Výše uvedená úprava představuje základní právní rámec obecného užívání lesů, tedy právo každého do lesa vstoupit, volně se v něm pohybovat, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest bez ohledu na to, zda je vlastníkem lesa osoba soukromého práva, či práva veřejného. Toto užívací právo svědčí každé fyzické osobě zdržující se na území České republiky.

Ustanovení § 19 odst. 3 LesZ potom upravuje podmínky, za kterých může být obecné užívání lesa omezeno. Zde je vhodné poukázat na to, že o omezení vstupu do lesa (omezení obecného užívání) může rozhodnout v tomto případě jen a pouze orgán státní správy lesů, a to buď z úřední povinnosti, či na návrh vlastníka lesa. Vlastník lesa tedy dle citovaného ustanovení není nadán právem omezit obecné užívání lesa, může jen toto omezení navrhnout, přičemž na vydání opatření obecné povahy omezující obecné užívání lesa nemá právní nárok, správní orgán tedy jeho návrhu nemusí vyhovět.

Následující § 20 LesZ potom dále formou zákazu některých činností v lese dále negativně upravuje rozsah obecného užívání lesů, např. jezdit a nechat v lese stát motorové vozidlo nebo mimo lesní cesty a vyznačené trasy jezdit na kole, na koni, na lyžích nebo saních. Do lesa, budeme-li zde hovořit přímo o lesním porostu ve smyslu § 2 písm. a) LesZ, je možný pouze pěší vstup, na

lesních cestách a vyznačených trasách lze potom *a contrario* dovést obecné užívání v rozsahu pěší chůze, jízdy na kole, na koni, na lyžích, či saních.

Lesními cestami jsou účelové komunikace sloužící k obhospodařování lesních pozemků – nezpevněné, do šíře 4 m. Tyto komunikace jsou zákonem přímo označeny za pozemky určené k plnění funkcí lesa, jsou tedy součástí lesa. Ostatní lesní cesty zpevněné jsou pozemkem určeným k plnění funkcí lesa v případě, že s lesem souvisejí nebo slouží k lesnímu hospodářství. Za souvislost s lesem či hospodářskou provázanost lze v tomto případě považovat stav, kdy tyto zpevněné cesty budou nezbytné pro obhospodařování lesních pozemků či k jejich vybudování nebo samovolnému vzniku došlo v souvislosti s realizací některé z funkcí lesa.¹⁷⁴ Za splnění výše uvedených podmínek lze dovést, že obecné užívání v rozsahu dovozeném *a contrario* z § 20 písm. j) LesZ bude dopadat i na tyto lesní cesty.

Úprava obecného užívání zvláštního typu účelových pozemních komunikací, tedy lesních cest je speciální k právní úpravě veřejného užívání pozemních komunikací ve smyslu § 19 PozKom a jak bylo poznamenáno výše, obsahuje řadu omezení např. nemožnost jízdy motorovými vozidly.¹⁷⁵

Ze zákazů uvedených v § 20 odst. 1. písm. a) až k) LesZ může potom vlastník lesa udělit výjimku, avšak s nutností respektování práv ostatních vlastníků lesa. V případě, že by tato práva byla porušena, rozhodne o udělení výjimky orgán státní správy lesů.

Obsahem obecného užívání lesa jsou tedy činnosti spočívající v užívání lesa ve smyslu vymezeného v LesZ. Především se jedná o vstup do lesa, sběr lesních plodů a ležící klesti. Zákon blíže nespecifikuje rozsah práva na sběr lesních plodů co do rozsahu druhů, nicméně uvádí zjevný zákaz sběru lesních plodů pro komerční účely, což na druhou stranu neodpovídá například nabídce hub na trhu.¹⁷⁶ Blíže není definován ani pojem klesti, přičemž právní úprava je vykládána za pomoci lesnické praxe. Ze zákazů některých činností v lese lze dovést, že obsahem obecného užívání lesa je i jízda na kole, na koni, na lyžích a na saních po vyznačených trasách a lesních cestách. Obsah obecného užívání lesa, který vyplývá přímo ze zákonné dikce §§ 19 a 20 LesZ může být významně modifikován vlastníkem lesa na základě ustanovení § 20 odst. 4 LesZ.

¹⁷⁴ Blíže k lesním cestám MÁCHA, Aleš., HUNEŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace*. Praha: Leges, 2016.

¹⁷⁵ Zákaz jezdit a stát v lese s motorovými vozidly neplatí pro zaměstnance orgánu státní správy lesů v obvodu jejich působnosti při výkonu činností podle lesního zákona a pro osoby, které vykonávají činnosti povolené zvláštními předpisy.

¹⁷⁶ DROBNÍK, Jaroslav., DVORÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 53.

5.2.3 Neurčitý právní pojem „vyznačená trasa“

Výše citovaný § 20 písm. j) LesZ uvádí v souvislosti se zákazy některých činností v lese pojem „vyznačená trasa“, aniž by jej jakkoliv definoval, či odkazoval na definici v jiném právním předpise. Po vyznačených trasách lze v rámci obecného užívání lesů jezdit na kole, koni, lyžích a saních. Tento neurčitý právní pojem a jeho výklad má přímý dopad na rozsah obecného užívání. Za značně problematickou lze považovat především skutečnost, že daný pojem vyznačená trasa může být vykládán rozličným způsobem, což samo o sobě lze považovat za narušení právní jistoty.

Pro představu za *vyznačenou trasu* můžeme považovat cyklotrasy Klubu českých turistů, vyznačené trasy Klubu českých turistů pro pěší turisty či různé naučné stezky. V případě různých výkladů tohoto neurčitého právního pojmu může potom docházet ke značným rozdílům v rozsahu oprávnění jednotlivých uživatelů lesa vyplývajících z obecného užívání lesů za stejných skutkových podmínek. Daný fakt je jedním ze zásadních nedostatků současné právní úpravy, která může a činí v praxi značné problémy a spory.

V kontextu LesZ lze chápat pojem *vyznačená trasa* jako stezku patrnou v terénu, jež by měla být osazena určitým značením, které upřesňuje její stopu, slouží k lepší orientaci a udává uživateli této stezky další informace.

V případě *vyznačených tras* (vzhledem k poměrně přísné úpravě LesZ) lze za takovou trasu považovat pouze ty stezky, pěšiny a cesty, s jejichž vznikem vlastník dotčeného pozemku výslovně souhlasil. K tomuto závěru nás vede zřejmý účel pojmu *vyznačená trasa*, který dovoluje nad rámec veřejného užívání lesních cest cyklistům, lyžařům a ostatním uživatelům lesů pohyb po dalším typu komunikací, které již nebudou lesními cestami (tedy účelovými komunikacemi), avšak zároveň zakazuje pohyb volným lesním terénem a chrání tak les samotný před poškozováním.

Jakákoliv stezka vyježděná ve volném lesním terénu a následně vyznačená, bez souhlasu vlastníka lesa nemůže být považována za vyznačenou trasu ve smyslu § 20 odst. 1 písm. j) LesZ, které má pohyb cyklistů, lyžařů, jezdců na koních a saních regulovat. V případě opačného výkladu, tedy, že by ke vzniku „vyznačené trasy“ postačovalo její vyježdění a následné vyznačení bez souhlasu vlastníka, by toto ustanovení ztratilo svůj smysl, právní úprava by postrádala logiku a jednalo by se o exces z obecného užívání lesa, který nemůže požívat právní ochrany.¹⁷⁷

¹⁷⁷ HUNESŠ, Karel. *Zřizování a provoz stezek pro horská kola z pohledu práva*. diplomová práce. Olomouc, 2015. Univerzita Palackého v Olomouci, s. 25.

5.2.4 Souhlas vlastníka lesa ve smyslu § 20 odst. 4 LesZ

Vlastník lesa je dle § 20 odst. 4 LesZ oprávněn povolit výjimku ze zákazů uvedených v odst. 1 písm. a) až k). Je otázkou, jaké je postavení vlastníka lesa v kontextu oprávnění povolovat výjimky ze zákazů některých činností v lese. Jedná se o výkon státní správy *sui generis* a je tak vlastník lesa správním orgánem? Nebo se jedná jen o výkon vlastnického práva, který je modifikován veřejnoprávní úpravou v LesZ? Odborná veřejnost není v názoru na řešení této otázky jednotná.

Jaroslav Drobník je toho názoru, že vložení rozhodovací pravomoci v těchto věcech do rukou vlastníka je nepochopením samotné podstaty práva a zásahem do suverenity státu, kdy udělování výjimek vlastníkem, a nikoliv orgánem státní správy lesů na návrh vlastníka není v souladu s veřejným zájmem na ochraně lesa a může ve svém důsledku oslabit i ochranu práv vlastníka.¹⁷⁸ Drobník zmiňuje také pochybnosti o schopnosti a ochotě vlastníků lesa posoudit, že jimi udělenou výjimkou by mohlo dojít k porušení práv jiných vlastníků lesa.¹⁷⁹

Otázkou postavení vlastníka lesa při regulaci obecného užívání se věnoval Lukáš Pauldura, který je toho názoru, že vlastník lesa při povolování výjimek ve smyslu § 20 odst. 4 LesZ může být buď v postavení soukromé osoby, nebo v postavení nositele veřejné moci (správní orgán v širším slova smyslu).¹⁸⁰ Jako zásadní rozlišovací kritérium pro určení postavení vlastníka lesa v předmětném případě považuje Pauldura hledisko zájmu, jehož ochranu zákonodárce sledoval při zpravomocnění vlastníka lesa k vydávání závazných právních aktů. Dochází k závěru, že zákonodárce sledoval při zpravomocnění vlastníka lesa k vydávání závazných právních aktů veřejný zájem na ochranu lesa. Argumentuje skutečností, že zákonodárce zmocnil vlastníka k povolování výjimek v LesZ a nikoliv v soukromoprávním předpise, dále, že vlastník by měl při povolování výjimek bránit spíše veřejný zájem.

S výše uvedenými závěry však nelze souhlasit. Domnívám se, že vlastník lesa při udělování výjimek ze zákazů stanovených v § 20 odst. 1 LesZ pod písm. a) až k) nevykonává pravomoci správního orgánu *sui generis*, a ani není zmocněn k vydávání právních aktů. Vlastník lesa při udělování výjimek ve smyslu § 20 odst. 4 LesZ pouze vykonává své vlastnické právo k dané nemovité věci, které je obecným užíváním lesa ex lege omezeno, přičemž LesZ, ač poněkud nekoncepčně umožňuje vlastníkově lesa toto zákonné omezení regulovat.

¹⁷⁸ DROBNÍK, Jaroslav. In DAMOHORSKÝ, Milan. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck. 2010, s. 334.

¹⁷⁹ DROBNÍK, Jaroslav., DVORÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 60.

¹⁸⁰ PAULDURA, Lukáš. Právní nástroje regulující užívání lesa a vlastník lesa jako regulátor *sui generis*. In *Dny Práva 2009*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2009, s. 2128.

Oprávnění vlastníka lesa ve smyslu citované úpravy potom představují jakýsi sekundární okruh práv vyplývajících z titulu vlastnictví lesa, jakožto nemovité věci značně zasažené právní regulací obecného užívání. Vlastníkovi lesa je veřejnoprávním předpisem udělen souhrn dalších oprávnění k věci vedle práv vyplývajících z právní úpravy vlastnictví v ObčZ.

V praxi tedy vlastník lesa při povolování výjimek ze zákazů v § 20 odst. 1 písm. a) až k) LesZ bude vystupovat toliko jako soukromá osoba, a to pouze z titulu vlastnického práva. Takto chápe povolování výjimek dle rozebíraného ustanovení i J. Drobník, když uvádí, že se v podstatě jedná o občanskoprávní dohodu mezi vlastníkem a žadatelem a v praxi tak dochází v písemné formě a za úplatu.¹⁸¹

V souvislosti s výše uvedeným se nabízí i otázka, nakolik ob stojí výše uvedené *nota bene* v kontextu s díkí § 490 ObčZ ve srovnání s § 1 věta druhá ObčZ, který uvádí, že uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného. Domnívám se, že výše uvedená zásada nezávislosti uplatňování soukromého práva na právu veřejném neplatí, a právě veřejné statky jsou toho významným příkladem.

5.3 Stezka pro terénní cyklistiku – singletrack jako nový fenomén

V několika posledních letech se takřka celosvětově rozšířil nový sportovní fenomén odnože terénní cyklistiky (*mountainbiking*), konkrétně trailové ježdění. Jedná se o sportovní aktivitu, jízdu na horském kole po speciálně upravených stezkách pro terénní cyklistiku. Stezky pro terénní cyklistiku (označované také jako „singletracky“ nebo „traily“) lze charakterizovat jako přírodě blízké stezky, které jsou budovány především v lesích, či v krajině za účelem jízdy na horském kole. Původ trailů můžeme najít ve Spojených státech amerických a v Kanadě, kde sloužily původním obyvatelům především jako dopravní komunikace na loveckých výpravách či k zásobování.¹⁸² V českém prostoru jsou pro tyto účely využívány staré lovecké chodníky či historické obchodní stezky.

S rozvojem terénní cyklistiky se tyto původně lovecké stezky začínají používat i k turistickým výpravám do přírody, či jízdě na horském kole. Postupně se stezky začaly budovat po celých Spojených státech a Kanadě a pojem *singletrack* v tomto regionu zobecněl a dnes již představuje obecný název pro stezku, která může být využívána jak pěšimi, tak cyklisty, či k jízdě na koni (tzv. *shared-use trail*). Ve srovnání s cestami není *singletrack* tak široký, přizpůsobuje se

¹⁸¹ DROBNÍK, Jaroslav., DVORÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 59.

¹⁸² FELTON, Vernon. *Trail Solutions: IMBA's Guide to Building Sweet Singletrack*. 1. vydání. Boulder: International Mountain Bicycling Association, 2004, s. 49.

okolnímu prostředí a je budován v souladu s požadavky na udržitelnost, většinou z přírodních materiálů.¹⁸³

Cílem sportovního odvětví terénní cyklistiky na trailech je poskytnout rekreační jízdu na horském kole širší veřejnosti a zabránit poškozování lesních porostů cyklisty jezdícími ve volném lesním terénu, odkud je mají tyto stezky vytlačit. Stezky pro terénní cyklistiku mají navýšit rekreační potenciál lesů a v rámci mimoprodukčních funkcí lesa zvýšit jejich atraktivnost a efektivnost za minimalizace dopadu na životní prostředí.¹⁸⁴

Základní filosofií při budování stezek pro terénní cyklistiku je v podstatě udržitelný rozvoj, tedy snaha vytvořit takovou stezku, která co nejméně zasahuje do místního ekosystému, odolává erozi a dalším přírodním vlivům a je trvale udržitelná bez dalších výrazných udržovacích prací (tzv. *sustainable trail*).¹⁸⁵

Zásadní v otázce budování singletracků bude především stanovisko vlastníka, a to nikoliv pouze s ohledem na vlastní souhlas s vybudováním stezky, ale také především ve smyslu § 20 odst. 4 LesZ tedy povolení výjimky z obecného zákazu provádět v lese terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky atd., který stanoví § 20 odst. 1 písm. b) LesZ.

Druhým aspektem je otázka vlivů provozu singletracků na lesy jako složky životního prostředí. K samotné možnosti singletracku užívat, není třeba žádný další souhlas, či povolení orgánu veřejné moci, samozřejmě za předpokladu, že je singletrack vybudován v souladu s legislativou a se souhlasem vlastníka. Svým vybudováním na základě souhlasu vlastníka se stává předmětem veřejného užívání a vyznačenou trasou ve smyslu LesZ a jízda po něm je tedy možná bez dalšího.

Trailové ježdění zažívá v České republice velký rozvoj a věnuje se mu stále větší množství lidí. Na toto sportovní odvětví je navázána i velká část průmyslu věnujícího se výrobě a prodeji speciálního sportovního vybavení na trailové ježdění. Vznikají nejen jednotlivé singletracky, ale i trailová centra, která návštěvníkům mohou nabídnout na poměrně malé ploše větší množství těchto stezek. Právě otázka množství uživatelů těchto trailů je základním hlediskem určujícím, zda tento způsob obecného užívání lesů může mít na lesy jako takové negativní vliv.

Především je nutné zdůraznit, že lesy mívají často povahu biocentra či biokoridoru a jako takové jsou součástí územního systému ekologické stability krajiny (dále jen „ÚSES“) ve smyslu §

¹⁸³ FELTON, Vernon. *Trail Solutions: IMBA's Guide to Building Sweet Singletrack*. 1. vydání. Boulder: International Mountain Bicycling Association, 2004, s. 47.

¹⁸⁴ HORNÍK, Pavel. *Stezky pro terénní cyklistiku v lokalitě Horečky – Trojanovice, Frenštát pod Radhoštěm*. Průvodní zpráva. Černá Voda: Rychlebské stezky o. s., 2013, s. 12.

¹⁸⁵ Tamtéž s. 13.

3 odst. 1 písm. a) OchPřKr.¹⁸⁶ Odborná literatura uvádí, že ÚSES je souborem ekosystémů, jehož cílem je udržování přírodní rovnováhy, což znamená příznivé ovlivňování okolní, ekologicky méně stabilní krajiny, zachování či znovuoobnovení přirozeného genofondu krajiny a zachování či podpoření biodiverzity.¹⁸⁷ Ochrana ÚSES je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ.¹⁸⁸ Les, který bývá velmi často v územně plánovací dokumentaci vymezen jako biocentrum či biokoridor, tedy jako ÚSES, je chráněným biotopem, jehož ochrana je povinností všech uživatelů dotčených pozemků. LesZ zároveň v rámci základního vymezení obecného užívání v § 19 uvádí, že uživatel je povinen les nepoškozovat a nenarušovat lesní prostředí a dále v § 20 odst. 1 písm. a) zakazuje uživateli lesa rušit v lese klid a ticho. Tuto právní úpravu lze chápat jako projev veřejného zájmu na ochraně lesa jako ekosystému s převážně klidovým režimem, který musí uživatelé lesů respektovat.

Domnívám se, že právě zvyšující se koncentrované množství uživatelů singletracků je hlavním negativním vlivem na les, protože místy vytváří na lesní ekosystémy enormní tlak. Vzhledem k výše uvedenému lze říci, že les je nutno chápat nejen jako lesní porosty, pozemky určené k plnění funkcí lesa a jiné pozemky, nýbrž v kontextu LesZ a OchPřKr také právě jako ekosystém, jehož správná funkce s sebou nese určité požadavky. Za určitých podmínek se při provozu singletracků v lesích významně střetávají veřejné užívání (zde obecné užívání lesa), veřejný zájem na ochraně životního prostředí a vlastnické právo. Je otázkou, zda v některých lokalitách při četnosti několika tisíc návštěvníků je ještě takové veřejné užívání v souladu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí a zda již není lokální ekosystém při plnění všech svých funkcí přetížen natolik, že ztrácí schopnost „být užíván“.

5.4 Odpovědnost při obecném užívání lesa

Odpovědnost v rámci obecného užívání lesů prodělala zajímavý vývoj. Do 28. 11. 2019 bylo ustanovením § 19 LesZ regulováno, že uživatel vstupuje do lesa na vlastní nebezpečí. V případě vzniku újmy na zdraví, či škody na majetku se podle tehdejší právní úpravy zdály být odpovědnostní právní vztahy vcelku jasné, tedy že uživatel lesa veškeré činnosti v lese v rámci

¹⁸⁶ HANÁK, Jakub. In JANČÁŘOVÁ, Ilona. a kol. *Právo životního prostředí, zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 230.

¹⁸⁷ VOMÁČKA, Vojtěch. In VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. s. 19–20.

¹⁸⁸ Tamtéž, s. 20

obecného užívání provádí na vlastní nebezpečí a zdálo se, že odpovědnost v případě vzniku újmy či škody není u vlastníka lesa dána.

Nicméně právní vztahy odpovědnosti v souvislosti s obecným užíváním lesů tak jednoznačné nebyly a nejsou. Drobník je toho názoru, že konstatování, že vstup do lesa je na vlastní nebezpečí, je nutno vnímat tak, že vlastník lesa neručí za škody na zdraví a majetku osob, které do lesa vstupují. Jedinou výjimkou by mohla být situace, kdy by ke škodě došlo v přímé souvislosti s porušením (nesplněním) právní povinnosti vlastníkem lesa. K tomu směřuje i povinnost veřejnosti dbát pokynů vlastníka či nájemce lesa a jejich zaměstnanců.¹⁸⁹

Nejvyšší soud svým rozhodnutím ze dne 28. 2. 2013 sp. zn. 25 Cdo 3154/2011 vnesl do odpovědnostních vztahů nový náhled na rozsah odpovědnosti vlastníka lesa a na vztah mezi ním a uživatelem.

V citovaném rozhodnutí Nejvyšší soud přiznal právo na náhradu škody pozůstalým po dívce usmrčené padající větví na cyklostezce, a to proti vlastníku lesa, respektive proti právnické osobě, které bylo svěřeno nakládání s lesy ve vlastnictví státu. Nejvyšší soud v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že *„Hlavní příčinou zřícení stromu bylo jeho napadení dřevokaznou parazitní houbou troudnatcem kopytovitým a hnilobou. Vykonával-li žalovaný práva a povinnosti vlastníka k lesnímu pozemku ve vlastnictví státu (§ 4 odst. 1 lesního zákona), 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 této události 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 žalovaný žádná opatření, která by zamezila nebo snížila možnost vzniku škody, nepočínal si vzhledem ke konkrétním okolnostem dostatečně obezřetně. Za této situace odvolací soud opodstatněně dovodil zanedbání (nevykonávání) náležitě péče a dohledu žalovaného nad majetkem, který spravoval, byť jeho prevenční povinnost kontrolovat a udržovat stromy podél cyklotrasy ve smyslu § 415 obč. zák. jistě nelze vykládat jako povinnost počínat si tak, aby v každém okamžiku vyloučil nebezpečí vzniku jakékoliv škody.“*

Dále Nejvyšší soud zohlednil, že žalovaný je státním podnikem – profesionálním a odborným správcem lesů a taktéž, že k události zakládající odpovědnost žalovaného došlo na turisticky hojně využívané cestě, na které měl žalovaný předpokládat vyšší frekvenci uživatelů lesa. Tyto skutečnosti měly být dle Nejvyššího soudu důvodem ke zvýšené obezřetnosti a důkladnější kontrole stavu porostů v blízkosti turisticky využívané cesty.¹⁹⁰ Pokud však žalovaný žádnou

¹⁸⁹ DROBNÍK, Jaroslav, DVORÁK, Petr. *Lesní zákon*..., s. 53.

¹⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2013, sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.

kontrolu lesního porostu neprováděl, nezjistil závadný stav stromů a nepřijal vhodná opatření k odstranění či omezení rizik pádu na cyklotrasu, porušil dle citovaného rozhodnutí prevenční povinnost.¹⁹¹

Problematicke obecného užívání a odpovědnosti vlastníka lesa v souvislosti s citovaným rozhodnutím Nejvyššího soudu se věnovala Hana Adamová.¹⁹² Adamová uvádí v citovaném článku pochybnosti, zda soudem podaný extenzivní výklad preventivní povinnosti není již přehnaný. Zároveň uvádí, že bude velmi často nereálné, aby vlastník lesa byl schopen vůbec zjistit narušení daného porostu a s tím spojená ohrožení pro uživatele lesa.¹⁹³ Autorka nabízí řešení skrze kritérium zřejmosti rizika s přihlédnutím k lokalizaci potencionálního zdroje nebezpečí a reálné splnitelnosti prevenční povinnosti. Zároveň uvádí, že má být přihlíženo k tomu, nakolik bylo dané riziko zřejmé uživateli lesa při vstupu do něj.¹⁹⁴

Novelou LesZ provedenou zákonem č. 314/2019 Sb. účinnou od 29. 11. 2019 bylo do § 19 LesZ vloženo nové znění odstavce 2:

„Při vstupu do lesa podle odstavce 1 je každý povinen přizpůsobit své jednání stavu přírodního prostředí v lese a zvýšenému nebezpečí, které je se vstupem do lesa spojeno, a dbát své osobní bezpečnosti nebo bezpečnosti osob svěřených. Uvedená povinnost platí i při pohybu na účelových komunikacích v lese, vyznačených stezkách, pěšinách a trasách, odpočinkových místech a tábořištích. Vlastník lesa neodpovídá za škody na majetku, zdraví nebo životě vzniklé při využití práva podle odstavce 1, ledaže by škodu způsobil úmyslně.“

Výše uvedená novelizace je zjevnou reakcí na citovanou judikaturu Nejvyššího soudu. Nová právní úprava odpovědnosti vlastníka lesa na újmě způsobené v rámci obecného užívání lesa oprávněnému uživateli je zcela nekoncepční, neboť koliduje s konstrukcí obecné odpovědnosti za újmu zakotvenou v části čtvrté ObčZ a je otázkou, zda předmětná úprava je v souladu s čl. 11 LPS, konkrétně s dikcí, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu, charakteru vlastnictví jako závazku a požadavku na takový výkon vlastnického práva, který nebude na újmu lidskému zdraví, přírodě a životnímu prostředí nad míru stanovenou zákonem.¹⁹⁵

¹⁹¹ V době vydání citovaného rozhodnutí byl účinný zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, který prevenční povinnost upravoval v § 415 dle kterého je každý povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí. Toto ustanovení bylo nahrazeno po 1. 1. 2014 s účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku § 2900, dle kterého 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.

¹⁹² ADAMOVÁ, Hana. Obecné užívání lesa a odpovědnost vlastníka lesa z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a úpravy v novém občanskoprávním kodexu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 4, s. 484–487.

¹⁹³ Tamtéž s. 485.

¹⁹⁴ Tamtéž s. 486.

¹⁹⁵ Článek 11 odst. 1 a 3 LPS.

Předmětné ustanovení tak ve své podstatě představuje generální liberační důvod vlastníka lesa ve vztahu k náhradě újmy, která bude oprávněnému uživateli způsobena při obecném užívání lesa. Je otázkou, jak na tuto právní úpravu bude reagovat soudní praxe.

Nekoncepčnost celé novelizace dokazuje i samotný legislativní proces. Původní vládní návrh zákona č. 314/2019 Sb., který měl novelizovat LesZ, předmětnou úpravu neobsahoval.¹⁹⁶ Teprve ve druhém čtení novelizačního předpisu byl podán pozměňovací návrh, který obsahoval výše uvedenou právní úpravu. Ze záznamů projednání pak vyplývá, že novela byla přijata při projednávání v Poslanecké sněmovně bez jakékoliv rozpravy.¹⁹⁷

Domnívám se, že při posuzování potenciální odpovědnosti vlastníka lesa za újmu způsobenou uživateli lesa je třeba důkladně prověřit několik podstatných okolností. Především půjde o zjištění, v jaké lokalitě došlo k události zakládající potenciální odpovědnost. Bude bezesporu rozdílné, zda by se jednalo kupříkladu o frekventovanou cyklostezku či singletrack, nebo volný lesní porost mimo určité zájmové body, které jsou z obecně dostupných informací uživateli lesa navštěvovány. Dále bude důležité posoudit, zda mohl mít uživatel pochybnosti o stavu lesa při vstupu do něj. Měly by tedy být důsledně rozlišovány situace, kdy vlastník vstoupí do lesa, který je plný vývrátů či popadaných větví, nebo do lesa, který pro běžného uživatele nejeví známky poškození.

Jsem přesvědčen, že po vlastníku lesa nelze spravedlivě požadovat, aby jeho prevenční povinnost byla generální a ve své podstatě bezbřehá. Situace, kdy by vlastník lesa odpovídal za zdravotní stav každého stromu a za případnou újmu uživateli tímto stromem způsobenou, se jeví jako absurdní a bezesporu by měla významný vliv na postoj vlastníků k rozšiřování obecného užívání do budoucna například budování nových značených tras atp. Nicméně nelze přijmout, že současná právní úprava obecného užívání lesa obsahuje v podstatě generální liberaci v rámci odpovědnosti za újmu pro vlastníky lesů ve vztahu k uživatelům lesa, což je nejen nekoncepční a nesystémové, ale domnívám se, že i neústavní.

Na základě výše uvedeného lze proto uzavřít, že současná právní úprava LesZ není dostatečnou oporou pro právní vztahy vznikající při obecném užívání lesa, není schopna zajistit dostatečnou právní jistotu ani uživatelům lesů, ani jejich vlastníkům. I přes výše uvedené závěry týkající se postavení vlastníka lesa ve vztahu k § 20 LesZ nelze považovat novouprávní úpravu za vhodnou. Pro uživatele lesa bude totiž mnohdy značně problematické rozlišit jednotlivé vlastníky lesa na různých lesních pozemcích, kde mohou platit v podstatě odlišná pravidla pro obecné

¹⁹⁶ Sněmovní tisk 408/0 dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=408&CT1=0>.

¹⁹⁷ Sněmovní tisk 408 Novela z. o lesích (lesní zákon) dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=408>.

užívání lesa. Na druhou stranu se nelze domnívat, že by vložení pravomoci rozhodování o rozsahu obecného užívání lesa výhradně do působnosti veřejné správy vedlo ke zlepšení situace, jelikož i v případě praxe správních orgánů můžeme v dnešní době sledovat negativní jev, kterým je rozhodování skutkově obdobných případů rozdílným způsobem, nehledě na případnou nečinnost správních orgánů.

5.5 Veřejné užívání a přístup do krajiny

S veřejným užíváním lesa velmi úzce souvisí a často se i prolíná právní režim veřejného užívání a přístupu do krajiny, kterému se věnuji v následující podkapitole. V této kapitole je pojednáno o obecném režimu přístupu do krajiny ve smyslu § 63 OchPřKr s tím, že pro zvláště chráněná území bude předmětné ustanovení vždy pouze rámcové a právní režim obecného užívání tam zakotvený, bude v různé míře modifikován (například návštěvními řády Národních parků apod.).

5.5.1 Krajina jako předmět právní úpravy

Krajina je definována v § 3 odst. 1 písm. m) OchPřKr jako část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky. Krajina je definována také Evropskou úmluvou o ochraně krajiny jako „část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních nebo lidských faktorů“¹⁹⁸

Pojem krajiny je chápán velice široce a zahrnuje v sobě většinu zemského povrchu. Jako problematické se jeví zahrnutí urbanizované části zemského povrchu pod pojem krajina. Mělo by se jednat o zastavěná území měst a obcí. Vojtěch Vomáčka je však toho názoru, že praxe ani judikatura takovému výkladu nesvědčí, když OchPřKr nepřiznává stejnou míru ochrany urbanizované krajiny jako krajiny přírodní, zejména pak v § 12 odst. 4 OchPřKr v případě posuzování krajinného rázu, které není aplikováno v zastavěném území.¹⁹⁹

Výše uvedenou praxi potvrzuje podle Vomáčky i judikatura, která vymezuje krajinu poněkud v užším smyslu: „*Takovým prostředím je, nejsou-li tu jiné skutečnosti, které by takový závěr vyvrátily, i zastavěná centrální oblast města, tedy vysoce urbanizované městské prostředí bez významných krajinných prvků,*

¹⁹⁸ Čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o ochraně krajiny č. 13/2005 Sb. m. s.

¹⁹⁹ VOMÁČKA, Vojtěch. In VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. s. 34, marg. č. 45.

bez výskytu druhů planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů, nalezišť nerostů atd. “ Ke konkrétním skutkovým okolnostem soud dodal, že „[n]ěkolik dřevin a volně žijících živočichů ve vnitrobloku nemůže z vilové čtvrti činit krajinu ve smyslu § 3 odst. 1 písm. m) OchPřKr, jak se domnívá stěžovatelka. Jedná se stále o městskou zástavbu, přičemž stěžovatelkou uváděné přírodní prvky jsou přítomny i na těch nejvíce urbanizovaných místech.”²⁰⁰

Domnívám se, že lze krajinu chápat jako tu část zemského povrchu mimo zastavěná území měst a obcí, přičemž samostatně umístěné stavby (tzv. samoty) v krajině nebudou tento závěr narušovat.

Zásadní pro určení toho, zda je konkrétní veřejný statek krajinou, či nikoliv je postavení předmětného veřejného statku v rámci zastavěného území města či obce. Pokud se předmětný veřejný statek nachází vně zastavěného území, lze dle mého názoru hovořit o přírodním statku - krajině. Z daného závěru je potom zřejmé, že za krajinu nelze považovat městské parky a veřejná prostranství se zelení, která jsou situována v urbanizované části měst a obcí. Na druhou stranu je však možné uvažovat o pozvolném přechodu veřejných prostranství v krajinu, například v případě lesoparků situovaných na okraji měst.

Krajina je územím s určitým reliéfem, který vnímáme a jehož součástí jsou různé ekosystémy více či méně ovlivněné člověkem, tedy určitá část území mimo jeho urbanizované části, která je jedinečná svými prvky, ať již je to právě specifický reliéf, lesy, vodní toky, či jiné krajinné prvky.²⁰¹

Krajina je zároveň soubor nemovitých věcí – pozemků, které tvoří charakteristiku daného území. Pozemkem rozumíme určitou část zemského povrchu oddělenou od sousedních částí hranicí (např. vlastnickou, katastrálního území atd.).²⁰² Každá část území České republiky je tvořena pozemky.

Krajinu dále chápeme ve dvojím smyslu. Prvně jako určité specifické prostředí tvořené typickým reliéfem, krajinnými prvky, ekosystémy, které jsou člověkem v různé míře ovlivněny. Z jiného pohledu je krajina chápeme souborem pozemků vně urbanizovaného území, které jsou právě nositeli krajinných prvků (vodních ploch, lesů, solitérních stromů atd.).

Právě chápání krajiny jako souboru pozemků je významné pro rozbor veřejného užívání. Oproti tomu krajina jako specifické prostředí může být předmětem zájmů například ve stavebním právu v rámci povolování staveb (posuzování krajinného rázu ve smyslu § 12 odst. 4 OchPřKr).

²⁰⁰ Tamtéž, s. 34, marg. č. 46.

²⁰¹ Srov. významný krajinný prvek v § 3 odst. 1 písm. b) OchPřKr.

²⁰² Ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí.

Povaha pozemků tvořících krajinu může být rozličná. Může se jednat o lesní pozemky, zemědělskou půdu, trvalé travní porosty, zahrady, vodní plochy a vodní toky, či pozemní komunikace atd. Pluralita druhů pozemků tvořících krajinu má významu při samotném veřejném užívání krajiny ve smyslu § 63 OchPřKr – přístupu do krajiny, respektive při jeho rozsahu.

5.5.2 Veřejné užívání krajiny

Samotný přístup do krajiny OchPřKr definuje následovně:

„Každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Je přitom povinen respektovat jiné oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku a obecně závazné právní předpisy.“²⁰³

V určitých částech bude docházet ke značnému prolínání veřejného užívání s režimem veřejného užívání ostatních přírodních, či veřejných statků. Tak třeba volným průchodem krajinou budeme bezesporu užívat různé stezky a pěšiny, které však svou povahou mohou naplňovat znaky účelových komunikací ve smyslu § 7 PozKom přičemž je otázkou, která právní úprava v těchto užívacích vztazích bude úpravou speciální, když značná část účelových komunikací bude situována mimo zastavěná území, tedy v krajině.

Určitá množina užívacích vztahů v rámci přístupu do krajiny však nebude pod tento institut spadat vůbec již z důvodu nevhodné formy tohoto užívání (jízda autem). Na druhou stranu je třeba upozornit na skutečnost, že právní režimy přístupu do krajiny a veřejného užívání pozemních komunikací se budou ve značném množství případů prolínat.

Nejinak tomu bude při obecném užívání lesa. Les je mimo jiné významným krajinným prvkem, tedy *„ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability“²⁰⁴*

Právní úprava obsahuje i omezení přístupu do krajiny, konkrétně OchPřKr uvádí, že *„práva podle odstavce 2 (přístup do krajiny pozřn. autora) se nevztahují na zastavěné či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat. Orná půda, louky a pastviny jsou z oprávnění vyloučeny v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy nebo při pastvě dobytka.“²⁰⁵*

Zákon potom v následujících odstavcích ještě upravuje povinnost vlastníků pozemků zatížených přístupem do krajiny zajistit jejich průchodnost v případě, že tyto budou oplocovány.

²⁰³ Ustanovení § 63 odst. 2 OchPřKr.

²⁰⁴ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) OchPřKr.

²⁰⁵ Ustanovení § 63 odst. 3 OchPřKr.

5.5.3 Odpovědnost v rámci práva na přístup do krajiny

S účinností od 1. 6. 2017 byla zákonem č. 123/2017 Sb. provedena novelizace § 63 OchPřKr a byl do něj vložen nový odstavce upravující podobně jako v LesZ odpovědnost vlastníka za újmu způsobenou uživatelům realizujícím právo na přístup do krajiny: „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.“²⁰⁶

Pokud právní úprava vyloučení odpovědnosti vlastníka za újmu uživatelům lesa v LesZ postrádá předstření úmyslu zákonodárce v podobě důvodové zprávy, můžeme se v případě novelizace právní úpravy přístupu do krajiny již s vymezením alespoň některých úvah legislativců seznámit:

„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 rozhodnutí 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 střípí na svém pozemku turistické značení cest a s tím související zvýšenou návštěvnost.“²⁰⁷

²⁰⁶ Ustanovení § 63 odst. 5 OchPřKr ve znění zákona č. 123/2017 Sb.

²⁰⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů k bodu 16 (změna § 63).

Zaměříme-li se však podrobněji na provedenou úpravu odpovědnosti vlastníka lesa za újmu při realizaci práva na přístup do krajiny v porovnání s obecným užíváním lesa, zjistíme, že právní režimy jsou rozdílné v podstatných rysech.

LesZ svou úpravou v § 19 odst. 2 vylučuje odpovědnost vlastníka lesa ve všech případech s výjimkou úmyslně způsobené újmy. Vlastník lesa by tedy dle této právní úpravy neměl odpovídat za újmu způsobenou nedbalostním jednáním.

Na druhé straně v právní úpravě § 63 odst. 5 OchPřKr je obsažena obecná liberace vlastníků pozemků zatížených přístupem do krajiny, a to v kauzálním rozsahu působení přírodních sil nebo vlastního zavinění uživatelů.²⁰⁸

Předestřené rozdíly obou právních režimů jsou nezanedbatelné, nicméně dovolím si tvrdit, že zcela nedůvodné. Pokud je obecnou právní úpravou (právem na přístup do krajiny) bez dalšího vyloučena odpovědnost vlastníka pozemků za újmu způsobenou působením přírodních sil a vlastním zaviněním uživatele, je zcela nelogické a nekoncepční, aby LesZ obsahoval pro lesy, které jsou *nota bene* součástí krajiny, další úpravu s ještě širším rozsahem vyloučení odpovědnosti vlastníka za újmu způsobenou uživateli přírodního statku, paušálně a bez jakékoliv reflexe zbytku právního řádu.

Zároveň je třeba reflektovat úpravu odpovědnosti z deliktních závazků v části čtvrté ObčZ. Předně odkazují na § 2900 ObčZ, který normuje, že „*Vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo ke nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.*“ Za podstatné především pak považují ustanovení § 2896 ObčZ, dle kterého „*Oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje, nepřiblíží se k tomu. Učiní-li to však ještě před vznikem újmy, může být takové oznámení posouzeno jako varování před nebezpečím.*“²⁰⁹

Je otázkou nakolik výše kriticky hodnocená právní úprava v LesZ a v OchPřKr stojí v případném soudním přezkumu. Předně je nutno poznamenat, že soukromoprávní úprava odpovědnosti je v naprostém rozporu s právní úpravou týkající se veřejného užívání, popsanou výše.

V kontextu celého právního řádu si tedy kladu otázky. Je zamýšleným cílem zákonodárce a smyslem a účelem analyzovaných norem, aby vlastník některých přírodních statků nenesl odpovědnost za výkon svého vlastnického práva? Je cílem právní úpravy takřka absolutní vyvinění

²⁰⁸ Ustanovení § 63 odst. 5 OchPřKr ve znění zákona č. 123/2017 Sb. *in fine*.

²⁰⁹ Srov. s § 2898 ObčZ.

vlastníků lesů z odpovědnosti za újmu? Je žádoucí a ústavně konformní, aby v demokratickém právním státě platily *de facto* dva režimy vlastnictví a odpovědnosti z ní vyplývající?

Zkoumaná právní úprava to naznačuje. Nicméně jsem nucen dojít k závěru, že v demokratickém právním státě je nepřijatelné, aby vlastnictví především nemovitých věcí zakládalo minimálně dva zcela rozdílné režimy odpovědnosti za újmu. Je nutné si uvědomit, že výše popisované disproporce se netýkají všech veřejných statků, ani všech statků přírodních, pouze úzce vymezené části z nich. Tato skutečnost dle mého názoru sama o sobě způsobuje neústavnost celé právní úpravy, když argumentem pro učinění závěru o souladu této právní úpravy s ústavním pořádkem nemůže být ani to, že veřejné statky (jako celek) jsou specifické věci zatížené veřejným užíváním a jako na takové je na ně třeba klást nižší míru odpovědnosti vlastníka, který je již takto omezen na svém vlastnictví. Výše uvedený závěr však nelze přijmout, když popisovaný excés se týká pouze toliko přírodních statků lesa a krajiny.

5.5.4 Právní možnost přístupu do krajiny skrze vlastnický režim věci

Dalším specifikem v rámci institutu přístupu do krajiny je vlastnický režim konkrétního přírodního statku, který je součástí krajiny, a z něj vyplývající rozsah možnosti věc (přírodní statek) veřejně užívat.

Zaměříme-li se blíže na předmětnou úpravu „*Každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby*“ lze seznat, že OchPřKr v podstatě zcela exklusivně pro krajinu odvozuje veřejné užívání, respektive jeho možnost od vlastníka předmětného přírodního statku.

Pro závěr, že je věc možno veřejně užívat v rámci oprávnění dle § 63 odst. 2 OchPřKr je nutné zjistit, že předmětný přírodní statek, nejčastěji pozemek je ve vlastnictví nebo nájmu korporace veřejného, či soukromého práva. Dle právní úpravy citované výše však veřejné užívání nedopadá na ty přírodní statky, které jsou ve vlastnictví fyzických osob.

V daném případě se jedná o anomálii. Všechny ostatní režimy veřejného užívání, ať již se jedná o statky přírodní nebo všechny ostatní veřejné statky, zatěžují věc bez ohledu na vlastnický režim předmětné věci, tedy bez ohledu na to, zda je osoba věc vlastníčí soukromou fyzickou či právnickou osobou nebo osobou veřejného práva.

Důsledkem výše uvedeného je v podstatě právní (nikoliv faktická) nevyužitelnost institutu přístupu do krajiny. Uživatel není schopen relevantně posoudit, zda svým průchodem například přes louku neporušuje rozsah veřejného užívání ve smyslu § 63 OchPřKr. V současné době je sice možné zjistit vlastníka pozemku za pomoci webových aplikací pro nahlížení do katastru

nemovitostí, nicméně údaje o nájmu konkrétní nemovité věci z katastru nemovitostí dostupné nejsou (pokud sám pronajímatel nedá souhlas se zápisem nájmu do katastru nemovitostí).

Výše uvedená právní úprava je tak ve své podstatě obsoletní. Veřejné užívání se prakticky realizuje v rámci krajiny v nemálo volnočasových aktivitách, ale například i při zemědělské činnosti. Těžko si lze představit, že uživatelé tohoto přírodního statku (vhodnější je hovořit o souboru přírodních statků) jednají podle nastíněné právní úpravy a ověřují vlastnický režim každé konkrétní věci.

Daný problém se může zdát marginálním pouze tam, kde funguje určitá společenská dohoda na veřejném užívání věci vyplývající z místních zvyklostí. Samo veřejné užívání, jak již bylo uvedeno výše v historické analýze, má svůj původ v obyčejovém a přirozeném právu. Nicméně tam, kde bude docházet ke sporům, přetížení některých lokalit, vlastník bude veřejnému užívání bránit, je tato úprava jak pro uživatele, tak pro vlastníka věci v podstatě nepoužitelná.

K obdobným závěrům dochází i komentářová literatura: „*Problém v praxi může činit, že osoba využívající právo na volný průchod krajinou není schopna (není to v praxi většinou reálné a možné i přes pokrok v technice GPS apod.) určit, na kterém pozemku se nachází (otázka hranic pozemku) a v čím vlastnictví se pozemek nachází.*“^{210,211}

²¹⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016, s. 345–356.

²¹¹ „Tato konstrukce byla zákonodárcem zvolena v době, kdy probíhaly restituční a další transformační procesy týkající se pozemkového vlastnictví s cílem poskytnout zvýšenou ochranu těm fyzickým osobám, které jako vlastníci pozemků obsah svého vlastnického práva rovněž realizovali nebo je přenechali do nájmu, resp. pachtu jiným fyzickým osobám. Tyto pozemky jsou zákonem z volného průchodu vyloučeny. Naopak případy, kdy fyzické osoby přenechaly užívání svých pozemků státu, obci nebo jiné právnické osobě jsou předmětem volného průchodu. Je zřejmé, že tato konstrukce je v aplikační praxi více než problematická, neboť osoba pohybující se volnou krajinou těžko posoudí, jaký je majetkoprávní režim (a to ať již vlastnický, tak uživatelský) konkrétního pozemku. Nabízí se otázka, zda de lege ferenda nezvážit – obdobně jako je tomu u obecného užívání lesů – umožnit z hlediska majetkoprávního volný průchod krajinou bez výše specifikovaných omezení se současným přežíváním limitů a zákazů, které je veřejnost povinna při realizaci volného průchodu respektovat. Možností opačného řízení by bylo vyloučení práva volného průchodu krajinou přes cizí pozemky a umožnění pouze a toliko pohyb osob po veřejně přístupných účelových komunikacích vč. stezek a pěšin, což by však dle nás neodpovídalo tradici v umožnění užívání volné přírody a krajiny veřejností (samozřejmě při respektování zákonitých limitů) a redukovalo by významné právo osob na přístup ke přírodním zdrojům. Je třeba uvést, že zákonodárci v návěť § 63 použil pojem „přístup do krajiny“ [přičemž „krajina“ je definována v § 3 písm. m) jako „část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená z funkčně propojených ekosystémů a civlizáčními prvky“]. Jeho jednotlivá ustanovení však mnohdy dle na pozemky v území se vyskytující, které vykazují určité konkrétní vlastnosti, a to buď z hlediska majetkoprávního, nebo z hlediska druhu a způsobu jejich užívání. Tuto skutečnost je třeba při řešení oprávnění osob pohybovat se na cizích pozemcích respektovat – příkladmo lze uvést institut obecného užívání lesů, který je upraven v § 19 LesZ, který je dalším veřejnoprávním institutem umožňujícím každému užívání cizích pozemků (a to, že zákonodárci respektuje jeho specifika lze dovodit mimo jiné z § 63 odst. 3 in fine – viz dále).“ (PRŮCHOVÁ, Ivana. In VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 496–497, marg. č. 6).

6 Veřejné užívání přírodních statků v Rakousku

6.1 Úvodem

České země byly téměř čtyři století součástí rakouské monarchie. Od roku 1526 do roku 1918 byly historické země Čechy, Morava a Slezsko součástí rakouského císařství, později Rakouska – Uherska. S Rakouskem nás pojí nejen geografické sousedství, ale především společná historie včetně té právní. Právě vzhledem ke čtyřem stoletím společného vývoje právních řádů obou zemí se Rakousko jeví jako vhodná země pro provedení komparace právní úpravy týkající se veřejného užívání přírodních statků.

Ve druhé kapitole bylo pojednáno o historickém vývoji institutu veřejného užívání, přičemž značná část tohoto historického vývoje je pro obě země společná. Zásadním rozdílem současných právních úprav obou států však je, že rakouský právní řád zahrnuje vzhledem k federálnímu uspořádání Rakouska²¹² jak spolkové zákony s působností na území celé federace, tak zákony zemské, které mají omezenou teritoriální působnost pouze na konkrétní spolkovou zemi.

Oblast veřejného užívání je typickým příkladem roztržičnosti rakouské právní úpravy mezi spolek a jednotlivé spolkové země. Jako příklad je možné uvést právní úpravu na úseku lesního hospodářství reprezentovanou spolkovým lesním zákonem a právní úpravu ochrany přírody a krajiny, která je naopak upravena na zemské úrovni, tj. v devíti zemských zákonech. Martin Binder dokonce v této souvislosti hovoří o žalostné roztržičnosti práva, která má nejen federalistické příčiny, ale souvisí taktéž s rozdílným charakterem jednotlivých typů krajiny především horských oblastí.²¹³

Rakouské území je tvořeno ze dvou třetin masivem Alp. Rakušané svou zem sami nazývají alpskou republikou.²¹⁴ Turistický ruch je pro rakouskou ekonomiku významným příjmem a velmi důležitým hospodářským odvětvím.²¹⁵ Veřejné užívání v Rakousku je i právě díky tomu tradičním a velmi významným institutem.

²¹² Pro úplnost je vhodné poznamenat, že také na našem území existovalo mezi lety 1960 – 1992 federativní státní uspořádání – Československá socialistická republika a následně Česká a Slovenská federativní republika.

²¹³ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. Wien: Verlag Österreich, 2009. s. 2.

²¹⁴ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015. s. 1.

²¹⁵ V roce 2019 zaznamenalo Rakousko téměř 153 milionů přenocování, tedy ubytovaných hostů, podle portálu Rakouské národní turistické centrály: 2019: neuer Rekord bei Übernachtungen und Gästen [online]. [austriatourism.com](https://www.austriatourism.com), [cit. 23. srpna 2022]. Dostupné na: <https://www.austriatourism.com/blog/2020/2019-neuer-rekord-bei-naechtigungen-und-gaesten/>.

6.2 Ústavní zakotvení veřejného užívání

Rakouská ústava podobně jako Ústava České republiky neobsahuje zakotvení práva přístupu do krajiny ani práva na jinou formu obecného užívání přírodních statků.^{216,217} Jak uvádí Karl Weber, v Rakousku „*neexistuje žádné ústavně zakotvené právo užívat přírodu a vstupovat do ní a využívat ji k rekreačním účelům. Nicméně existuje ústavně zaručené právo na nedotknutelnost majetku.*“^{218,219} Ústavně zaručená práva a svobody nejsou v rakouském právním řádu upravena podobně jako v České republice v jednom katalogu (LPS), ale vyplývají z více různých zdrojů – ze Základního zákona státního (*Staatsgrundgesetz*) z roku 1867, přímo z rakouské spolkové ústavy²²⁰ nebo z EÚLP či z Listiny základních práv EU.

6.3 Teoretické vymezení veřejného užívání

V Rakousku se rozlišují obecné užívání (*Gemeingebrauch*) a užívání zvláštní (*Sondernutzung*), existují však i další právní režimy užívání tzv. veřejných věcí.

Veřejné užívání je v rakouských učebnicích správního práva systematicky řazeno do práva veřejných věcí (*Recht der öffentlichen Sachen*). Veřejné věci odborná literatura definuje jako „*věci, které jsou ve vlastnictví subjektů veřejné správy a jsou trvale využívány pro veřejné účely, především účely veřejné správy. V závislosti na způsob, jakým slouží veřejným účelům, jsou rozlišovány „fiskální jmění“, „správní jmění“ a „veřejné statky*“.²²¹

V souvislosti s naukou o právu veřejných věcí je vhodné poznamenat, že v Rakousku má pojem věc („*die Sache*“) tentýž význam jak v právu soukromém, tak v právu veřejném, pokud veřejnoprávní předpisy nestanovují konkrétní výjimky.

Veřejné věci nepředstavují žádnou další kategorii věcí normovaných platným právem, nýbrž vychází plně a pouze z pojetí věci v OZO. Veřejné věci ve vlastnictví Spolku, jednotlivých zemí,

²¹⁶ Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, RGBl. Nr. 142/1867.

²¹⁷ Článek 4 odst. 1 StGG stanovuje, že: „*Volný pohyb osob a majetku na území státu nepodléhá žádným omezením.*“ Překlad autora, v originále: „*Die Freizügigkeit der Person und des Vermögens innerhalb des Staatsgebietes unterliegt keiner Beschränkung.*“ Podrobněji: RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015. s. 1.

²¹⁸ WEBER, Karl. *Betreuungsfreiheit grenzenlos in der Natur? Bergauf*. 2/2007. s. 7.

²¹⁹ Není bez zajímavosti, že kupříkladu ústava Svobodného státu Bavorsko v čl. 141 odst. 3 obsahuje zakotvení práva tohoto charakteru: „*Užívání přírodních krás a rekreace v přírodě, zejména vstup do lesů a na horské pastviny, plavba po vodách a přivlastňování si lesních plodů v míře obvyklé v daném místě, je dovoleno každému. Každý je povinen chovat se k přírodě a krajinně šetrně. Stát a obec jsou oprávněny a povinny udržovat volný přístup k horám, jezírům, řekám a dalším malebným krásám pro širokou veřejnost a v případě potřeby je správně omezením vlastnického práva, stejně jako zřízovat turistické stezky a rekreační parky.*“ Překlad autora, v originále: „*Der Genuss der Naturschönheiten und die Erholung in der freien Natur; insbesondere das Betreten von Wald und Bergweide, das Befahren der Gewässer und die Aneignung wildwachsender Waldfrüchte in ortsüblichem Umfang ist jedermann gestattet. Dabei ist jedermann verpflichtet, mit Natur und Landschaft pfleglich umzugehen.3 Staat und Gemeinde sind berechtigt und verpflichtet, der Allgemeinheit die Zugänge zu Bergen, Seen, Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten freizuhalten und allenfalls durch Einschränkungen des Eigentumsrechtes freizumachen sowie Wanderwege und Erholungsparks anzulegen.*“

²²⁰ Gesamte Rechtsvorschrift für Ämter-der-Landesregierungen-Bundesverfassungsgesetz, BGBl. Nr. 289/1925.

²²¹ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1986 s. 622.

obcí, či svazků obcí budou tedy vždy podléhat primárně regulaci OZO. Specifikem veřejných věcí je však to, že vlastnictví takové věci, která je soukromoprávní povahy, je dále regulováno zvláštními pravidly veřejnoprávní povahy, která vlastníka omezují ve správě, užívání a nakládání s touto věcí co do jejího účelového určení a dispozice s ní.²²² Samotný OZO tyto výjimky umožňuje ustanovením § 290, které stanoví, že „*Úprava obsažená v tomto soukromém právu, týkající se způsobu, jakým lze věci oprávněně nabývat, udržívat a převádět na jiné osoby, musí zpravidla dodržovat i správcí státních a obecních statků nebo státního a obecního majetku. Odchytky a zvláštní předpisy týkající se správy a využívání těchto nemovitostí jsou obsaženy ve státním právu a v politických nařízeních.*“²²³ Z označení „veřejná věc“ však nelze vyvozovat skutečnost, že by předmětná věc byla automaticky ze své podstaty přístupná veřejnosti k obecnému užívání.

I v Rakousku platí, že některé věci určené k obecnému užívání jsou v soukromém vlastnictví, nikoliv ve vlastnictví osob veřejného práva, vytváří právní nauka pojem „*Sachen in Gemeingebrauch*“ - věci v obecném užívání, které jsou širší kategorií a zahrnují jak soukromé věci, tak veřejné statky.²²⁴ K vymezení a rozlišení veřejných věcí a tzv. věcí v obecném užívání pak W. Antonioli a F. Kojas ještě dodávají, že „*(u) veřejných věcí je rozhodujícím znakem vlastnictví veřejné moci, u věcí v obecném užívání pak specifický užívací vztah spočívající v tom, že tyto věci jsou k dispozici k užívání širokou veřejností.*“²²⁵

Ustanovení § 287 OZO upravuje definici veřejného statku a správního jmění: „*Věci, které jsou ponechány k dispozici všem členům státu, se nazývají věci volné. Ty, které jim byly poskytnuty pouze k užívání, jako např.: silnice, potoky, řeky, námořní přístavy a mořská pobřeží se nazývají společným nebo veřejným statkem. To, co je určeno k uspokojování potřeb státu, jako jsou: mince nebo poštovní a jiné regálie, komorní statky, doly a solnice, daně a cla, se nazývá státní jmění.*“²²⁶

Veřejný statek může být předmětem soukromoprávních vztahů (není tedy *res extra commercium*), nicméně pouze v takovém rozsahu, který nenarušuje obecné užívání.²²⁷ Například

²²² Tamtéž s. 622.

²²³ Příklad autora, v originále: „*Die in diesem Privat-Rechte enthaltenen Vorschriften über die Art, wie Sachen rechtmäßig erworben, erhalten und auf Andere übertragen werden können, sind in der Regel auch von den Verwaltern der Staats- und Gemeindegüter, oder des Staats- und Gemeindevermögens zu beobachten. Die in Hinsicht auf die Verwaltung und den Gebrauch dieser Güter sich beziehenden Abweichungen und besonderen Vorschriften sind in dem Staatsrechte und in den politischen Verordnungen enthalten.*“

²²⁴ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* . . . s. 622.

²²⁵ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* . . . s. 622. Příklad autora, v originále: „*Bei den öffentlichen Sachen ist das entscheidende Merkmal das Eigentum der öffentlichen Hand, bei den Sachen im Gemeingebrauch das spezifische Nutzungsverhältnis, daß diese Sachen also der Benützung durch die Allgemeinheit zur Verfügung stehen.* „

²²⁶ Příklad autora, v originále: „*Sachen, welche allen Mitgliedern des Staates zur Zweignung überlassen sind, heißen freystehende Sachen. Jenen, die ihnen nur zum Gebrauche verstattet werden, als: Landstraßen, Ströme, Flüsse, Seehäfen und Meeresufer, heißen ein allgemeines oder öffentliches Gut. Was zur Bedeckung der Staatsbedürfnisse bestimmt ist, als: das Münz- oder Post- und andere Regalien, Kammergüter, Berg- und Salzwerke, Steuern und Zölle, wird das Staatsvermögen genannt.*“

²²⁷ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* . . . s. 623.

uživatelé městských autobusových, podzemních nebo tramvajových zařízení podléhají rovněž předpisům železniční policie; vztah užívání ve vztahu k provozovateli však zůstává vztahem závazkovým podle občanského práva.²²⁸

OZO v případě veřejných statků zjevně nevyžaduje vlastnictví osoby veřejného práva, ale chápe tento pojem jako veškerý veřejně užívaný majetek - bez ohledu na to, kdo je jeho vlastníkem (tedy zda osoba soukromá, či osoba veřejného práva - veřejnoprávní korporace).

V této souvislosti je zajímavé poukázat na terminologii a rozdělení veřejných věcí tak, jak je chápe například salzburské obecní právo. Salzburský obecní zákoník z roku 2019 rozděluje obecní majetek na „*veřejné statky – öffentliches Gut*“, „*obecní statky – Gemeindegut*“ a „*obecní jmění – Gemeindevermögen*“.²²⁹ Veřejnými statky jsou všechny části obecního majetku (*Gemeindeeigentum*) určené k obecnému užívání (*Gemeingebrauch*). Obecními statky jsou ty části obecního majetku, které jsou určeny k užívání pouze členy obce nebo určitými zájmovými skupinami.²³⁰ Pod pojmem obecní jmění chápe pak tato právní úprava zbytkovou část obecního majetku, která není ani veřejným statkem či statkem obecním (například podíly v obchodních společnostech).

V rámci užívacích vztahů veřejných věcí existuje dle této právní úpravy určitá množina věcí (*Gemeindegut*), v jejichž užívání budou upřednostněni členové konkrétní obce, která je vlastníkem věci. Znění právní úpravy „*uspokojování bytových a věcných potřeb některých nemovitostí*“ směřuje k závěru, že se bude jednat především o obecní nemovitosti sloužící k uspokojování bytových potřeb členů konkrétní obce. Není bez zajímavosti, že české obecní právo neobsahuje ekvivalent k výše popsané rakouské úpravě (salzburské).

Věci v obecném užívání jsou k dispozici široké veřejnosti. Obecné užívání odborná literatura definuje jako „*právo každého užívat věc v souladu s jejím účelem nebo - tam, kde to může být pochybné z důvodu chybného výslovného určení - obvyklým způsobem. Jde o pozůstatek přirozené svobody člověka, kterou zákonodárce zachovává, aby mohl věci konat a užívat věci, jak se mu líbí, ovšem omezeně zamýšleným účelem nebo obvyklým způsobem.*“²³¹ Podstatnou na této definici je především skutečnost, že rakouská právní nauka chápe obecné užívání jako projev přirozeného práva člověka a potvrzuje charakter obecního

²²⁸ RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Auflage. Wien: Verlag Österreich, 2013. s. 516.

²²⁹ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines ...* s. 624.; § 64 salzburského zákona o obcích (Salzburger Gemeindeordnung 2019).

²³⁰ Odborná literatura hovoří o „omezení užívání právy všech členů obce nebo jejich určitých skupin“ („*Das Gemeindegut ist jenes Gemeindeeigentum, das durch Nutzungsrechte aller Gemeindegemeinschaften oder bestimmter Gruppen derselben beschränkt ist.*“) § 64 odst. 3 salzburského obecního zákoníku pak uvádí konkrétně: „*Gemeindegut ist jenes Eigentum der Gemeinde, das zur gänzlichen oder teilweisen Deckung des Haus- und Gutsbedarfes bestimmter Liegenschaften dient.*“ Podrobněji pak: KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines ...* s. 624.

²³¹ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines ...* s. 624.

užívání jako přirozeného osobnostního práva člověka.²³² Zároveň je definicí vyjádřeno, že schopnost věci sloužit obecnému užívání určuje její účel (účelové určení), které nemusí být výslovně stanoveno, když postačuje užívání obvyklým způsobem.²³³

Obecné užívání chápe rakouská právní nauka jako druh veřejnoprávního věcného břemene (*die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit*), které je v případě objektů, na které se vztahuje (veřejných statků), omezeno zamýšleným účelem nebo skutečným způsobem užívání.²³⁴ Pojmem obecného užívání lze taktéž rozumět takové užívání, které je na jedné straně v souladu s věnovacím aktem a na straně druhé nevylučuje v tomto užívání ostatní.²³⁵

V důsledku obecného užívání je výkon vlastnického práva k takto zatížené věci omezen pouze do rozsahu, který veřejné užívání nenarušuje. Rakouská doktrína hovoří v této souvislosti o tzv. dvojím účinku obecného užívání, individuálním zatížení vlastníka věci a obecném zmocnění kohokoliv věc užívat.²³⁶ Soukromé vlastnictví zůstává zachováno, ale pravomoci z něj vyplývající jsou nahrazeny v rozsahu veřejnoprávní svrchovanosti správního orgánu. Právní nauka označuje institut obecného užívání jako veřejnoprávní věcné břemeno (*die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit*)²³⁷.

Pojem *obecné užívání (Gemeingebrauch)* neodkazuje na konkrétní druh majetku, ale na konkrétní právo užívání určitého majetku. Předpokladem pro obecné užívání věci v soukromém majetku je odpovídající věnování obecnému užívání.²³⁸

Věnování obecnému užívání může být provedeno přímo zákonem, právním uznáním dlouhodobé praxe (vydržením), správním aktem, anebo nařízením.²³⁹ Pro vydržení obecného užívání (věcného břemene veřejnoprávní povahy zatěžujícím soukromou věc) právní úprava v Rakousku většinou stanovuje pevnou vydržecí dobu.

Kupříkladu salzburský zákon o pozemních komunikacích²⁴⁰ stanovuje v § 40, že soukromá pozemní komunikace slouží veřejnému provozu, pokud není omezen vnějšími značkami (závorami, výslovným zákazem užívání apod.), přičemž k takovému vyloučení podle citovaného ustanovení nesmí dojít, pokud nastala jedna z alternativních skutečností. První skutečností je přímý

²³² V této souvislosti je vhodné odkázat na závěry uvedené v kapitole 3 věnující se historickým souvislostem veřejného užívání.

²³³ I tato část definice institutu potvrzuje přirozenoprávní povahu obecného užívání.

²³⁴ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* ... s. 624

²³⁵ RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Auflage. Wien: Verlag Österreich, 2013. s. 517.

²³⁶ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* ... s. 626.

²³⁷ MERLI, Franz. Von öffentlichen Sachen zu öffentlichen Nutzungsrechten. Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten im österreichischen und deutschen Recht der öffentlichen Sachen. *Die Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft*, 1989, č. 22, s. 450.

²³⁸ RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Auflage. Wien: Verlag Österreich, 2013, s. 517.

²³⁹ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* ... s. 624

²⁴⁰ Gesamte Rechtsvorschrift für Salzburger Landesstraßengesetz 1972, LGBl Nr 119/1972 (WV).

věnovací akt vlastníka soukromé cesty, tedy určení věci k obecnému provozu. Druhou alternativní skutečností je potom nepřetržité, všeobecné a nerušené užívání po dobu nejméně dvaceti let s podmínkou, že tak musí být činěno na základě naléhavé dopravní potřeby (*das dringende Verkehrsbedürfnis*).

Oproti české právní doktríně, která tuto konstrukci vzniku veřejného užívání nazývá teorií věnování²⁴¹, rakouská právní úprava stanovuje pro vydržení práva veřejného užívání (věcného břemene) pevně danou vydržecí dobu. V českém prostředí judikatura již od první republiky vyvinula teorii tzv. „užívání od nepaměti“, přičemž doba, po kterou musí být konkrétní věc užívána, aby ji bylo možné označit za věc v obecném užívání, není pevně stanovena, ale má být přihlíženo k okolnostem každého případu.²⁴²

Věnovací akt „zákonný“ představuje např. § 8 odst. 1 rakouského vodního zákona:²⁴³ „*Ve veřejných vodách je obvyklé užívání vody bez zvláštních zařízení, které nevyklučuje stejné užívání jinými osobami, jako je zejména koupání, mytí, zalévání, zaplavování, nabírání, dále pak těžba rostlin, bahna, zeminy, písku, štěrku, kamení a ledu, konečně je bez zvláštního povolení vodoprávního úřadu povoleno bezplatné užívání ledové pokrývky obecně, pokud tím nedojde k ohrožení vodního toku, jakosti vody nebo břehů, k porušení práva nebo poškození veřejného zájmu nebo ke způsobení škody komukoli.*“, nebo § 33 odst. 1 rakouského lesního zákona:²⁴⁴ „*Každá osoba může vstoupit do lesa a pobývat v něm za účelem rekreace...*“. V českém právním řádu se uplatňuje věnovací akt „zákonný“ například v obecném užívání lesa (§ 19 LesZ), nebo u veřejných prostranství (§ 34 OZř).

Správním aktem jsou pak dle rakouského práva věnovány obecnému užívání například soukromé vody ve smyslu § 61 rakouského vodního zákona: „*Soukromé vody uvedené v § 2 odst. 2 a § 3 odst. 1 písm. d) a e) mohou být se souhlasem spolkového ministra zemědělství, lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství prohlášeny za veřejné vody, pokud to vyžadují důležité veřejné zájmy.*“

Naproti tomu obecné užívání může být zřízeno i soukromoprávním aktem, tedy v případě věcí, které jsou v soukromém vlastnictví tzv. věnovacím aktem vlastníka věci (*Widmungsakt*), a to na základě výslovného nebo konkludentního věnování obecnému užívání, jak již bylo uvedeno výše. Zveřejnění v katastru nemovitostí nebo v územním plánu potom nemá vliv na přijetí závěru, že daná věc je zatížena veřejným užíváním či nikoliv.^{245,246}

²⁴¹ MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 79 a násl.

²⁴² V podrobnostech k věnovacím aktům lze odkázat na Aleše Máchu: MÁCHA, Aleš. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 61 a násl.

²⁴³ Gesamte Rechtsvorschrift für Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 (WV).

²⁴⁴ Gesamte Rechtsvorschrift für Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975.

²⁴⁵ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 11. 6. 2008 sp. zn. 7Ob36/08g.

²⁴⁶ K tomu například § 2 odst. 3 korutanského zákona o pozemních komunikacích: *Vybrázení pozemku jako veřejné komunikace je nezávislé na jeho označení v katastru nemovitostí a v pozemkových knihách. Zejména pozemky zapsané v katastru nemovitostí jako veřejný statek*

Rakouské právo daleko precizněji vymezuje i zánik právního režimu obecného užívání. Pro ukončení obecného užívání je v Rakousku nutný protichůdný svrchovaný akt (*entgegengesetzten hoheitlichen Akt*), který bude odpovídat formě věnování obecnému užívání, nicméně zákon sám může stanovit, že pro zrušení obecného užívání je postačující rozhodnutí vydané ve správním řízení.²⁴⁷ Samozřejmou právní skutečností pro zánik obecného užívání je potom zánik schopnosti věci sloužit předmětnému účelu obecného užívání. Soukromý vlastník věci v obecném užívání nemůže sám svým právním jednáním obecné užívání zrušit, ať již se jedná například o umístění faktické překážky v užívání či zřízení smluvního závazku s třetí osobou, který obecné užívání vylučuje²⁴⁸ s tím, že je protiprávní jakékoliv právní jednání vlastníka zatížené věci, které je v rozporu s věnováním, ať již výslovným či konkludentním.²⁴⁹

Pojmovým protějškem obecného užívání (*Gemeingebrauch*) je potom užívání zvláštní (*Sondernutzung*). Zvláštním užíváním rakouská právní doktrína rozumí jakékoliv užívání, které kvalitativně nebo kvantitativně přesahuje užívání obecné.²⁵⁰ Zvláštní užívání je podmíněno primárně úředním povolením či *ad hoc* souhlasem vlastníka. Naproti tomu obecné užívání lze realizovat bez dalšího zvláštního povolení, pouze však v rozsahu účelového určení konkrétní věci a s ohledem na zachování práva obecného užívání pro ostatní uživatele. Zvláštní užívání by mělo být povoleno pouze tehdy, kdy veřejný zájem na zvláštním užívání převažuje nad veřejným zájmem na obecném užívání. Uplatní se tedy zásada proporcionality. Na druhou stranu je možné, aby zvláštní užívání bylo povoleno v rozporu s výše uvedeným, avšak pouze na přechodnou dobu z důvodů vhodných zvláštního zřetele, například potřeby realizace stavby.²⁵¹

6.4 Obecné užívání jako subjektivní právo v rakouském pojetí?

Otázka, zda je obecné užívání subjektivním právem či nikoliv, rezonuje odbornou veřejností v Rakousku, stejně jako v České republice. Obecně lze říci, že podobně jako u nás není odborná veřejnost v této otázce jednotná.

jsou veřejnými komunikacemi pouze tehdy, pokud slouží obecnému veřejnému provozu. (Překlad autora, v originále: „Die Widmung einer Grundfläche als öffentliche Straße ist von ihrer Bezeichnung im Grundbuch und in den Grundstücksverzeichnissen unabhängig. Insbesondere sind Grundstücke, die im Grundbuch als öffentliches Gut eingetragen sind, nur dann öffentliche Straßen, wenn sie dem allgemeinen öffentlichen Verkehr dienen.“)

²⁴⁷ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* ... s. 626.

²⁴⁸ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines* ... s. 627.

²⁴⁹ Dle rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 1971, sp. zn. VwSlg 8075A/1971, v originále: „Aus dem Wesen des Gemeingebrauches, dem das öffentliche Gut zu dienen hat, kann nicht geschlossen werden, daß dem Rechtsvorgänger des Eigentümers eines in das öffentliche Gut übertragenen Grundstückes Verfügungsrechte verbleiben, die ihm die Errichtung einer Baulichkeit ohne Zustimmung des Eigentümers erlauben. Aus dem Wesen des Gemeingebrauches ergibt sich nur, daß eine mit der Widmung als öffentliches Gut in Widerspruch stehende Verfügung über dasselbe unzulässig ist.“

²⁵⁰ RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines* ... s. 519.

²⁵¹ RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines* ... s. 520

Kupříkladu Raschauer uvádí, že pomocí doktríny a judikatury lze konstatovat, že každý má právo podílet se na obecném užívání, nicméně nikdo nemá právo na jeho zachování. Stejně tak Raschauer dochází k závěru, že není dáno subjektivní právo kohokoliv, kdo na tom má zájem, na vznik obecného užívání, přičemž tyto osoby (zpravidla se bude jednat o veřejnost) nemají postavení účastníků v řízeních, kterými se omezuje obecné užívání na úkor užívání zvláštního.²⁵² Raschauer v rámci úvah nad otázkou, zda je obecné užívání subjektivním právem či nikoliv, provádí zjevně poměrně podrobné úvahy nad jednotlivými částmi analyzovaného institutu.

Obsah obecného užívání z hlediska jeho povahy jako subjektivního práva nechápe jako homogenní, nýbrž sestávající se z jednotlivých částí tohoto institutu ve vztahu ke specifickým situacím. Předně tedy Raschauer o obecném užívání jako subjektivním právem uvažuje v situaci, kdy věc obecným užíváním zatížena ještě není a potenciální uživatelé mají zájem na tom, aby na věci obecné užívání vzniklo. V této části institutu Raschauer dochází k závěru, že nikdo z budoucích uživatelů věci na vznik obecného užívání nemá nárok, přičemž odkazuje na relevantní judikaturu týkající se pozemních komunikací: „*V řízení o určení veřejné povahy pozemní komunikace podle § 2 odst. 1 písm. b) Krnt LStG 1991 má právní nárok na prohlášení veřejné povahy pouze vlastník. Z toho vyplývá, že účastník řízení (§ 58 odst. 1 Krnt LStG 1991), který není vlastníkem takové cesty (nebo její části), nemá postavení účastníka řízení a toto zákonné ustanovení mu příznává pouze právo podat návrh, byť omezený "žádostí". Nemá žádný (procesní) vliv na průběh řízení, zamítavé rozhodnutí o takové "žádosti" (o takovém návrhu) nemůže porušit právo takového účastníka řízení na prohlášení veřejnosti, neboť takovému (prostému) účastníku řízení takové právo nepřísluší.*“²⁵³²⁵⁴

Dalším aspektem analýzy povahy obecného užívání jako subjektivního práva, kterou Raschauer provádí, je právo uživatelů věci na zachování obecného užívání. Zde dochází opět k závěru, že uživatelé věci v obecném užívání nemají právní nárok na zachování institutu obecného

²⁵² RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines...*, s. 522.

²⁵³ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2002 sp. zn. 2001/05/0315. Překlad autora, v originále: „*In einem Verfahren betreffend die Feststellung der Öffentlichkeit einer Straße gemäß § 2 Abs. 1 lit. b Krnt LStG 1991 kommt nur dem Eigentümer ein Rechtsanspruch auf Öffentlichkeitsklärung zu (Hinweis: Beschluss vom 21. Mai 1996, Zl. 96/05/0012, ebenfalls zum Krnt LStG 1991). Daraus folgt, dass einem Beteiligten (§ 58 Abs. 1 Krnt LStG 1991), der nicht Eigentümer einer solchen Straße (bzw. Straßenteiles) ist, keine Parteistellung zukommt, und ihm diese Gesetzesstelle nur ein wenngleich mit "Antrag" umschriebenes Anregungsrecht einräumt. Ein (prozessualer) Einfluss auf den Fortgang des Verfahrens kommt ihm nicht zu, eine über einen solchen "Antrag" (über eine solche Anregung) ergebende diesbezügliche negative Entscheidung kann einen solchen Beteiligten in einem Recht auf Feststellung der Öffentlichkeit nicht verletzen, weil einem solchen (schlichten) Beteiligten ein derartiges Recht nicht zusteht (weitere Begründung im Beschluss).*“

²⁵⁴ Citované rozhodnutí se vztahuje k předchozí zemské právní úpravě v Korutanech, nicméně současný zákon o pozemních komunikacích pro Korutany z roku 2017 obsahuje obdobnou právní úpravu. Závěry citované judikatury tak budou zřejmě aplikovatelné i na nové právo pozemních komunikací v Korutanech.

užívání. Raschauer bez další argumentace opět odkazuje na závěry judikatury,²⁵⁵ nicméně dále upozorňuje na oponentní názor Franze Merliho.²⁵⁶

Merli uvádí, že: „*bližší pohled ukazuje, že obecné užívání zpravidla nespočívá pouze v přímém právním vztahu mezi zájemcem a vlastníkem, který je určen právem užívání a povinností strpět, ale že mezi ně vstupuje správa: Je na správním orgánu, aby vymáhal povinnost vlastníka strpět a dohlížel na výkon obecného užívání. Ve skutečnosti se jedná o třípólový právní vztah, v němž správa přebírá roli ručitele a správce užívacího práva. Právo na obecné užívání je v každém případě subjektivním veřejným právem, pokud směřuje proti správnímu orgánu jako orgánu dozoru.*“²⁵⁷ Zda má oprávněný uživatel věci v obecném užívání nárok podat proti vlastníkovi nebo třetí osobě, která do obecného užívání zasahuje žalobu, považuje Merli za druhotné.²⁵⁸

Právo na užívání považuje Merli za nezávislé (především pak na vlastnictví věci), protože jakmile existuje, samo o sobě postačuje k užívání, tj. jeho obsahem je samotný nárok na jeho výkon. Soukromoprávní titul k užívané věci (souhlas vlastníka) dle Merliho nutný není. Oprávněný uživatel nepotřebuje k navázání užívatelského vztahu součinnost vlastníka ani vlastní soukromoprávní úkony (zaplacení příslušného poplatku), ovšem za předpokladu, že obecné užívání na věci již existuje a je po právu. Skutečnost, že užívací právo je obvykle třeba utvářet (například vymezením turistické cesty) a že je v tomto smyslu abstraktní, nemění jeho povahu subjektivního práva.²⁵⁹

Raschauer připouští, že složité otázky prosazování obecného užívání vznikají, když je účast na výkonu obecného užívání - ať už správními orgány nebo třetími stranami - skutečně

²⁵⁵ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2012 sp. zn. 2011/06/0145 uvádí: „*Pouhý faktický nebo ekonomický zájem na dodržování ustanovení objektivního práva nezakládá postavení účastníka řízení, pokud z norem nevyplývá, že byly přijaty nejen ve veřejném zájmu, ale také v zájmu soukromé strany. V tomto případě je faktický zájem na dodržování normy založen na pouhém reflexním účinku, a proto může nanejvýš odůvodnit postavení pouhého účastníka. Nestanoví-li zákon jinak, není veřejné užívání pozemní komunikace subjektivním veřejným právem, a proto na určení veřejného užívání pozemní komunikace nemá nikdo právní nárok (B ze dne 23. ledna 1996, 95/05/0329). "Žádost" má tedy pouze význam "návrhu", jehož splnění v jakékoli formě není nikomu přiznáno jako právní nárok (poznámka B ze dne 26. června 1997, 97/06/0127, vydaná k § 3 štyrského zákona o železnice správě silnic z roku 1964); "osoby oprávněné podat žádost" jsou tedy "pouhými účastníky".“ Překlad autora, v originále: „*Ein bloß faktisches oder wirtschaftliches Interesse an der Einhaltung der Vorschriften objektiven Rechts vermittelt keine Parteilassung, sofern die Normen nicht erkennen lassen, dass sie nicht nur im öffentlichen, sondern auch im Interesse des Privaten erlassen wurden. In diesem Fall gründet sich das faktische Interesse an der Beachtung der Norm auf eine bloße Reflexwirkung und kann daher allenfalls die Stellung als bloß Beteiligter begründen. Sofern das Gesetz nicht Abweichendes regelt stellt zur Frage der Feststellung der Öffentlichkeit einer Straße der Gemeingebrauch kein subjektives öffentliches Recht dar; daher hat niemand einen Rechtsanspruch auf die Feststellung der Öffentlichkeit einer Straße (Hinweis B vom 23. Jänner 1996, 95/05/0329). Dem "Antrag" kommt daher nur die Bedeutung einer "Anregung" zu, auf deren wie immer geartete Erledigung niemandem ein Rechtsanspruch eingeräumt ist (Hinweis B vom 26. Juni 1997, 97/06/0127, ergangen zu § 3 Steiermärkisches Landes-Straßenverwaltungsgesetz 1964); die "Antragsberechtigten" sind daher "bloß Beteiligte".“**

²⁵⁶ RASCHAUER, B. Allgemeines. . . , s. 523.

²⁵⁷ MERLI, Franz: Von öffentlichen Sachen zu öffentlichen Nutzungsrechten. Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten im österreichischen und deutschen Recht der öffentlichen Sachen. Die Verwaltung, Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft, 1989, č. 22, s. 463. Překlad autora, v originále: „*In Wirklichkeit haben wir es also mit einem dreipoligen Rechtsverhältnis zu tun, in dem die Verwaltung die Rolle des Garanten und Kontrollors des Nutzungsrechts einnimmt. Das Gemeingebrauchsrecht ist nun jedenfalls insofern ein subjektives öffentliches Recht, als es sich gegen die Verwaltung als Aufsichtsbehörde richtet.*“ Podrobně dále: MERLI, Franz, *Öffentliche Nutzungsrechte und Gemeingebrauch*, Wien: Springer-Verlag, 1995. s. 394 a násl. (kapitola 14).

²⁵⁸ MERLI, Franz: Von öffentlichen. . . , s. 463.

²⁵⁹ MERLI, Franz: Von öffentlichen. . . , s. 471.

zpochybnována nebo bráněna, přičemž zde je na místě úvaha nad povahou obecného užívání jako veřejného subjektivního práva.²⁶⁰

Koja/Antoniolli k povaze obecného užívání jako subjektivního práva uvádějí, že „*antwort* lze dát pouze na základě různých konkrétních pozitivních právních předpisů, které ukazují velmi odlišný obraz. Pokud jde o problém subjektivního práva na zachování (nebo na určitou regulaci) veřejného užívání, existují příklady jak negativní, tak pozitivní odpovědi na položenou otázku.“²⁶¹ Citovaní autoři tedy pro závěr o tom, zda se v daném případě jedná o subjektivní právo či nikoliv, považují za podstatné, jakou ochranu uživateli před neoprávněným bráněním obecnému užívání věci poskytuje samo pozitivní právo. Zároveň však doplňují, že s ohledem na další vývoj právní úpravy se situace postupně mění. Příkladem je salzburský silniční zákon, který v § 40 zmocňuje k podání návrhu na určení přípustnosti a rozsahu veřejného provozu nejen vlastníka komunikace, ale též kohokoliv, kdo používá soukromou silnici z naléhavé dopravní potřeby.²⁶² Citované ustanovení zároveň přiznává uživateli komunikace postavení účastníka řízení.²⁶³ Otázku, zda má jednotlivec subjektivní veřejné právo na zachování obecného užívání²⁶⁴ dle názoru Koji/Antoniolliho je tedy nutno posoudit zvlášť v každém případě, a to na základě konkrétních právních ustanovení.²⁶⁵²⁶⁶

Lze tedy uzavřít, že co se týká charakteru obecného užívání jako institutu povahy veřejného subjektivního práva (Merli navíc provádí úvahu, zda se jedná o věcné právo (*dingliches Recht*), či nikoliv), není ani v Rakousku doposud právní doktrína jednotná. Judikatura naznačila určitý směr, který by řešení této otázky mohl posunout, nicméně pozitivní právo v některých případech reguluje

²⁶⁰ RASCHAUER, B. Allgemeines... , s. 522.

²⁶¹ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. Allgemeines... s. 628.

²⁶² Bezesporu zajímavé je v tomto případě srovnání s citovanou judikaturou rakouského nejvyššího správního soudu vztahující se k obdobné právní úpravě v Korutanech (pozn. č. 290 a č. 291).

²⁶³ Ustanovení § 40 odst. 1 a odst. 2 salzburského silničního zákona, v originálním znění: „(1) Eine Privatstraße dient dann dem öffentlichen Verkehr, wenn sie nicht durch äußere Kennzeichen (Abschränkungen, ausdrückliches Benützungsverbot usw.) diesen Verkehr ausschließt. Eine solche Ausschließung darf soweit nicht erfolgen, als a) die Privatstraße durch den Grundeigentümer für den allgemeinen Verkehr dauernd gewidmet wurde, b) die Privatstraße in zumindest zwanzzjähriger Übung auf Grund eines dringenden Verkehrsbedürfnisses allgemein und ungehindert benutzt wurde.“

(2) Über die Zulässigkeit und den Umfang der Ausschließung des öffentlichen Verkehrs entscheidet auf Antrag oder von Amts wegen die Straßengerichtsbehörde nach einer mündlichen Verhandlung, die durch zweenöchigen Anschlag an der Amstafel bekannt zu machen ist. Ein solcher Antrag kann gestellt werden:

1.vom Eigentümer der Privatstraße;

2.vom Straßenerhalter, wenn dieser nicht der Eigentümer der Straße ist;

3.von jeder die Privatstraße auf Grund eines dringenden Verkehrsbedürfnisses benutzenden Person und

4.von der Agrarbehörde, wenn es sich bei der Straße um eine Bringungsanlage nach § 3 des Salzburger Güter- und Seilweggesetzes 1970 handelt.

Partei im Verfahren ist außer dem Antragsteller der Eigentümer der Privatstraße und der Straßenerhalter sowie die Agrarbehörde, wenn es sich bei der Straße um eine Bringungsanlage nach § 3 des Salzburger Güter- und Seilweggesetzes 1970 handelt.“

²⁶⁴ Oproti Raschauerovi Koja a Antonioliho hovoří o subjektivním veřejném právu pouze ve smyslu zachování obecného užívání, což samo o sobě může potvrzovat nezávislost institutu, jak ji popisuje Merli.

²⁶⁵ KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. Allgemeines... s. 629.

²⁶⁶ Zde je vhodné opakovaně poznamenat, že Rakousko má dualistický právní řád. Některé právní otázky jsou řešeny jak na úrovni spolkové, tak na úrovni zemské, což samo o sobě zhoršuje přehlednost a zvyšuje míru roztržitosti právní úpravy, na což mnoho rakouských autorů upozorňuje.

prakticky obecné užívání práve jako veřejné subjektivní právo, kdy oprávněný uživatel má v určitém případě právo na poskytnutí veřejnoprávní ochrany a je mu přiznáno se ochrany domáhat a prosazovat ji skrze postavení účastníka řízení. Merli potom dochází mnohem dále, především na základě doktrinárních úvah a na základě komparace s německou teorií veřejného vlastnictví a tamější právní úpravy.²⁶⁷ Merli je přesvědčen, že se jedná o veřejné subjektivní právo, které však nemá věcněprávní, ale osobní povahu.

Obecně tedy lze shrnout, že v rámci veřejného užívání přírodních statků v Rakousku hovoříme o veřejném subjektivním právu na základě doktrinární, nikoliv pozitivně právní úvahy a že aplikační praxe ochrany veřejného užívání (například odstraňování překážek z horských stezek) ukazuje totožným směrem i z hlediska pozitivního práva.

6.5 Přístup do přírody v Rakousku

V právním řádu Rakouska existuje řada zákonných oprávnění, která umožňují veřejnosti vstupovat na cizí pozemky za účelem provozování sportu a turistiky, především v Alpách. Souhrnně jsou tyto aktivity v horské přírodě označovány jako horské sporty – *Bergsport*²⁶⁸. Právní zmocnění k obecnému užívání přírodních statků jsou zakotvena jak ve spolkové právní úpravě (například ustanovení § 33 spolkového lesního zákona), tak především jej obsahují jednotlivé zemské právní předpisy.

Podle jednotlivých zemských silničních zákonů (*Landesstraßengesetz*) je obecné užívání cesty založeno buď normativním aktem (veřejným prohlášením nebo zařazením do kategorie silnic či přeřazením do jiné kategorie silnic) nebo ve třech západních spolkových zemích odpovídajícím věnováním ze strany vlastníka²⁶⁹ nebo, což je pravděpodobně nejdůležitější případ, pro cesty využívané pro horské sporty na základě tzv. tichého věnování, které je známo ve všech spolkových zemích kromě Horního Rakouska.

Tiché věnování (*die stillschweigenden Widmung*) předpokládá, že soukromá cesta je dlouhodobě využívána širokou veřejností bez ohledu na vůli osoby oprávněné s ní disponovat a má (s výjimkou

²⁶⁷ MERLI, Franz: *Von öffentlichen Sachen*. . . s. 449.

²⁶⁸ Pojem užívá řada autorů např.: RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. . .; BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. Wien: Verlag Österreich, 2009. 276 s.; ZEINHOFER, Markus. *Bergsport und Forstgesetz*. Wien: Verlag Österreich, 2008. 369 s.

²⁶⁹ § 2 odst. 3 ve spojení s § 40 odst. 1 písm. a) salzburského zákona o pozemních komunikacích; § 34 odst. 1 písm. a) tyrolského zákona o pozemních komunikacích; § 30 odst. 1 věta 2 vorarlberského zákona o pozemních komunikacích.

Vorarlberska, kde se taková vlastnost nevyžaduje) uspokojovat naléhavou potřebu provozu.²⁷⁰²⁷¹ Užívání se považuje za obecné, pokud není omezeno na přesně určenou skupinu osob (sousedé, osoby oprávněné ze soukromoprávní služebnosti).²⁷³

Naléhavost potřeby provozu by vyplývala například z turistických zájmů, péče o zdraví prostřednictvím sportovních aktivit nebo zajištění bohaté nabídky volnočasových aktivit. Turistický zájem jako zdůvodnění naléhavé potřeby dopravy akceptoval i rakouský nejvyšší správní soud, když konstatoval: "*[...] že naléhavá potřeba dopravy je dána i z hlediska cestovního ruchu. Podle obecných zvyklostí je hlavním účelem obradníků na pastvinách zabránit zvířatům v útěku, nikoli však omezit obecné užívání cesty vedoucí přes pastvinu.*"²⁷⁴

V rozhodnutí ze dne 3. 11. 1981 dospěl rakouský nejvyšší soud k závěru, že po třiceti nebo čtyřiceti letech řádného užívání cesty (srov. §§ 1468, 1472 ve spojení s § 1477 OZO) vzniká služebnost.²⁷⁵ V tomto kontextu je irelevantní, že se osoby, které po cestě chodí, neustále mění, protože toto břemeno (veřejnost) vydrží pro právnickou osobu (obec, turistický spolek/alpský spolek), i když to má za následek vznik nepravidelného (*unregelmäßig*) věcného břemene ve smyslu § 479 OZO. Podle rakouského nejvyššího soudu však není důležité ani to, že se četnost užívání v průběhu času výrazně měnila.²⁷⁶ V případě zvláštních okolností však může samostatnou služebnost nabýt obec, ale také společnost provozující lanovou dráhu nebo turistické sdružení.²⁷⁷

Které druhy dopravy jsou předmětem veřejného užívání na konkrétní cestě nebo stezce, určuje odpovídající praxe v případě tichého vyhrazení a v ostatních případech výslovné určení v rámci věnování obecnému užívání. V každém případě jsou z obecného užívání vyloučeny ty formy užívání konkrétního přírodního statku, pro které není vhodný na „*první pohled*“ nebo která by jej poškodila či zničila.²⁷⁸

²⁷⁰ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015 s. 12.

²⁷¹ Požadovaná doba užívání je 30 let v Korutanech, v Horním Rakousku a Tyrolsku a 20 let v Burgenlandsku, Salzbursku a Vorarlbersku. Štýrská úprava nestanovuje časové omezení, nicméně rakouský nejvyšší správní soud připouští, že postačí desetiletá doba užívání.

²⁷² Bezsporně zajímavé bude srovnání pojmu „*naléhavá potřeba provozu*“ s českou „*nutnou komunikační potřebou*“, přičemž lze uvést, že rozsah naléhavé potřeby provozu dalece přesahuje nutnou komunikační potřebu tak, jak ji chápe česká judikatura (v podrobnostech dále).

²⁷³ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht*... , s. 12.

²⁷⁴ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 1991 sp. zn. 89/06/0122 (v originále: „*dass auch unter dem Gesichtspunkt des Fremdenverkehrs ein dringendes Verkehrsbedürfnis gegeben ist.*“).

²⁷⁵ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 3. 11. 1981 sp. zn. 5 Ob 709/81.

²⁷⁶ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*... , s. 10.

²⁷⁷ V originále: „*dass bei Benützung durch die Allgemeinheit prinzipiell jene Körperschaft als Besitzerwerb anzunehmen ist, die keine besonderen Interessen vertritt. Bei Vorliegen besonderer Umstände kann aber neben der Gemeinde auch durch ein Seilbahnunternehmen oder einen Fremdenverkehrsverband eine eigenständige Servitut erworben werden.*“ Samotný závěr je možné konfrontovat se závěry Jaroslava Janovského týkajícími se charakteru samotného institutu veřejného užívání co do povahy subjektivního práva (viz kapitola 3.5.).

²⁷⁸ Srovnej: RINGHOF, Matthias. *Wegerecht*... , s. 42.

V rámci některých rakouských zemí existuje ještě navíc další právní úprava, která obecné užívání přírodních statků upravuje nad rámec silničních zákonů. Korutany, Salcbursko a Štýrsko mají vlastní zákony o „svobodě pohybu v horských oblastech“ (*Rechtsvorschrift für Wegfreiheit im Bergland*).²⁷⁹²⁸⁰ Tyto zemské normy zakotvují například obecné užívání i mimo cesty a stezky, na určitých druzích pozemků v horských pustinách (*Ödland*) bez ohledu na existenci cesty.²⁸¹ V ostatních spolkových zemích však neexistují právní normy, které by *ex lege* stanovily obecné užívání určitých území (věcí) v horských oblastech.

Zaměříme-li se na jednu ze spolkových zemí Salcbursko, lze uvést, že v rámci právní úpravy obecného užívání je zemská právní úprava v některých částech duplicitní. Ustanovení § 3 salcburského silničního zákona stanovuje, že: „*Veřejné užívání pozemní komunikace je v rámci právních předpisů povoleno každému a nikdo mu nesmí bez povolení bránit. O existenci a rozsahu veřejného užívání rozhoduje silniční správní úřad.*“ A dále pak v ustanovení § 40 odst. 1 k soukromým pozemním komunikacím uvádí: „*Soukromá pozemní komunikace slouží veřejnému provozu, pokud tento provoz není vyloučen vnějšími značkami (závorami, výslovným zákazem užívání apod.). K takovému vyloučení nesmí dojít, pokud: a) soukromá cesta byla vlastníkem pozemku trvale určena pro obecný provoz, b) soukromá silnice je všeobecně a nerušeně používána nejméně dvacet let na základě naléhavé dopravní potřeby.*“

K tomu salcburský právní řád obsahuje²⁸², jak bylo uvedeno výše, zákon o svobodě pohybu v horských oblastech, který v úvodním ustanovení § 1 stanovuje následující: *Stávající cesty (veřejné cesty, cesty ve veřejném zájmu, soukromé cesty) v horách, které jsou již využívány pro turistický nebo cestovní ruch ke spojení údolních měst s výšinami nebo jako přechody, průchody a spojovací cesty, nesmí být pro tento provoz uzavřeny; soukromé cesty, které jsou pro turistický nebo cestovní ruch nezbytné nebo jsou pro jeho propagaci zvláště důležité, musí být tomuto provozu za přiměřenou náhradu otevřeny. Kromě obcí, které se podílejí na své činnosti, jsou oprávněny podat žádost také právnické osoby, které v této oblasti chrání zájmy cestovního ruchu nebo turistiky. Žadatel je povinen zaplatit náhradu škody. Ponechání soukromých cest v provozu může být na žádost vlastníka pozemku podmíněno tím, že se právnické osoby, které se starají o zájmy cestovního ruchu v této oblasti, samy postarají o údržbu cesty, pokud slouží výhradně zájmům cestovního ruchu, ale jinak se přiměřeně podílejí na nákladech na údržbu cesty a závor. Ustanovení salcburského zákona o zemských silnicích nejsou tímto zákonem dotčena.*

²⁷⁹ Gesetz über die Wegfreiheit im Bergland 1970 StF: LGBl. Nr. 31/1970 (WV); Gesetz vom 28. Oktober 1921, betreffend die Wegfreiheit im Bergland (Anm.: Titel in der Fassung LGBl. Nr. 87/2013); Gesetz vom 22. März 1923 über die Wegfreiheit im Berglande - K-WBG StF: LGBl Nr 18/1923.

²⁸⁰ Obdobné normy obsahují také § 47 homorakouského zákona o cestovním ruchu a §§ 34 a násl. voralbergeského silničního zákona.

²⁸¹ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015 s. 32.

²⁸² Gesamte Rechtsvorschrift für Gesetz über die Wegfreiheit im Bergland 1970, LGBl. Nr. 31/1970 (WV).

Na místě je úvaha, zda ustanovení zákon o svobodě pohybu v horských oblastech zaměřená na cesty mají aplikační přednost nebo zda byla silničním zákonem jako *leges posteriores* derogována.²⁸³ Franz Merli je toho názoru, že ustanovení zákona o svobodě pohybu v horských oblastech jako *leges speciales* pro turistické cesty v horách mají přednost před silničním zákonem.²⁸⁴ Nicméně kupříkladu štyrský silniční zákona obsahuje podrobnější úpravu obecného užívání cest (pozemních komunikací) než zákon o svobodě pohybu v horských oblastech. Na to konto Michael Obermeier uvádí, že oba právní předpisy je třeba vykládat synopticky a v každém případě použít přesnější ustanovení.²⁸⁵ Lze shrnout, že tyto speciální právní předpisy stanovují obecné užívání pouze na velmi specifických komunikacích, a to na již existujících a - zhruba řečeno - pro cestovní ruch využívaných nebo pro cestovní ruch nezbytných cest a stezkách v horských oblastech.²⁸⁶

Odborná literatura zmiňuje, že oprávnění veřejnosti k obecnému užívání mohou existovat také na základě odpovídajícího zvykového práva nebo na základě smluvního modelu (věcná břemena).²⁸⁷ Samotné zvykové právo opravňující k obecnému užívání přírodních statků (zde nejčastěji pozemků v horských oblastech) může představovat samotnou historickou genezi obecného užívání jako takového a proměn jeho účelů, jak je popsáno v předchozích kapitolách. Pokud byly původně alpské horské stezky využívány pastevci pro hnaní dobytka na pastviny nebo jako obchodní cesty, postupně s rozvojem alpského horolezectví v devatenáctém století, se tyto čistě hospodářsky využívané stezky měnily v cesty turistické, jejichž užívání může být datováno „od nepaměti“, přičemž jejich status již nikdo nepopírá. Ringhof v této souvislosti uvádí: „*Obce, ale i turistické spolky či horské kluby existují jako právní subjekty po velmi dlouhou dobu, proto jsou vlastníci služebných pozemků pravidelně zatěžováni tímto věcným břemenem po několika generacích.*“²⁸⁸

Jak vyplývá z výše uvedeného, je přístup k přírodním statkům (jejich obecné užívání) vztažen především na cesty a stezky (*Straße; Wege*). Obecně přístup do přírody v Rakousku není vždy realizován na základě obecného užívání pozemních komunikací, nicméně institut tzv. *Wegfreiheit* předpokládá v zásadě vždy pohyb oprávněného uživatele po určité cestě nebo stezce (tedy i případech obecného užívání, které nejsou zjevně realizovány na cestách, jak je chápeme v českém právním prostředí).

²⁸³ Zákon o svobodě pohybu v horských oblastech byl přijat v roce 1970 (1970 StF: LGBl. č. 31/1970 (WV), přičemž salcburský silniční zákon o dva roky později (StF: LGBl Nr 119/1972 (WV)).

²⁸⁴ MERLI, Franz: *Von öffentlichen Sachen*. . . s. 312.

²⁸⁵ OBERMEIER, Michael, *Schifahren im Recht - Schitouren, Pistentouren und Variantenfahren ohne Limits*. Wien: LexisNexis ARD ORAC, 2007 s. 55.

²⁸⁶ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht*. . . , s. 33.

²⁸⁷ HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten und Wegfreiheit*. Wien: Verlag Österreich, 2005 s. 42.

²⁸⁸ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht*. . . , s. 12.

Výklad pojmu cesta, respektive stezka, je v Rakousku velmi extenzivní, nicméně odborná veřejnost ani judikatura doposud pevně nestanovila jeho rámeček. U jednotlivých přírodních statků a forem jejich využití (pěší turistika, horolezectví²⁸⁹, skialpinismus, alpské lyžování, běžecké lyžování, cyklistika, via ferraty atp.) je však případná subsumpce pod tento právní pojem zásadní, ať již z hlediska samotného oprávnění k obecnému užívání, jeho obsahu, rozsahu a omezenosti a zároveň v návaznosti na deliktní právo, tedy vztahy vznikající v rámci odpovědnosti za újmu.

Základní norma upravující odpovědnost za náhradu újmy způsobené uživateli cesty, ustanovení § 1319a OZO stanovuje, že „Dojde-li v důsledku závadného stavu cesty ke usmrcení osoby, újmě na zdraví nebo poškození věci, odpovídá za náhradu škody osoba, která za řádný stav cesty odpovídá jako její správce, pokud závadu způsobila ona nebo někdo z jejích zaměstnanců úmyslně nebo z hrubé nedbalosti.“²⁹⁰ Proto je v Rakousku značně podstatné, zda samotná realizace obecného užívání je prováděna na, nebo prostřednictvím cesty nebo stezky. OZO pak definuje cestu jako „pozemek, který může kdokoli z stejných podmínek užívat k dopravě všeho druhu nebo k určitému druhu dopravy, i když je určen jen pro omezený okruh uživatelů; součástí stezky jsou i zařízení umístěná v její trase a sloužící dopravě, jako jsou zejména mosty, opěrné ždi, napájecí ždi, propustky, příkopy a výsadby. O tom, zda je stav cesty závadný, rozhoduje to, co je vhodné a přiměřené pro její výstavbu a údržbu podle povahy cesty, zejména jejího určení.“²⁹¹

I přes tuto zdánlivě jasnou definici není právní pojem cesty, respektive stezky, zcela jasně identifikován. Kupříkladu dle Rudolfa Welsera je stezka definovatelná jako „vymežitelná plocha, která se liší od zbytku krajiny tím, že je speciálně vybavena nebo upravena pro provoz, a není tedy pouze jednorázově využívána“.²⁹² Řada rakouských autorů v pracích zabývajících se právem na přístup k přírodě argumentuje velmi podobně, i když ne zcela shodně, např. Michael Malaniuk chce z pojmu cesty vyjmout mimo jiné sportovní zařízení (pod něž řadí i horolezecké cesty v lezeckých areálech)²⁹³ a

²⁸⁹ Odborná literatura věnuje horolezectví značnou pozornost a podrobně se zabývá jednotlivými formami a disciplínami tohoto sportu s ohledem na jeho právní regulaci např. RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. . . ; BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. . .

²⁹⁰ Ustanovení § 1319a odst. 1 OZO. Překlad autora, v originále: „Wird durch den mangelhaften Zustand eines Weges ein Mensch getötet, an seinem Körper oder an seiner Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so haftet derjenige für den Ersatz des Schadens, der für den ordnungsgemäßen Zustand des Weges als Halter verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet hat. Ist der Schaden bei einer unerlaubten, besonders auch widmungswidrigen, Benützung des Weges entstanden und ist die Unerlaubtheit dem Benützer entweder nach der Art des Weges oder durch entsprechende Verbotsschilder, eine Abschränkung oder eine sonstige Absperrung des Weges erkennbar gewesen, so kann sich der Geschädigte auf den mangelhaften Zustand des Weges nicht berufen.“

²⁹¹ Ustanovení § 1319a odst. 2 OZO, v originále: „Ein Weg im Sinn des Abs. 1 ist eine Landfläche, die von jedermann unter den gleichen Bedingungen für den Verkehr jeder Art oder für bestimmte Arten des Verkehrs benützt werden darf, auch wenn sie nur für einen eingeschränkten Benützerkreis bestimmt ist; zu einem Weg gehören auch die in seinem Zug befindlichen und dem Verkehr dienenden Anlagen, wie besonders Brücken, Stützmauern, Futtermauern, Durchlässe, Gräben und Pflanzungen. Ob der Zustand eines Weges mangelhaft ist, richtet sich danach, was nach der Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist.“

²⁹² WELSER, Rudolf, *Haftungsprobleme der Wintersportausübung*. In SPRUNG, Rainer, KÖNIG, Bernhard (eds.), *Das österreichische Schrecht*. Wien: Universitätsverlag Wagner. 1977. s. 390.

²⁹³ Horolezecké areály jsou lokality, ve kterých existuje několik lezeckých cest v malé vzdálenosti od sebe. (RINGHOF, Matthias. *Wegerecht*. . . , s. 8).

lyžařské sjezdovky, protože postrádají dopravní účel, zatímco turistické stezky a via ferraty považuje za cesty, stejně jako horolezecké cesty zajištěné vrtanými háky mimo lezecké areály, "pokud slouží dopravním účelům".²⁹⁴ Dominik Kocholl naproti tomu uvádí, že: „O stezce lze hovořit pouze tehdy, pokud je přechod přírody výrazně usnadněn velké skupině lidí a pokud existuje její určitě minimální prostorové řešení v terénu. Umístěním (jistících) háků se nevydláždí cesta, nepřístupní se prostor a neplní se žádný dopravní účel. Cesta usnadňuje pohyb po povrchu země.“²⁹⁵

Rakouský nejvyšší správní soud uvádí, že stezka je "část zemského povrchu, která slouží zejména pohybu lidí, která byla vybudována pro jejich užívání nebo vznikla jejich užíváním a jejíž účel jako stezky je každému jasně patrný".²⁹⁶ S ohledem na skutečnost, že lyžařská sjezdovka „neponechává žádné změny na přirozeném povrchu země“, není stezkou.²⁹⁷ Zároveň však judikatura dovodila, že nezáleží jakému „druhu provozu“ cesta nebo stezka slouží, postačuje i pěší „provoz“ (*Verkehr*).²⁹⁸ Matthias Ringhof uvádí, že pojem cesty podle deliktního práva (§1319a OZO) je třeba vykládat extenzivně, nelze bez dalšího takový výklad aplikovat na jiné právní normy.²⁹⁹ Ringhof tedy v podstatě poznamenává, že právní pojem „cesta“ nemá v rakouském prostředí tentýž význam dle práva soukromého (konkrétně deliktního), jako dle právních norem upravujících oprávnění k obecnému užívání.³⁰⁰

Dosud nebylo judikaturou ani odbornou literaturou vyjasněno, zda jsou lezecké cesty nebo skialpinistické cesty a trasy cestami ve smyslu § 1319a OZO, což má zásadní význam pro samotný základ a případný rozsah odpovědnosti vlastníka (správce) cesty za újmu způsobenou uživateli při jejím užívání. Kupříkladu pokud si skialpinista způsobí úraz při výletu na horském masivu, nebude za tuto způsobenou újmu na zdraví odpovídat vlastník pozemku, kde došlo k nehodě sportovce, vzhledem k tomu, že se nejedná o cestu ve smyslu § 1319a OZO, nýbrž pouze o vyznačenou trasu (například v systému souřadnic GPS). Nicméně je vhodné zdůraznit, že tento závěr by neplatil, pokud by takto trasu vyznačil na svém pozemku sám jeho vlastník. V souvislosti s horolezectvím jako velmi rizikovým sportovním odvětvím se zdá být zájem na přesném vymezení odpovědnosti za újmu uživatelů (horolezců) značný, čemuž odpovídá i míra odborné diskuze na toto téma. Mezi cestou a horolezeckou trasou existuje určitá, nikoli však dostatečná podobnost. Podle Haralda Pirkera horolezecké cesty sice slouží dopravě, ale pro existenci cesty ve smyslu ustanovení § 1319a

²⁹⁴ MALANIUK, Michael, *Österreichisches Bergsportrecht*. Wien: Verlag Österreich 2000 s. 103.

²⁹⁵ KOCHOLL, Dominik, *Kletterroute-weniger als ein Weg? Bergundsteigen*. 3/2010, s. 26.

²⁹⁶ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu sp. zn. VwGH 2005/06/0056 ze dne 19. 9. 2006.

²⁹⁷ Tamtéž.

²⁹⁸ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu sp. zn. VwGH 2010/06/0178 ze dne 18. 10. 2012

²⁹⁹ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht.* . . , s. 16.

³⁰⁰ S obdobnou anomálií se lze v českém právním prostředí setkat u výkladu pojmu „stavba“ ve smyslu soukromého práva, nebo veřejného stavebního práva.

OZO, které se vztahuje například i na stezky pro mezky (historicky) a úzké turistické stezky, ale nikoli na horolezecké cesty a ledovcové cesty.³⁰¹

Monika Hinteregger uvádí, že horolezecké cesty nepředstavují cesty z důvodu chybějícího konstrukčního řešení, které by naznačovalo dopravní určení. Hinteregger dále uvádí, že: „*Otevření horolezecké cesty se v podstatě provádí jazykovým popisem cesty v horolezeckém průvodci.*“³⁰² Ani po letech používání nejsou ve stěně „*žádné po lezení*“. Jistící zařízení také „*nevytváří samu cestu, neslouží k pohybu, ale pouze k jistění.*“³⁰³ Souhrnně lze říci, že kvalifikaci lezeckých cest jako cest ve smyslu § 1319a většina odborné veřejnosti odmítá, zatímco u „budovaných“ lezeckých center - zahrádek neexistuje zcela převažující názor. Naproti tomu kupříkladu pěší a cyklistické stezky vzniklé výstavbou nepředstavují v subsumpci pod pojem cesty problém, nejvíce se blíží charakteru pojmu a spadají pod definici cesty nebo stezky ve všech spolkových zemích.³⁰⁴ Rozdílnost netkví v charakteru užívání, nýbrž v procesu vzniku dané cesty (předpokládáme-li její legální vznik).

Obsahem obecného užívání cest v horách je (jako výňatek z širokého obecného pojmu doprava) turistický a cestovní ruch. Podle Moniky Hinteregger se tím „*tradičně rozumí především použití horolezci*“ myšleno horolezectví v širším slova smyslu, tj. horská turistika, skalní a ledové lezení, via ferraty atd.³⁰⁵

Předmětem odborné diskuze je i otázka, zda cesty v horách v zimním období *ex lege* nezanikají pro ztrátu rozpoznatelnosti v terénu díky sněhové pokrývce. Tento názor zastává kupříkladu Franz Merli, který je přesvědčen, že v zimním období se tyto zasněžené cesty transformují v rámci režimu obecného užívání do „*pustiny*“, jak ji chápou jednotlivé právní předpisy. Tato skutečnost by měla značný důsledek pro rozsah odpovědnosti vlastníka nebo správce cesty podle ustanovení §1319a OZO. Je zřejmé, že nelze po správci turistické cesty, nebo po vlastníkově spravedlivě požadovat, aby dbal na údržbu cesty ve stejné kvalitě v zimním i letním období. Ringhof však s Merlim nesouhlasí:

„*Na jedné straně jsou zejména širší cesty (např. přístupové cesty k chatám vybudované výstavbou) při nepřítli vysokých sněhových podmínkách stále dokonale rozpoznatelné. Silnější příval čerstvého sněhu by pak tuto rozpoznatelnost mohl znemožnit. Důsledkem toho by byla eliminace charakteristiky stezky, zatímco po usazení nebo v případě povrchové eroze sněhové pokrývky by dopravní plocha byla opět identifikovatelná jako stezka a stala by se tak opět stezkou. Zdá se, že je velmi sporné, zda je taková právní klasifikace v zákonech zamýšlena. Na*

³⁰¹ PIRKER Harald, Die Wegehälterhaftung im alpinen Gelände, *Zeitschrift fuer Verkehrsrecht* 1991, s. 208

³⁰² HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten und Wegfreiheit*. Wien: Verlag Österreich, 2005 s. 44.

³⁰³ HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten ...*, s. 103.

³⁰⁴ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht ...*, s. 29.

³⁰⁵ HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten ...*, s. 44.

drubé straně aplikace ustanovení o pustině přináší poměrně problematické výsledky: Pouze v Korutanech, nikoliv však v třeba Salcbursku a Štýrsku, existuje samostatný režim přístupu k pustině pod horní hranicí lesa. V této oblasti pustiny Salcbursko a Štýrsko povolují horské sporty pouze na cestách, které jsou předmětem veřejného užívání. Pokud by tyto oblasti sezónně neexistovaly, bylo by právo přístupu do těchto oblastí v příslušném období rovněž pozastaveno. Takový výsledek lze jen s těžší sladiť s cílem právní úpravy svobody pohybu v horských oblastech. Spíše je třeba předpokládat, že ani v zasněžených podmínkách nedojde ke ztrátě práva obecného užívání stezky.“³⁰⁶

Shrneme-li výše uvedené závěry, je cesta nebo stezka charakterizována tím, že se jedná o plochu nebo zařízení, které je pro zamýšlený provoz (*Verkehr*) vhodnější než okolní krajina, včetně pomocných ploch a zařízení v průběhu této cesty, respektive stezky. Horské úbočí, které horolezci, pokoušející se o výstup na vrchol, zdolávají pokaždé na jiném místě, není cestou ani stezkou.³⁰⁷ Stejně tak nejsou horolezeckými cestami bezcestné přechody přes ledovcové plošiny.

Obdobné závěry lze přijmout i ve vztahu ke skialpinistickým trasám, kteréžto získávají stále více na oblibě i v České republice. Jedná se především o pomyslné linie, které lze najít například pomocí mapy nebo GPS navigace, tedy bez kontaktu se samotným terénem. Existence zvláštní oblasti, která je obzvláště vhodná pro dopravu a která se liší od okolní krajiny, není pro lyžařskou turistickou trasu nezbytná (na rozdíl například od pěší turistiky). Skialpinistické trasy jsou zcela jiného charakteru než zařízení cest, které, jakmile jsou jednou zřízeny nebo vyšlapány přetrvávají po delší dobu. Lyžařské turistické trasy proto nejsou stezkami (pokud však nevedou po stávajících cestách).

Výše uvedené závěry vztahuje odborná literatura na všechny čistě zimní sportoviště, jako jsou lyžařské trasy, běžecké tratě a sjezdovky. Via ferraty jsou nepochybně konstrukční zařízení (jistící oka, svorky, průběžné ocelové lano), která tvoří pevné spojení se zemí (skalní stěnou). Na rozdíl od jistících háků na sportovních lezeckých cestách, kovové zařízení na via ferratách nejsou (pouze) bezpečnostními zařízeními, ale představují samotné vytyčení dopravního prostoru, jasně vymezeného vůči okolní krajině.³⁰⁸ Via ferraty lze často využívat podle svého určení i v zimě, avšak za obtížnějších technických a fyzických podmínek. I když se stanou dočasně nepoužitelnými, nemění to nic na jejich účelu jako dopravních tras.

Pěší turistika, horolezectví, skialpinismus i jízda na horském kole jsou sporty, při nichž se překonává určitý zeměpisný prostor. Podle Matthiase Ringhofa je nepřirozené přisuzovat turistickým cestám, a tedy i pěší turistice, primární dopravní funkci a upírat tuto funkci skialpinismu

³⁰⁶ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht...*, s. 40.

³⁰⁷ Tamtéž s. 27.

³⁰⁸ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht...*, s. 8.

nebo horolezectví. Ti, kteří na vrchol nebo chatu vystoupají na lyžích nebo na kole, nesledují jiné cíle než ti, kteří se na tato místa vydávají pěšky. Lze tedy předpokládat, že uvedené horské sporty odpovídají pojetí dopravy v zemském silničním právu, což vede k závěru, že tyto „horské sporty“ spadají pod obecné užívání přírodních statků a jsou součástí práva Rakušanů na přístup do přírody (*Wegfreiheit*).

Obdobně jako současná česká literatura³⁰⁹, se literatura rakouská zabývá významem a obsahem pojmu "vstup" a převážně dochází k závěru, že pod něj lze podřadit pěší turistiku, horolezectví a lyžování, nikoli však kupříkladu cyklistiku.³¹⁰ Binder naproti tomu s odkazem na § 1 korutanského zákona o svobodě pohybu v horských oblastech poukazuje na to, že neexistuje žádné omezení na konkrétní formu turistické a cestovní dopravy. Totéž platí pro § 1 salcburské a štyrské právní úpravy. Zákaz omezování užívání stezek ve výše uvedených normách se proto vztahuje i na horská kola. Je pravdou, že podle výše uvedených obecných pravidel veřejného užívání jsou pro horskou cyklistiku přístupné pouze ty stezky, které jsou vhodné pro jízdu na kole a nejsou jí ničeny nebo poškozovány, tedy jejich účelové určení a charakter umožňuje jízdu na kole.³¹¹ Nicméně je nutno poznamenat, že tento obecný závěr může činit značné praktické obtíže. Současná terénní cyklistika (*mountainbiking*) do sebe zahrnuje několikero sportovních odvětví, ať již je to trailové ježdění, all mountain, či downhill a poněkud stroze lze říci, že na kole lze dnes překonat téměř každý terén.

6.6 Odpovědnost při obecném užívání

Odpovědnost vlastníka veřejného statku za újmu se v Rakousku se řídí zásadami soukromého práva (právní úprava v OZO), nicméně může být modifikována zvláštními veřejnoprávními předpisy.³¹²

Ustanovení § 1319a OZO obsahuje základní právní úpravu odpovědnosti za újmu při obecném užívání. Předmětné ustanovení používá právního pojmu cesta (*Weg*), přičemž jak bylo uvedeno výše, tento pojem je vykládán extenzivně a do jeho rámce spadají například i lezecké stezky budované v lezeckých areálech (*der Klettergarten*). Citované ustanovení bylo do OZO občanského doplněno v souvislosti s přijetím ustanovení § 33 rakouského spolkového lesního zákona v roce 1975, které zakotvuje institut obecného užívání lesů. Ustanovení § 1319a OZO uvádí:

³⁰⁹ DROBNÍK, Jaroslav., DVORÁK, Petr. *Lesní zákon...*, s. 53.

³¹⁰ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht...*, s. 42.

³¹¹ Tamtéž s. 42.

³¹² KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines...* s. 624

„(1) Dojde-li v důsledku závadného stavu cesty k usmrcení osoby, újmě na zdraví nebo poškození věci, odpovídá za náhradu škody osoba, která za řádný stav cesty odpovídá jako její správce, pokud závadu způsobila ona nebo někdo z jejích zaměstnanců úmyslně nebo z hrubé nedbalosti. Byla-li škoda způsobena neoprávněným užíváním stezky, zejména také neoprávněným užíváním, a bylo-li neoprávněné užívání pro uživatele rozpoznatelné buď podle druhu stezky, nebo podle příslušných zákazových značek, zábrany nebo jiné překážky na stezce, nemůže se poškozený dovolávat závadného stavu stezky.

(2) Stezkou ve smyslu odstavce 1 je pozemek, který může každý za stejných podmínek užívat k dopravě všeho druhu nebo k určitému druhu dopravy, i když je určen jen pro omezený okruh uživatelů; součástí stezky jsou i zařízení, která se nacházejí v její trase a slouží dopravě, jako jsou zejména mosty, opěrné zdi, napájecí zdi, propustky, příkopy a výsadby. O tom, zda je stav cesty závadný, rozhoduje to, co je vhodné a přiměřené pro její výstavbu a údržbu podle povahy cesty, zejména jejího určení.

(3) Pokud závadný stav způsobily osoby odpovědné strany, odpovídají rovněž pouze v případě úmyslu nebo hrubé nedbalosti.³¹³

Pod pojem cesta je třeba zahrnout nejen uměle vybudované, ale i dopravní plochy vzniklé skutečným užíváním, jako jsou například vyšlapané pěšiny. Totéž platí dokonce pro zkratky mezi zatáčkami veřejných komunikací a pro parkoviště a odpočívadla. Ringhof uvádí, že se judikatura se řídila širokým chápáním zákonné definice a potvrdila charakteristiku lesních cest, turistických stezek, horských stezek, via ferrat, běžkařských stezek, sánkařských drah, jakož i lyžařských sjezdovek a lyžařských tras.³¹⁴ Otázka, zda lze lyžování na sjezdovkách podřadit pod pojem doprava, byla rovněž zodpovězena kladně. Nicméně část odborné veřejnosti nepovažuje lyžařskou sjezdovku za cestu nebo stezku ve smyslu příslušné zemské právní úpravy obecného užívání (jak bylo mimo jiné uvedeno výše).³¹⁵

³¹³ Překlad autora, v originále: „(1) Wird durch den mangelhaften Zustand eines Weges ein Mensch getötet, an seinem Körper oder an seiner Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so haften derjenige für den Ersatz des Schadens, der für den ordnungsgemäßen Zustand des Weges als Halter verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet hat. Ist der Schaden bei einer unerlaubten, besonders auch wichtungswidrigen, Benützung des Weges entstanden und ist die Unerlaubtheit dem Benützer entweder nach der Art des Weges oder durch entsprechende Verbotsschilder, eine Abschränkung oder eine sonstige Absperrung des Weges erkennbar gewesen, so kann sich der Geschädigte auf den mangelhaften Zustand des Weges nicht berufen.

(2) Ein Weg im Sinn des Abs. 1 ist eine Landfläche, die von jedermann unter den gleichen Bedingungen für den Verkehr jeder Art oder für bestimmte Arten des Verkehrs benützt werden darf, auch wenn sie nur für einen eingeschränkten Benützerkreis bestimmt ist; zu einem Weg gehören auch die in seinem Zug befindlichen und dem Verkehr dienenden Anlagen, wie besonders Brücken, Stützmauern, Futtermauern, Durchlässe, Gräben und Pflanzungen. Ob der Zustand eines Weges mangelhaft ist, richtet sich danach, was nach der Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist.

(3) Ist der mangelhafte Zustand durch Leute des Haftpflichtigen verschuldet worden, so haften auch sie nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit.“

³¹⁴ RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015 s. 15.

³¹⁵ Jak již bylo uvedeno výše, příslušnou zemskou právní úpravu je třeba vykládat v celém kontextu, tedy především nejčastěji příslušná ustanovení silničního zákona, zákona o svobodě pohybu v horských oblastech, ale třeba také právní úpravu zákonů o turistice.

Vlastník stezky má povinnosti k zajištění bezpečnosti, které jsou specifické pro vysokohorský terén. Tyto povinnosti jsou specifikovány neurčitým právním pojmem „řádný stav“, který je dlouhodobě upřesňován judikaturou. Kupříkladu případ řešený rakouským nejvyšším soudem, kdy balvan padající z horské stráně Großglockner-Hochalpenstraße zasáhl automobil a způsobil vážnou škodu, do této oblasti přinesl poměrně překvapivé závěry. Přestože se jedná o zpoplatněnou silnici a lze se tedy dovolávat i smluvní odpovědnosti, byl nárok na náhradu škody zamítnut s následujícím odůvodněním:

„Vzhledem ke zvláštním podmínkám ve vysokých horách je téměř nemožné udržovat silnici neustále ve zcela bezpečném stavu. Toho si musí být vědom každý uživatel. Povinnost společnosti Großglockner-Hochalpenstraße AG zajistit bezpečnost silničního provozu na Großglockner-Hochalpenstraße je třeba posuzovat výhradně podle soukromého práva, a proto není třeba aplikovat ustanovení spolkového zákona o pozemních komunikacích. Smluvní plnění, které je společnost Großglockner-Hochalpenstraße AG povinna poskytnout uživateli pozemní komunikace, s nímž je v jednotlivých případech uzavřena smlouva o užívání, spočívá ve zpřístupnění pozemní komunikace motoristovi k užívání, což zahrnuje i povinnost vyplývající ze soukromoprávní smlouvy udržovat pozemní komunikaci poskytnutou k užívání za úplatu ve stavu způsobilém k provozu. Důležitá je objektivní přiměřenost ochranného opatření, které je třeba zvážit, nikoliv však hospodářská způsobilost společnosti Großglockner Hochalpenstraße AG.“³¹⁶

Přiměřenost preventivních opatření je určena zájmy vlastníka stezky. Franz Bydlinski hovoří o určité stupnici odpovědnosti, a to ve třech stupních: 1) poskytnutí užívání čistě jako laskavosti, 2) přes sledování veřejných zájmů, např. turistiky, 3) až po sledování vlastních ekonomických zájmů, např. při provozování vysokohorské chaty na konci stezky.³¹⁷ V souladu s nárůstem vlastního zájmu se zpřísnuje i standard péče o stezky. Privilegované ustanovení odpovědnosti podle § 1319a OZO vychází z předpokládané neutrality zájmu, tedy ve smyslu Bydlinského stupnice ze stupně č. 1). Martin Binder připomíná i hledisko ekonomické efektivity, které vystupuje v popředí především ve vysokohorských oblastech, kde náročnost údržbových a renovačních opatření může být značná.

³¹⁶ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 1978, sp. zn. OGH 7 Ob 707/78, v originále: „Auf Grund der besonderen Bedingungen im Hochgebirge ist es fast ausgeschlossen, eine Straße stets in völlig gefahrlosem Zustand zu halten. Die muss jeden Benutzer bekannt sein. Die Verkehrssicherungspflicht der Großglockner - Hochalpenstraße AG für die Großglockner - Hochalpenstraße ist allein nach Privatrecht zu beurteilen, und es hat deshalb eine Heranziehung von Bestimmungen des Bundesstrafgesetzes nicht stattzufinden. Die von der Großglockner - Hochalpenstraße AG geschuldete vertragliche Leistung besteht gegenüber dem Benutzer der Straße, mit dem von Fall zu Fall ein Benützungsvertrag geschlossen wird, darin, die Straße dem Kraftfahrer zur Benützung zur Verfügung zu stellen, wozu auch die aus dem privatrechtlichen Vertrag entspringende Verpflichtung gehört, die zu entgeltlichen Benützung überlassene Straße in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten. Beweislastumkehr gemäß § 1298 ABGB zu Lasten der Großglockner - Hochalpenstraße AG. Es kommt auf die objektive Zumutbarkeit einer in Betracht zu ziehenden Schutzmaßnahme an, nicht aber auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Großglockner Hochalpenstraße AG.“

³¹⁷ BYDLINSKI, Franz, Verkehrssicherungspflichten des Wegehalters im Bergland, *Zeitschrift für Verkehrsrecht*. 1998. s. 333 - 340.

Z výše uvedeného vyplývá, že odpovědnost vlastníka stezky, a tedy i standard pro povinnost péče o řádný stav stezek a cest v horách nesmí být přeceňován. Hrubá nedbalost správce cesty, kterou vyžaduje § 1319a OZO, se většinou neprojeví zcela explicitně a ve všech případech, kde to z prvotního stavu věci vyplývá. Dle rakouského nejvyššího soudu platí, že: „*Povinnosti alpských svazů (spolků, pozn. autora) zajistit bezpečnost silničního provozu by rozhodně neměly být příliš protahovány. Bylo by nesmyslné požadovat po nich neustálý dohled a údržbu, zejména proto, že zvláštní podmínky v horách (laviny, sesuvy půdy, skalní řízení apod.) mohou neustále způsobovat nové poškození cest. Za druhé je třeba poznamenat, že výstavba cest těmito horskými spolky je často prováděna v zájmu široké veřejnosti, a nikoli v zájmu spolku, který tyto práce provádí.*³¹⁸“

Uživatelé stezek si musí být vědomi, že v horských oblastech se často pohybují na vlastní nebezpečí. Podle Bindera se vlastník stezky může omezit pouze na pravidelnou kontrolu stavu stezky a odstranění nebezpečných míst, přeměrování turistů nebo umístění výstražných značek. Vždy je tedy přímo na zhodnocení samotného uživatele stezky, aby zhodnotil své možnosti a veškeré okolnosti (například počasí), nicméně toto nezabavuje vlastníka stezky povinnosti péče o řádný stav, pod které lze zahrnout i povinnosti řádného značení stezky.³¹⁹

Rakouská odpovědnostní „výsada“, tedy v podstatě privilegované ustanovení, které právě představuje odpovědnost podle § 1319a OZO, nastupuje pouze v případě hrubé nedbalosti, tj. škůdce je odpovědný pouze v případě objektivně i subjektivně vytykaného porušení, které by pečlivého hospodáře v dané situaci nikdy nenapadlo zanedbat (nápadná nedbalost).³²⁰

Dominik Kocholl uvádí, že „*v roce 1975, kdy vzniklo ustanovení § 1319a OZO, se ještě ležlo jinak.*“³²¹ V žádném případě se nejednalo o masové sportovní lezení a otázky odpovědnosti za lezecké cesty se téměř nevyskytovaly. Zákodárce tedy neuvažoval o horolezeckých cestách a na tom nemůže nic změnit ani široký výklad pojmu cesta.³²² Obdobně lze uvažovat i o rozmachu cyklistiky v horských oblastech. V době přijetí právní úpravy byla horská kola v podstatě na počátku svého vývoje a tento sport se provozoval pouze ve Spojených státech.

Jak již bylo uvedeno výše, lezecké cesty obvykle nejsou cestou, což znamená, že § 1319a OZO zde není základem pro nárok na náhradu újmy. V krajním případě však může být člověk

³¹⁸ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987, sp. zn. 4Ob536/87, Překlad autora, v originále: „*Auch die Verkehrssicherungspflichten alpiner Vereine dürfen gewiß nicht allzu weit gespannt werden. Von ihnen eine ständige Überwachung und Instandhaltung zu fordern, wäre unzumutbar, zumal sich auf Grund der besonderen Bedingungen im Gebirge (Lavinen, Erdbeben, Steinschlag und dergleichen) ständig neue Beeinträchtigungen der Wege ergeben können. Zum zweiten ist zu beachten, daß die Anlage der Wege durch solche alpinen Vereine vielfach im Interesse der Allgemeinheit erfolgt und nicht in dem des ausführenden Vereins.*“

³¹⁹ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. ... s. 16.

³²⁰ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. ... s. 16.

³²¹ KOCHOLL, Dominik, *Kletterroute-weniger als ein Weg?*. Bergundsteigen 3/2010, s. 26.

odpovědný za delikt i z nedbalosti. Pouze v takovém případě je dle Kocholla třeba § 1319a OZO aplikovat analogicky na konkrétní horolezeckou cestu.³²³

V případě placeného užívání cesty (např. v lezeckých centrech) je třeba předpokládat smluvní právní vztah. Každý, kdo záměrně vzbuzuje důvěru v bezpečnost konkrétních jistících prvků, zvyšuje svou odpovědnost.

V jednom z případů řešeným rakouským nejvyšším soudem bylo v rámci lezecké cesty třeba zdolat komínový sestup zajištěný ocelovým lanem. Když se horolezkyň držela starého jistícího lana, přetrhlo se a po pádu z 20 m se vážně zranila. Nejvyšší soud shledal alpský spolek, který stezku vybudoval, odpovědným podle § 1319a OZO za hrubé zanedbání údržby. Lezecká cesta byla označena nápisem „*Pouze pro zkušené horolezce*“, který byl shledán nedostatečným, což nejvyšší soud odůvodnil následovně:³²⁴ „*Pokud by bylo pro vlastníka stezky zcela nemožné zkontrolovat vysokohorskou stezku a opravit již existující poškození lana, pak by musel stezku uzavřít - ve smyslu § 1319a odst. 1 věty druhé ABGB - nebo alespoň u jejího vstupu umístit výstražnou ceduli, na které by musel upozornit, že stezka nebyla po určitou dobu kontrolována, a proto je (nebo může být) závadná, zejména také s ohledem na bezpečnostní zařízení, která se na ní nacházejí. Umístění takové výstražné značky nezbaruje vlastníka povinnosti pouze tehdy, pokud lze rozumně očekávat, že nebezpečí odstraní.*“³²⁵³²⁶

6.7 Cyklistika v přírodě a obecné užívání v Rakousku

Cyklistika v přírodě (*mountainbiking*) je sportem, který v posledních letech zažívá boom po celém světě. Sportovní odvětví, které vniklo v Kalifornii, se zhruba před 20 lety začalo rozšiřovat po celé Evropě. Dnes je mountainbiking velmi oblíbeným sportem a významným ekonomickým odvětvím i v Rakousku. V celé Evropě jezdí na horském kole přibližně 18.6 milionu lidí.³²⁷ Nicméně i Rakousko se od počátku rozšiřování tohoto sportu potýká se značnými právními

³²³ KOCHOLL, Dominik, Kletterroute... s. 27.

³²⁴ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987 sp. zn. 4Ob536/87.

³²⁵ Tamtéž, překlad autora, v originálním znění: „*Sollte es dem Wegehalter völlig unmöglich gewesen sein, den alpinen Weg zu kontrollieren und den dort schon vorhandenen Seilschaden zu beseitigen, dann hätte er den Weg - im Sinne des § 1319 a Abs 1 Satz 2 ABGB - sperren oder an seinem Eingang zumindest ein Warnschild aufstellen müssen, auf dem er darauf hinzuweisen gehabt hätte, daß der Weg schon seit einer bestimmten Zeit nicht mehr kontrolliert und daher, insbesondere auch in Ansehung der dort vorhandenen Sicherungen, schadhaft sei (oder sein könne). Das Aufstellen eines solchen Warnschildes befreit den Halter nur dann nicht, wenn ihm die Beseitigung der Gefahr zumutbar ist.*“

³²⁶ Alpský spolek (*Oesterreichischer Alpenverein*) je zájmovou organizací sdružující horolezce a provozovatele turistických zařízení sdružující více než 470.000 členů, 236 horských chat a 26.000 km turistických a horských (lezeckých) cest.

³²⁷ PECHLANER, DEMETZ, SCUTTARI. *The future of Cycle Tourism in the Alps*, [online]. AlpNet, 2015 [cit. 30. 11. 2022].

Dostupné na:

<chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.alp-net.eu/wp-content/uploads/2020/04/theALPS-Bike-Study-2015.pdf>

problémy, které provozování tohoto sportu provázejí.³²⁸ Cyklista se může dostat do problému jak s ochránci přírody, tak s vlastníky pozemků.

Dle Andream Wimmera je právní základ pro horská kola stejně rozmanitý jako oblasti, ve kterých se používají.^{329,330} Předně je vhodné se zaměřit na otázku, zda a v jakém rozsahu mohou cyklisté využívat pozemky k provozování této sportovní aktivity. Pro řešení předestřené právní otázky je vhodné kvalifikovat, na jakých druzích pozemků se cyklisté mohou pohybovat. Rakouský právní řád se v tomto ohledu zabývá především lesy, horskými oblastmi, zemědělskými pozemky, pěšími stezkami a veřejnými cestami a stezkami.

6.7.1 Cyklistika v lese

Ustanovení § 33 spolkového lesního zákona otevírá les pro obecné užívání pouze pěším turistům a lyžařům, nikoli však cyklistům, kteří jsou podle odst. 3 této normy ze vstupu do lesa vyloučeni. Vstupem (*Betretten*) se rozumí všechny formy pohybu, při nichž se člověk pohybuje nohama po zemi, tj. zejména chůze, běh, chůze na sněžnicích, nicméně této definici neodpovídá jízda na kole.³³¹

Vzhledem k tomu, že přípustné využití lesa je omezeno, vyžaduje cyklistika souhlas vlastníka lesa. Jedná se především o jízdu na kole po lesních cestách, které jsou v § 59 odst. 2 spolkového lesního zákona definovány jako neveřejné cesty určené pro provoz motorových vozidel nebo povozů a sloužící dopravě a hospodářskému provozu v lesích, jakož i jejich napojení na síť veřejné dopravy. Nezpevněné lesní cesty, které nejsou v lesním zákoně výslovně zmíněny, ale které jsou také součástí lesa, jsou vyhrazeny pro pěší turisty.³³²

Nejvyšší soud umožňuje osobě oprávněné k lovu - jakožto vlastníkovi honebního práva - vymáhat tento zákaz jízdy prostřednictvím žaloby založené na domnělém vlastnictví (§ 372 OZO) s odůvodněním, že jeho porušení by mohlo vést k rušení zvěře.³³³

Je však třeba poznamenat, že ochranný účel zákazu jízdy je na zvěř zaměřen pouze nepřímo, protože zvěř může rušit i (hlučný) pěší turista, kterému je nepochybně povolen vstup do lesa a na

³²⁸ REISSNER, Peter-Gert, *Mountainbiking* in: HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten und Wegfreiheit*. Wien: Verlag Österreich, 2005 s. 122.

³²⁹ WIMMER, Andreas, *Rechtsgrundlagen für die Benützung von Flächen durch Radfahrer*. In BÜCHELE, Manfred, GANNER, Michael, KHAZADEH-LEILER, Kamiss, MAYR, Peter G., REISSNER, Gert, SCHOPPER, Alexander. *Aktuelle Rechtsfragen im Radsport*. Wien: Verlag Österreich, 2017 s. 30.

³³⁰ Do kategorie mountainbikingu můžeme zařadit "All Mountain", "Cross Country", "Downhill", "Enduro", "Four Cross", "Freeride", "Trial", "Dirtbike", "Pumptrack" a "Fatbike" a také "Bicycle-Motocross-Bikes" ("BMX").

³³¹ WIMMER, Andreas, *Rechtsgrundlagen...*, s. 33.

³³² BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht...* s. 23.

³³³ Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 21. 6. 200, sp. zn. OGH 1 Ob 159/00i.

lesní cesty podle § 33 odst. 1 spolkového lesního zákona. Rozhodující je konkrétní chování člověka v lese bez ohledu na to, zda lesní cesta vede přes honitbu či nikoliv. Motorkář by tedy mohl být vykázán z honitby osobou oprávněnou k lovu obecně za rušení zvěře, ale nikoliv s odkazem na to, že se na něj vztahuje zákaz jízdy vozidly. Za dodržování zákazu vjezdu je stále odpovědný vlastník pozemku nebo správce cesty.³³⁴

Rakouský nejvyšší správní soud rovněž odmítá názor, že použití lesní cesty na horském kole lze považovat za pouhý vstup do lesa za účelem rekreace a je tedy podřaditelný pod ustanovení § 33 odst. 1 spolkového lesního zákona: „*Stěžovatel, který se podle svých tvrzení domnívá, že bylo porušeno jeho právo nebýt trestán za porušení lesního zákona, v první řadě ve vztahu ke správnímu deliktu pod písm. a) namítá, že použití lesní cesty na horském kole představuje pouhý vstup do lesa za účelem rekreace. Jízda po lesní cestě s takovým sportovním náčiním nebyla "jízdou v obvyklém slova smyslu". Správní soud však s odkazem na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. února 1992, B 617/91, tyto názory odmítl. Odkazuje se na odůvodnění tohoto rozhodnutí, proto musel být tento opravný prostředek v rozsahu, v němž směřuje proti bodu a) napadeného rozhodnutí, zamítnut jako nedůvodný podle § 42 odst. 1 VwGG.*“³³⁵

Konečně rakouský ústavní soud se k rozsahu práva na obecné užívání lesa vyjádřil ve svém rozhodnutí ze dne 27. 2. 1992. Ve věci šlo o případ, kdy rakouský cyklista byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle lesního zákona, když využíval lesní cestu pro jízdu na kole, a to bez souhlasu vlastníka lesa. Cyklista se bránil podáním ústavní stížnosti, přičemž argumentoval především tím, že ustanovení § 33 spolkového lesního zákona je diskriminační a porušuje zásadu rovnosti, pokud umožňuje každému do lesa vstoupit pěšky, jezdit na lyžích (i mimo lesní cesty), ale zakazuje jízdu na kole. Rakouský ústavní soud však tuto stížnost zamítl, přičemž v rámci odůvodnění svého rozhodnutí uvedl:

„Ustanovení § 33 lesního zákona ukládá zákonné omezení - ve veřejném zájmu - vlastnictví lesů, které představuje pro vlastníka značné břemeno, jak stěžovatel správně poukazuje - zachází s cyklisty v oblasti užívání lesa hůře než s chodci a lyžaři. Lesní cesty jsou považovány za součást lesa podle § 1 odst. 3 ve spojení s § 59 odst. 1 ForstG. Je nesporné, že jízdni kola (horská kola) nelze v lese používat bez souhlasu vlastníka lesa nebo vlastníka lesní cesty, jak stanoví § 33 odst. 3 ForstG. V této souvislosti není třeba diskutovat o tom, zda je tato úprava jako celek ústavně přípustná, ale pouze o tom, zda ji lze objektivně odůvodnit ve vztahu k lesním cestám. Zákonodárci nelze vytýkat, že rezignoval na ústavní svobodu jednání, pokud se snažil prosadit rekreační funkci lesa při co nejmenším omezení vlastnictví lesa. Není proto neobjektivní, že zákonodárce nenormuje další rozšiřování druhů využití lesa povolených bez souhlasu vlastníka lesa nebo vlastníka lesní cesty. Jako další argument pro to, že zákon

³³⁴ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. . . s. 25.

³³⁵ Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 1993 sp. zn. VwGH 93/10/0132.

může být objektivně oprávněný, pokud - jak bylo prokázáno - nepřiznává právní služebnost umožňující užívání lesních cest, lze argumentovat tím, že od vlastníka cesty nelze rozumně očekávat, že přijme rozšíření své odpovědnosti (§ 1319a ABGB ve spojení s § 176 odst. 4 ForstG). Lze také tvrdit, že je oprávněným zájmem zákonodávce zabránit vzniku situace, která by mohla vyvolat (nové) potřeby odpovědnosti. Ústavní soud nemohl proti takové argumentaci nic namítat.

Navíc nemůže zákonodávci odporovat, pokud nedbá pouze na to, aby samotné lesní cesty (jak již bylo uvedeno, v projednávané věci se jedná pouze o ně) a přilehlé lesní plochy neutrpěly v důsledku udělených užívacích práv žádnou škodu nebo byla škoda co nejmenší, ale má na mysli i cíl zachovat co nejvyšší rekreační hodnotu lesa jako celku. Vhodným prostředkem k dosažení tohoto cíle je zamezit vzájemnému ovlivňování různých skupin (potenciálních) uživatelů lesních cest (např. pěší turisté, horští lyžaři, běžkaři, cyklisté); toho lze dosáhnout i tím, že cyklisté budou z užívání lesních cest obecně vyloučeni. Pokud navíc zákonodávce zjevně považoval užívání lesních cest lyžaři a běžkaři za méně invazivní než užívání cyklisty, nemůže Ústavní soud tomuto hodnocení z ústavního hlediska nic vytknout.³³⁶

Z výše uvedeného vyplývá, že les nelze obecně pro cyklistiku využívat a spolkový lesní zákon do obecného užívání lesa cyklistiku nezahrnuje. Předmětná právní úprava jako spolková se vztahuje na celé území Rakouska. Nicméně vlastník lesa může ve smyslu § 33 odst. 3 spolkového lesního zákona udělit výjimku a jízdu na kole v lese povolit. V praxi se proto zavádějí různé smluvní modely, které umožňují využití lesů pro cyklistiku a o nichž bude pojednáno v podkapitole 6.7.3., nyní se zaměřím na cyklistiku v horských pustinách.

6.7.2 Cyklistika v horských pustinách

Pro pobyt a sportování v horských a vysokohorských oblastech nad hranicí lesa – horské pustiny (Ödland) jsou rozhodující zákony o svobodě pohybu v horských oblastech, které se liší v jednotlivých spolkových zemích. Tyto zákony se explicitně nezabývají horskou cyklistikou, což souvisí s dobou jejich vzniku, protože tento sport v té době ještě nebyl znám.³³⁷ Andreas Wimmer

³³⁶ Rozhodnutí rakouského ústavního soudu ze dne 27. 2. 1992 sp. zn. B617/91. Překlad autora, v originálním znění: „§33 ForstG bewirkt eine - im Interesse der Allgemeinheit liegende - gesetzliche Beschränkung des Waldeigentums, die für den Eigentümer eine bedeutsame Belastung darstellt. Forststraßen gelten gemäß §1 Abs3 iVm §59 Abs1 ForstG als Teil des Waldes. Unstrittig ist, daß ohne die in §33 Abs3 ForstG vorgesehene Erlaubnis des Waldeigentümers bzw. des Forststraßenerhalters Wald mit Fahrrädern (Mountain-Bikes) nicht benützt werden darf. Zu erörtern ist im gegebenen Zusammenhang nicht, ob diese Regelung insgesamt verfassungsgesetzlich zulässig ist, sondern nur, ob sie hinsichtlich der Forststraßen sachlich gerechtfertigt werden kann. Dem Gesetzgeber kann nun nicht der Vorwurf gemacht werden, er habe den ihm von Verfassungs wegen eingeräumten rechtspolitischen Gestaltungsfreiraum verlassen, wenn er getrachtet hat, der Erholungsfunktion des Waldes Geltung zu verschaffen, dabei jedoch die Beschränkung des Waldeigentums so gering wie möglich zu halten. Es ist also nicht unsachlich, daß der Gesetzgeber etwa keine weitere Ausdehnung der ohne Zustimmung des Waldeigentümers bzw. Forststraßenerhalters erlaubten Arten der Waldbenützung normiert. Als weiteres Argument dafür, daß das Gesetz sachlich zu rechtfertigen ist, wenn es - wie dargetan - eine das Befahren von Forststraßen erlaubende Legalservitut nicht einräumt, könnte vorgebracht werden, dem Straßenerhalter sei nicht zumutbar, eine Erweiterung seiner Haftung (§1319a ABGB iVm §176 Abs4 ForstG) in Kauf nehmen zu müssen. Auch - so könnte argumentiert werden - sei es ein vertretbares Anliegen des Gesetzgebers, daß er das Entstehen einer Situation zu verhindern trachte, die (neue) Haftungsbedürfnisse auszulösen geeignet ist. Gegen eine solche Argumentation könnte der Verfassungsgerichtshof nichts einwenden.“

³³⁷ BINDER, Martin. Österreichisches Bergsportrech... s. 27.

je v otázce výkladu rozsahu svobody pohybu v horských oblastech zdrženlivý. Je toho názoru, že „právo přístupu do horských oblastí (Ödland) nezahrnují možnost jízdy na kole a bez souhlasu neexistuje právo na přístup. Právo na přístup se vztahuje na přirozený způsob lidské dopravy, který nelze chápat jako jízdu na vozidle, kde je lidská síla přenášena na kola.“³³⁸

Dle Martina Bindera se však v tomto případě objevila meze v právu, na základě které vyvstává otázka výkladu ustanovení ochraňujících svobodu pohybu v horských oblastech. Pojem svoboda pohybu (*Wegfreiheit*) je v diskutované právní úpravě chápán velmi široce a v každém případě zahrnuje obecné užívání vyznačených cest.³³⁹ Dle Martina Bindera není tedy příliš důvodů považovat výčet sportovních aktivit v zemských zákonech o svobodě pohybu v horských oblastech za vyčerpávající (oproti spolkovému lesnímu zákonu).³⁴⁰ Pojem vstup (*Betretten*) je třeba chápat mnohem širěji než v § 33 spolkového lesního zákona, který se zabývá ochranou lesa a v jehož odstavci 3 je výslovně zakázáno vjíždění do lesa. Je proto nutné rozlišovat podle účelu jednotlivých zákonů a provést samostatné posouzení pro každou tam výslovně neuvedenou sportovní činnost.³⁴¹

Rozhodujícím faktorem bude pravděpodobně to, do jaké míry cyklisté představují potenciální překážku pro pěší turisty a horolezce. Přístup k řešení tohoto problému se liší region od regionu, v závislosti na počtu turistů a místních prioritách, ale obec (na popud horských spolků nebo turistických sdružení) může jít cestou omezení cyklistiky, i když je sama o sobě povolena (například na základě zákona o svobodě pohybu v horských oblastech), na určité místní oblasti a trasy prostřednictvím místních předpisů.³⁴²

V Tyrolsku neexistuje na rozdíl od Salcburska zákon o svobodě pohybu v horských oblastech, ale právní řád Tyrolska obsahuje i § 42 zákona o cestovním ruchu³⁴³, který umožňuje zřízení práva užívání k zařízení zvláštního významu pro cestovní ruch (například u cyklistické stezky) vyvlastněním, a to na žádost turistického sdružení.³⁴⁴³⁴⁵

³³⁸ WIMMER, Andreas, *Rechtsgrundlagen...*, s. 37.

³³⁹ V tomto případě se jedná o tyto právní předpisy, v originálních názvech: Gesetz über die Wegfreiheit im Bergland 1970 StF: LGBl. Nr. 31/1970 (WV); Gesetz vom 28. Oktober 1921, betreffend die Wegfreiheit im Bergland (Anm.: Titel in der Fassung LGBl. Nr. 87/2013); Gesetz vom 22. März 1923 über die Wegfreiheit im Berglande - K-WBG StF: LGBl Nr 18/1923.

³⁴⁰ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht...* s. 29.

³⁴¹ Srovnej: WIMMER, Andreas, *Rechtsgrundlagen...*, s. 38.

³⁴² BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht...* s. 30.

³⁴³ Gesamte Rechtsvorschrift für Tourismusgesetz 2006, LGBl. Nr. 19/2006.

³⁴⁴ Turistickým spolkem, nebo turistickým sdružením jsou myšleny spolky sdružující jak osoby provozující turismus, tak podnikatele, kteří v oboru podnikají (provozovatelé horských chat, horské vůdce atp.). Nejvýznamnějším z turistických spolků je potom výše zmiňovaný Alpský spolek.

³⁴⁵ Ustanovení § 42 tyrolského zákona o cestovním ruchu v originálním znění: „Zur Errichtung und Benützung von infrastrukturellen Anlagen, die für den Tourismus von besonderer Bedeutung sind, wie Schiabfahrten, Loipen, Übungsgelände für Schischulen, Sportplätze, Badeanlagen

Odborná literatura hovoří v případě volného pohybu v horách ve spolkových zemích Dolní Rakousko a Tyrolsko o zvykovém právu svobody pohybu (*Wegefreiheit*).³⁴⁶ Předmětná diskuze vede k otázce, zda rakouský právní systém uznává obyčejové právo jako pramen práva nebo jej alespoň předpokládá. Jednoznačná odpověď doposud nebyla nalezena, avšak s ohledem na právní systém Rakouska dostává spíše přednost princip legality před zvykovým právem.³⁴⁷ Zvykové právo se nepovažuje za derogované, ale použije se pouze tehdy, pokud na něj zákon přímo odkazuje. I kdybychom uznali právní relevanci obyčejového práva pro účely obecného užívání, je použití tohoto principu těžko použitelné pro cyklistiku, která sama o sobě nemá v podstatě žádnou tradici.

Jako možné řešení se nabízí nabytí nepravidelné služebnosti ve smyslu § 479 OZO.³⁴⁸ Právo cesty na základě nepravidelné služebnosti lze získat i pro obec nebo jiný právní subjekt (např. alpský spolek, cyklistický klub).

6.7.3 Smluvní modely

S ohledem na skutečnost, že jízda na kole v lesích a ve vysokohorských oblastech není v Rakousku obecně *ex lege* povolena, vyvinuly se tzv. smluvní modely, které zákonné zákazy překonávají a umožňují cyklistům v souladu s právním řádem tyto přírodní statky užívat.

V Tyrolsku existuje od roku 1997 komplexní smluvní model pro otevření vybraných stezek orientovaný na poptávku sportovců po jízdě na horských kolech v přírodě.³⁴⁹ Tento úspěšný koncept byl v roce 2014 znovu upraven a rozšířen pro jednotlivé trasy.³⁵⁰ Se souhlasem vlastníků lesů a správců lesních cest se otevírají trasy, které jsou vhodné pro cyklistiku, nabízejí atraktivní cíle pro horské cyklisty (např. salaše, chaty) a mají co nejmenší konfliktní potenciál s ostatními rekreačními uživateli (např. pěšími turisty), myslivci.³⁵¹

Smlouva o užívání se uzavírá mezi vlastníkem lesa a institucemi zainteresovanými na cykloturistice (např. obec, turistický svaz, horské spolky) a je úplatná, přičemž výše poplatku je omezena horní hranicí. Smluvní model sám o sobě bez dalšího neumožňuje pořádání hromadných sportovních akcí. Ve většině případů jsou vyžadovány zvláštní schvalovací postupy podle zákona

und Wege (Spazier-, Rad-, Mountainbike-, Wandernwege), und zur Schaffung von geeigneten Zugängen zu solchen Anlagen können auf Antrag eines Tourismusverbandes Benützungrechte durch Enteignung eingeräumt werden.“

³⁴⁶ WIMMER, Andreas, *Rechtsgrundlagen...*, s. 38.

³⁴⁷ Tamtéž s. 38.

³⁴⁸ Blíže popsáno v kapitole 6.5.

³⁴⁹ *Tiroler Mountainbikemodell 2.0.* [online]. Tirol.gv.at, [cit. 16. prosince 2022]. Dostupné na <https://www.tirol.gv.at/sport/radfahren/mountainbike/tiroler-mountainbikemodell-20/>.

³⁵⁰ STÖHER, Dieter, *Tiroler MTB – Modell 2.0.* In BÜCHELE, Manfred, GANNER, Michael, KHAKZADEH-LEILER, Kamiss, MAYR, Peter G., REISSNER, Gert, SCHOPPER, Alexander. *Aktuelle Rechtsfragen im Radsport.* Wien: Verlag Österreich, 2017. s. 53.

³⁵¹ Tamtéž s. 53.

o ochraně přírody a krajiny, vodního a lesního zákona.³⁵² Odpovědnost vlastníka cesty ve smyslu 1319a OZO je omezena pouze na případy hrubé nedbalosti, v ostatních případech odpovídá za řádný stav cesty její smluvní provozovatel.

V roce 2014 došlo k úpravě a rozšíření tohoto úspěšného smluvního modelu, což učinila Tyrolská vláda ve snaze zabránit konfliktům při využívání přírodního prostoru jak mezi různými druhy sportů, tak se všemi ostatními uživateli přírody. Tyrolský smluvní model nabízí standardizovaný rámec pro otevírání a provoz MTB tras a jednotlivých stezek v celém Tyrolsku prostřednictvím smluv s vlastníky stezek s těmito standardizovanými prvky:

- vlastník stezky/pozemku uvolní stezku pro cyklistickou dopravu, rizika odpovědnosti za cyklistickou dopravu jsou přenesena na smluvního partnera (obec, turistické sdružení). Smlouva může být sjednána i jako úplatná (předmětem úplaty je omezení vlastnického práva),
- zemská vláda poskytuje příspěvek na poplatek, který může být dohodnut ve smlouvě o užívání za omezení vlastnického práva držitelů cest/vlastníků pozemků,
- stezky mají jednotné značení v celém Tyrolsku, stejně jakož i jednotný systém klasifikace obtížnosti (kvalifikace obtížnosti má odstupňovat i míru odpovědnosti provozovatele stezky za újmu způsobenou uživateli),³⁵³
- zemská vláda financuje pojištění odpovědnosti a pojištění právní ochrany pro vlastníky stezek/pozemků, ale taktéž na provozovatele, pojištění se vztahuje na všechny neveřejné stezky v Tyrolsku, včetně singltreků, pojištění se vztahuje na újmu na zdraví a škody na majetku cyklistů a je financováno z Tyrolského fondu na podporu cestovního ruchu.

V posledních letech se zvyšuje také počet cyklistů, kteří pravidelně vyjíždějí lanovkami na horu a poté využívají speciálně zkonstruované parky. Sjezdové tratě nebo tzv. bikeparky tvoří další variantu sportovní aktivity v rámci cyklistiky a zároveň zvláštní smluvní model. S úhradou poplatku (například za lanovku) získávají cyklisté právo používat cyklostezku nebo bikepark. Smlouva o přepravě tak vede k *ex contractu* odpovědnosti provozovatele bikeparku. V tomto ohledu tedy provozovatel bikeparku, nebo lanovky odpovídá i za újmu způsobenou z nedbalosti ve smyslu § 1319a OZO.³⁵⁴

³⁵² STÖHER, Dieter, *Tiroler MTB – Modell 2.0*. In BÜCHELE, Manfred, GANNER. ..., s. 54.

³⁵³ STÖHER, Dieter, *Tiroler MTB – Modell 2.0*. In BÜCHELE, Manfred, GANNER. ..., s. 55.

³⁵⁴ BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. ..., s. 35.

7 Závěr

Institut veřejného užívání, jak jej známe z českého práva, představuje soubor pravidel pro využívání různých materiálních statků, které jsou svým způsobem vzácné a nemohou tedy být neomezeně přístupné každému k přivlastnění či jakémukoli využití v libovolném množství a rozsahu, přičemž základním měřítkem obecného užívání bývá zpravidla vlastní potřeba uživatele. Veřejné užívání je souhrnným označením v zásadě dvou základních druhů užívání vzácných materiálních statků, a to obecného užívání, které je, dalo by se říct, základním (defaultním) nastavením tohoto právního institutu, a zvláštního užívání, kterým se rozumí jakékoli užívání jdoucí nad rámec obecného užívání.

Budeme-li uvažovat o veřejném užívání z pohledu subjektů, kterých se dotýká, půjde ve většině případů o trojstranný dynamický vztah, ve kterém se setkávají vlastníci konkrétních věcí či statků ve veřejném užívání, uživatelé těchto statků a stát, který by měl při výkonu veřejné moci (zákonodárné, výkonné i soudní) zajišťovat ochranu veřejných zájmů, včetně veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a udržitelném hospodaření s přírodními zdroji.

Ve vztahu k dotčeným vlastníkům představuje právní režim veřejného užívání veřejnoprávní omezení jejich vlastnického práva v určitých jeho složkách, především v právu vyloučit z užívání dané věci ostatní osoby. Veřejné užívání je ve své podstatě veřejnoprávním věcným břemenem zatěžujícím věc (veřejný statek) bez ohledu na její vlastnictví.

Ve vztahu k uživatelům přírodních statků ve veřejném užívání je veřejné užívání projevem některých ústavně zaručených práv, v případě volného přístupu do lesa a krajiny svobody pohybu, v případě veřejného užívání vod pro účely zajištění pitné vody je pak projevem práva na příznivé životní prostředí nebo práva na zdraví. Z judikatury českých soudů postupně krystalizuje to, co již v zahraničí (minimálně v Rakousku, Německu i v USA) judikatura i odborná literatura uznává, totiž existenci veřejného subjektivního práva uživatelů veřejných statků na jejich obecné užívání. Veřejnost má právo domáhat se ochrany veřejného (obecného) užívání.

Mám-li se zaměřit na řešení otázky, po kom může uživatel veřejného statku požadovat ochranu v případě znemožnění veřejného užívání, je odpovědí stát potažmo orgány veřejné správy a nikoliv vlastník. Ačkoliv je veřejné užívání dle výše uvedeného trojstranným vztahem, jedná se o jakýsi neuzavřený trojúhelník, kdy veřejná moc (stát) stojí na jeho vrcholu a směrem k vlastníkovi věci uplatňuje prostřednictvím legislativy omezení vlastnického práva a zároveň vymáhá dodržování režimu veřejného užívání a na druhou stranu umožňuje uživatelům veřejný statek užívat a poskytuje jim ochranu v případě, kdy je veřejné užívání ohroženo. Nicméně vztah mezi

vlastníkem veřejného statku a uživatelem propojen není a je realizován zprostředkovaně právě skrze veřejnou správu.

Ve vztahu ke státu je zákonné zakotvení právního režimu veřejného užívání přírodních statků projevem ústavní povinnosti státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, která je inherentní součástí hlavního úkolu státu chránit právo člověka na život a sebezáchovu.

Podstatou institutu veřejného užívání je takové užívání věci, které je umožněno neomezenému okruhu osob – každému, k účelu, který odpovídá účelovému vymezení dané věci (statku) s tím, že oprávněný uživatel nemá oprávnění ostatní uživatele vyloučit, tedy všichni uživatelé mají co do práva na obecné užívání stejné postavení, jsou si rovni. Fakticky jsou však některé statky ve veřejném užívání ze své podstaty rivalitní, a tím užívání jedné osoby (skupiny osob) snižuje v určitém okamžiku (např. při naplnění faktické kapacity věci) možnost dalších osob užívat daný statek. Nicméně sama rivalitní povaha některých veřejných statků nevylučuje jejich veřejné (obecné) užívání, pouze jsou limitovány její kapacity co do schopnosti být užíván, jak uvádí Josef Staša. Příkladem může být naplnění říčního koryta vodáky, či zaplnění prostoru vrcholu hory turisty. Prostě řečeno, určité veřejné statky nejsou schopny v jeden okamžik pojmout neomezené množství svých uživatelů. Říční koryto jakožto vodní cesta podobně jako pozemní komunikace má ze své podstaty omezenou kapacitu a v jeden okamžik nemohou obsloužit neomezený okruh uživatelů.

Veřejné užívání je tradičně vnímáno jako institut správního práva, jde tedy o veřejnoprávní institut, který však má řadu soukromoprávních souvislostí, zejména pokud je věc, které se veřejné užívání týká – veřejný statek, ve vlastnictví osoby soukromého práva, což je v praxi velmi běžné. Ukazuje se, že veřejné užívání má komplexní (smíšenou) povahu. Ačkoli by se mohlo zdát, že otázka jeho zařazení do oblasti veřejného či soukromého práva je spíše otázkou akademickou, odpověď na ni má zásadní dopady do ochrany subjektivních práv.

Ústavní soud České republiky ve svém nálezu Pl. ÚS 21/02 uvedl, že „s ohledem na jistou archaičnost institutu obecného užívání lze konstatovat, že vzniklo zpravidla obyčejovým způsobem.“ Podrobnějším nahlédnutím do historie opravdu dospějeme ke zjištění, že pravidla užívání přírodních zdrojů a statků mají v podstatě prehistorické kořeny a vyvinula se z místních zvyků a obyčejů. V historii lidstva hrály přírodní zdroje a přístup k nim klíčovou roli. Umožnily člověku přežít, ale staly se také základem pro rozvoj lidských civilizací, hospodářský růst a technologický rozvoj. I starověké civilizace se musely vyrovnávat s omezeností přírodních zdrojů vytvářením

pravidel jejich udržitelného využívání. Historie zná i příběhy civilizací, které s dostupnými přírodními zdroji nedokázaly udržitelně hospodařit, což vedlo nevyhnutelně k jejich zániku.

Nepřekvapí nás, že veřejné, resp. obecné užívání má svůj základ v římském právu, které se svou propracovaností, soudržností a komplexností stalo univerzálním zdrojem inspirace pro moderní právní řády zemí všech koutů světa, ať už se jednalo o veřejné užívání pozemních cest nebo tekoucích povrchových vod. Neméně důležitým pramenem však bylo (nejen v českých zemích) zvykové právo – pravidla pro udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, která si vytvářely místní komunity po celém světě. V českých zemích se vlivem kolonizace pohraničních oblastí německým obyvatelstvem německá a česká zvyková práva mísila, ale ať už se jednalo o německé *Allmende* nebo o českou občinu, princip byl v zásadě stejný. Místní komunita za pevně daných pravidel a účasti všech rodin na rozhodování společnými silami obhospodařovala pole, louky a lesy s cílem zajistit všem obživu.

Jako feudální přežitek bylo společné užívání přírodních statků opuštěno a nahradilo jej individuální hospodaření dle přísně odděleného soukromého vlastnictví jednotlivých hospodářů. Soukromé vlastnictví se stalo základním motorem svobodného tržního hospodářství a získalo ústavní ochranu jako základní lidské právo. Myšlenku společného hospodaření oživily socialistické a komunistické ideologie, které je však zneužily k vlastním cílům, jak máme v České republice zkušenost.

Hlavní výzkumnou otázkou bylo, zda je veřejné užívání právem v subjektivním smyslu, či nikoliv a zda případně veřejným, či soukromým subjektivním právem. Docházím k závěru, že veřejné užívání není odvozené od vlastnického práva a není svou povahou pouhým omezením vlastnického práva. I pohled do historie veřejného užívání tento závěr potvrzuje. Veřejné užívání je svébytný právní režim, který na určitých věcech (statcích) vázne a vyplývá přímo z jejich povahy a účelového určení. Stojí vedle vlastnického práva jako souboru oprávnění vlastníka dané věci (statku).

Názor, že z veřejného užívání nemohou vyplývat veřejná subjektivní práva, je na podkladě současné judikatury neudržitelný. Jsem přesvědčen, že i v českém právním řádu existuje subjektivní právo na obecné užívání. Toto subjektivní právo na obecné užívání není věcným právem, není odvozeno od vlastnictví věci, nýbrž existuje paralelně s vlastnictvím a vlastníka věci v různém rozsahu (dle povahy konkrétního veřejného statku) omezuje. Na rozdíl od vlastnictví, které je komplexní a dalo by se říct nejšířším souhrnem oprávnění, veřejné užívání spočívá toliko v oprávnění věc užívat, a to pouze s ohledem na její účelové určení. Veřejné užívání je právem osobnostním, svědčí každému člověku bez rozdílu a je odvozeno od jeho základních práv a svobod.

Aktuální judikatura potvrzuje, že subjektivnímu právu na obecné užívání může být poskytnuta ochrana, a to primárně prostřednictvím správního soudnictví. V knize Veřejné užívání přírodních statků jsme dospěli k závěru, že cestu práva určuje ten, kdo podává žalobu, přičemž ona cesta bude odpovídat postavení konkrétního subjektu v rámci trojstranného vztahu obecného užívání.³⁵⁵ I přes výše uvedené je ochrana veřejného užívání v České republice stále pouze fragmentární. Dle platné právní úpravy není v právní úpravě veřejného užívání většiny veřejných statků zakotven institut ochrany veřejného užívání před faktickými zásahy vlastníka věci, jak je tomu například v řízení o odstranění pevné překážky z pozemní komunikace ve smyslu § 29 odst. 3 PozKom.

Jak obecné užívání lesa, tak právní režim přístupu do krajiny představují neaktuální a archaickou formu úpravy obecného užívání vymezených přírodních statků. Předně je možné uzavřít, že právní úprava je mezerovitá, není schopná regulovat všechny právní vztahy vznikající při tomto obecném užívání a mnoho aktuálních problémů není schopna řešit. Příkladem nedokonalosti mohou být neurčité právní pojmy, absence reflexe vlastnické struktury nemovitých věcí podléhajících obecnému užívání, či naprosto nekoncepční úprava odpovědnosti za újmu. Obecné užívání lesa a přístup do krajiny není schopno regulovat předmětné užívací vztahy na takové úrovni, jak vyžaduje aplikační praxe.

Veřejné (obecné) užívání slouží především k realizaci každodenních lidských potřeb. Předně jde o zajištění základních životních potřeb jako je přístup k pitné vodě, k možnosti dýchat čistý vzduch. Veřejné užívání dále zajišťuje základní prostorovou mobilitu a umožňuje tedy svobodu pohybu člověka. Vzhledem ke změnám v životním stylu současných generací však do popředí vystupuje dříve spíše pomíjená potřeba odpočinku a rekreace v přírodním prostředí. Česká právní úprava veřejného užívání přírodních statků je ve vztahu k odpočinkovým a rekreačním aktivitám veřejnosti nastavená poměrně vstřícně, přesto bychom mohli identifikovat nedostatky, např. v otázce ochrany veřejného užívání. Je také třeba konstatovat, že právní úprava jako celek neposkytuje komplexní a dostatečnou právní oporu pro vztahy vyplývající z veřejného užívání. Jako nejvýznamnější příklady můžeme označit neurčité právní pojmy v lesním zákoně, neprecizovaný vztah vlastníka lesa a veřejné správy k možnostem určovat rozsah obecného užívání lesů, diverzifikaci rozsahu a obsahu přístupu do krajiny na základě právního režimu vlastnictví k veřejnému statku, fragmentární a nekoncepční úpravu ochrany veřejného užívání, čemuž se snaží čelit judikatura.

³⁵⁵ TOMOSZKOVÁ, Veronika In HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. Veřejné užívání přírodních statků. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 90-92, s. 178.

Dalším příkladem problémové situace, na kterou právní úprava ani praxe až na výjimky neumí adekvátně reagovat, je masivní přetížení některých lokalit návštěvníky s negativními dopady na přírodní statky samotné (poškození životního prostředí), či střety mezi jednotlivými zájmovými skupinami uživatelů a vlastníky. Taktéž otázka odpovědnosti při veřejném užívání není v platné právní úpravě řešena koncepčně a vhodně, místy dokonce ani ústavně konformně (absence odpovědnosti vlastníka lesa za újmu uživatele při obecném užívání lesa dle § 19 odst. 2 LesZ ve znění zák. č. 314/2019 Sb.).

Platné právo poskytuje oporu k veřejnému užívání taktéž pouze fragmentárně a u různých veřejných statků v různé míře. Lidská společnost se ale vyvíjí a s ní se v určité míře mění i potřeby lidí. Jestliže lidé ještě v 19. století potřebovali přístup k tekoucím povrchovým vodám za účelem praní, lze tvrdit, že právní úprava veřejného užívání reaguje na aktuální socio-ekonomickou situaci s určitým zpožděním a tedy s ní není v souladu. Neodpovídá realitě. Lze říci, že tato skutečnost je důsledkem samotné povahy veřejného užívání a historie jeho vývoje, kdy veřejné užívání vyplývalo ze zvykového práva a primárně se žilo a až následně se tato pravidla formalizovala, tak aby jim mohla být poskytnuta ochrana, což je zjevné z historických právních kodifikací.

Veřejné užívání je institut založený ve své podstatě na vyvažování soukromého a veřejného zájmu, typicky ochrany vlastnického práva a veřejného zájmu na veřejném užívání některých věcí, který se promítá v tzv. sociální funkci vlastnictví reprezentované ústavně zakotvenou zásadou, že vlastnictví zavazuje. Veřejné užívání se velmi často (možná dokonce v převážné míře) týká přírodních statků. V tomto kontextu dochází v poslední době k proměně chápání institutu veřejného užívání v tom smyslu, že již nestačí vyvážit pouze limitaci vlastnického práva a veřejný zájem, ale musí být zároveň naplněn závazek chránit životní prostředí.

Jinými slovy tedy platí, že právní režim veřejného užívání přírodních statků musí nejen zohlednit dopady veřejného užívání na ochranu životního prostředí, ale také zajistit, že životní prostředí nebude dotčeno v nepřijatelné míře. Při stanovení této míry je nutné vycházet ze zásad udržitelného rozvoje, aby nedocházelo k trvalému a nevratnému poškození životního prostředí či k vytvoření nepřiměřené zátěže pro budoucí generace. Zájem lidí na veřejném užívání přírodních statků nebude klesat, domnívám se, že tomu bude právě naopak. Se zvýšeným zájmem na veřejném (obecném) užívání přírodních statků však bude třeba lépe (a v některých případech možná i více) přístup veřejnosti k těmto statkům regulovat. Jako příklad, na kterém se výše popsané projevuje, můžeme zmínit regulaci splouvání Vltavy v těch nejceněnějších přírodních lokalitách Národního parku Šumava, kde již nestačila regulace stanovením obecných povinností, ale bylo nutno zvolit kombinaci různých regulačních nástrojů.

Rakousko je významný zdroj inspirace pro českou právní úpravu i aplikační praxi vzhledem k obrovskému ekonomickému významu turismu a cestovního ruchu, kontinuálnímu vývoji právního řádu a absenci změny politického režimu. Nahlédnutí do rakouské právní úpravy a její srovnání s českým právním řádem, judikaturou a doktrínou přináší zajímavé závěry. Předně lze konstatovat, že teoretické základy veřejného (obecného) užívání jsou shodné, stejně jako i skutečnost, že rakouská právní nauka neodvozuje veřejné užívání od vlastnictví věci, ale považuje jej za samostatné právo osobnostní povahy vyplývající z přirozených práv člověka.

Rakouská právní nauka hovoří o dvojím účinku obecného užívání, tedy o omezení vlastnického práva na jedné straně a obecném zmocnění kohokoliv k užívání konkrétní věci, což v podstatě vykresluje vymezený trojstranný vztah představující jakýsi neuzavřený trojúhelník, na jehož vrcholu stojí stát jako garant obecného užívání a nositel moci, která omezuje na druhé straně vlastníkovo vlastnické právo k užívané věci. Veřejné užívání je tak označováno veřejnosprávním věcným břemenem (*die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit*), které na věci vázne bez ohledu na její vlastnictví a nepředstavuje jeho odvozeninu.

Rakouská právní nauka sice není jednotná v názoru na to, zda lze obecné užívání považovat za subjektivní právo, nicméně z příkladů pozitivního práva a s ohledem na doktrinální charakteristiku institutu, jak ji někteří autoři předkládají, lze uzavřít, že Rakousko k povaze subjektivního práva v případě obecného užívání postupně dochází. Především Franz Merli provádí podrobné hodnocení a analýzu institutu a se zohledněním pozitivního práva a doktrinálních úvah dochází k jednoznačným závěrům. Ostatní autoři poukazují na nejednotnost právní úpravy, kterážto je v Rakousku velmi roztržštěná, ale v podstatě připouští, že na podkladě pozitivního práva, které může přiznat uživateli veřejného statku právní ochranu, dochází ke vzniku subjektivního práva na obecné užívání.

Mám-li hodnotit veřejné užívání přírodních statků v Rakousku jako celek (pozitivní právo, doktrína, judikatura), lze konstatovat, že Rakousko jde v úvahách o veřejném užívání mnohem dál a do větších detailů. Rakouská legislativa se nebojí právo na obecné užívání zakotvit v pozitivním právu, přiznat mu zásadní význam (třeba i s ohledem na značný význam cestovního ruchu na národní hospodářství), poskytovat mu ochranu a prosadit ho v některých případech i proti vůli vlastníka, jako je tomu v případě Tyrolska, kde je dokonce umožněno vyvlastnění z důvodu otevření turistické cesty. Koncepce právní odpovědnosti za újmu v případě, že bude způsobena v souvislosti s obecným užíváním, je taktéž v Rakousku řešena detailněji a především koncepčně ruku v ruce se zakotvením obecného užívání v pozitivním právu. V čem Rakousko není pro

Českou republiku vhodnou inspirací, je určitě roztržitost analyzované právní úpravy a její teritoriální rozdílnost.

Na závěr lze dodat, že 28. července 2022 schválilo Generální shromáždění OSN rezoluci, ve které uznalo přístup k čistému, zdravému a udržitelnému životnímu prostředí za univerzální lidské právo. Podle této rezoluce přispívají udržitelný rozvoj a ochrana životního prostředí k blahobytu a plné realizaci všech lidských práv současné i budoucích generací. Dopady klimatické změny, neudržitelný management a využívání přírodních zdrojů, znečištění ovzduší, půdy a vody, nevhodné nakládání s chemickými látkami a odpadem, výsledná ztráta biodiverzity a pokles schopnosti ekosystémů poskytovat své služby naopak podle rezoluce zasahují do možnosti užívat čisté, zdravé a udržitelné životní prostředí. Výsledná ekologická újma má přímé i nepřímé negativní dopady na efektivní výkon všech lidských práv. Generální shromáždění OSN tak ve své rezoluci vyzývá státy k tomu, aby prostřednictvím příslušných politik, mezinárodní spolupráce, budování kapacit a sdílení osvědčených postupů za účelem jejich rozšíření vyvinuly úsilí o zajištění čistého, zdravého a udržitelného životního prostředí pro všechny.

Veřejné (obecné) užívání přírodní statků je jedním z právních nástrojů, jak lidem zajistit nejen realizaci lidského práva na příznivé životní prostředí, ale i dalších lidských práv. Jeho právní úprava však musí nutně vyvažovat všechny oprávněné zájmy, které do dynamických užívacích vztahů vstupují. To bude zřejmě největší výzva pro současné i budoucí vlády.

8 Seznam použitých zdrojů

Monografie

- BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. 608 s.
- BINDER, Martin. *Österreichisches Bergsportrecht*. Wien: Verlag Österreich, 2009. 276 s.
- BONFANTE, Pietro. překladem VÁŽNÝ, Jan. *Instituce římského práva*. 9. vydání. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1932. 745 s.
- BÜCHELE, Manfred, GANNER, Michael, KHAKZADEH-LEILER, Kamiss, MAYR, Peter G., REISSNER, Gert, SCHOPPER, Alexander. *Aktuelle Rechtsfragen im Radsport*. Wien: Verlag Österreich, 2017. 154 s.
- DAMOHORSKÝ, Milan. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck. 2010. 629 s.
- DAVIES, Norman.. *Evropa. Dějiny jednoho kontinentu*. 2. vydání. Praha: Prostor, Academia, 2005, s. 456–457.
- DROBNÍK, Jaroslav., DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 304 s.
- FELTON, Vernon. *Trail Solutions: IMBA's Guide to Building Sweet Singletrack*. 1. vydání. Boulder: International Mountain Bicycling Association, 2004. 272 s.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 310 s.
- GLENN, H. Patrick.. *Legal Traditions of the World*. 5. vydání, Oxford: Oxford University Press, 2014. 456 s.
- GROSCH, Georg. *Markgenossenschaft Und Grossgrundherrschaft Im Früheren Mittelalter: Eine Staats-Und Rechtsgeschichtliche Untersuchung*. Berlin: E. Ebering, 1965. 189 s.
- HÁCHA, Emil a kol. *Slovník veřejného práva československého. Svazek II*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000. 1202 s.
- HENDRYCH, Dušan. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 793 s.
- HEYROVSKÝ, Leopold. *Dějiny a systém soukromého práva římského*. 6. vydání. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě, 1927. 656 s.

- HINTEREGGER, Monika. *Trendsportarten und Wegefreiheit*. Wien: Verlag Österreich, 2005. 238 s.
- HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich a.s., 1937. 507 s.
- HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich a.s., 1937. 492 s.
- HUNEŠ, Karel, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Věřejné užívání přírodních statků*. Praha: C. H. Beck, 2022, 212 s.
- JANČÁŘOVÁ, Ilona. a kol. *Právo životního prostředí, zvláštní část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015. 642 s.
- JANOVSKÝ, Jaroslav. *Obecné užívání*. Otisk ze Slovníku veřejného práva československého. 1. vydání. Brno: Rudolf M. Rohreh, 1931. 25 s.
- JANOVSKÝ, Jaroslav. *Teorie veřejného vlastnictví*. 1. vydání. Praha: Knihovna sborníků věd právních a státních, 1927. 124 s.
- JIREČEK, Hermenegild. *Obnovené právo a Zřízení zemské dědičného království Českého*. Praha: Nákladem F. Tempského, 1888. 703 s.
- KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin, SKŘEJPEK, Michal. *Římské právo*. Praha: C. H. Beck, 1995. 386 s.
- KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1986. 764 s.
- KOJA, Friedrich, ANTONIOLLI, Walter. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1986. 746 s.
- KREUZ, Petr, MARTINOVSKÝ, Ivan, VOJTÍŠKOVÁ, Jana. (eds.) *Vladislavské zřízení zemské: a navazující prameny (Svatováclavská smlouva a Zřízení o ručnicích)*. Praha: Scriptorium, 2007. 526 s.
- KÜHN, Zdeněk, KRATOCHVÍL Jan, KRMEC, Jiří, KOSAŘ, David a kolektiv: *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022. 1664 s.
- KULT, Arnošt. *Dějiny právních vztahů k vodám na území České republiky*. I. díl – do roku 1253. Praha: Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, 2014.

- MÁCHA, A. *Veřejné užívání a jeho předmět*. Praha: Wolter Kluwer, 2022. 160 s.
- MÁCHA, Aleš., HUNEŠ, Karel. *Místní a účelové komunikace*. Praha: Leges, 2016. 128 s.
- MALANIUK, Michael, *Österreichisches Bergsportrecht*. Wien: Verlag Österreich 2000. 191 s.
- MAYER, Otto. *Deutsches Verwaltungsrecht*. Bd. 1. Leipzig, 1895. 349 s.
- MAYR - HARTING, Robert. *Lehrbuch des bürgerlichen Rechts*, Bd. 1: Allgemeine Lehren. Sachenrecht. Reichenberg: Stiepel, 1922. 610 s.
- MAYR, Robert. *Soustava občanského práva*. Brno: Barvič & Novotný, 1922. 1316 s.
- OBERMEIER, Michael, *Schifahren im Recht - Schitouren, Pistentouren und Variantenfahren ohne Limits*. Wien: LexisNexis ARD ORAC, 2007. 113 s.
- OSINA, Petr. *Teorie práva*. Praha: Leges, 2013. 240 s.
- PIRKER Harald, *Die Wegehalterhaftung im alpinen Gelände*, Wien: Manz. 1991. 193 s.
- POLÁK, Josef. *Socialistické vlastnictví, jeho správa, ochrana a kontrola*. Praha: Práce, 1986. 228 s.
- PRAŽÁK, Jiří. *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními. Díl 2*. Praha: František Šimáček, 1886, 383 s.
- RANDA, Antonín. *Právo vlastnické dle rakouského práva v pořádku systematickém*. Praha: dr. Edvard Grégr, 1871. 171 s.
- RASCHAUER, Bernhard. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Auflage. Wien: Verlag Österreich, 2013. 547 s.
- RINGHOF, Matthias. *Wegerecht und Bergsport*. Wien: Verlag Österreich, 2015. 204 s.
- ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Svazek II Praha: Codex Bohemia, 1998 (reprint původního vydání). 680 s.
- SPÁČIL, Jiří. a kol. *Věcná práva, katastr nemovitostí a správa cizího majetku*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018. 352 s.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016. 576 s.

VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. 676 s.

WAGNEROVÁ, Eliška, ŠIMÍČEK, Vojtěch, LANGÁŠEK, Tomáš, Pospíšil, Ivo. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. 931 s.

WEBER, Karl. Betretungsfreiheit grenzenlos in der Natur? *Bergauf*. 2/2007. s 2-9.

WEYR, František. *Teorie práva*. Praha: Nakladatelství Orbis Praha, 1936. 388 s.

ZEINHOFER, Markus. *Bergsport und Forstgesetz*. Wien: Verlag Österreich, 2008. 369 s.

Odborné časopisy

ADAMOVÁ, Hana. Obecné užívání lesa a odpovědnost vlastníka lesa z pohledu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a úpravy v novém občanskoprávním kodexu. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 4, s. 484–487.

BYDLINSKI, Franz, Verkehrssicherungspflichten des Wegehalters im Bergland, *Zeitschrift für Verkehrsrecht*. 1998. s. 333 – 340.

CARATTINI, Stefano, LEVIN, Simon., TAVONI, Alessandro. Cooperation in the Climate Commons. *Review of Environmental Economics and Policy*, 2019, roč. 13, č. 2, s. 227–247.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons. *Science, New Series*, 1968, roč. 162, č. 3859, s. 1243–1248.

HORÁK, Ondřej. K proměnám koncepce vlastnického práva od rakouských ústav do současnosti. *Právník*, 2017, č. 12, s. 1109–1123.

KOCHOLL, Dominik, Kletterroute-weniger als ein Weg?. *Bergundsteigen*. 3/2010. s. 26-30.

KREJČÍ, Rudolf. K reformě zákona o právu vodním (Pokračování). II. Nástin historického vývoje práva vodního. *Správní obzor*, 1910, č. 9, s. 353.

LI, Yang, SEWELL, David K., SABER, Saam., SHANK, Daniel. B., KASHIMA, Yoshihisa. The climate commons dilemma: how can humanity solve the commons dilemma for the global climate commons? *Climate Change*, 2021, č. 4, s. 164–183.

MÁCHA, Aleš. Souhlas vlastníka se vznikem veřejného prostranství a rozhodování o jeho existenci. *Právní rozhledy*, č. 11/2020, s. 409 – 413

MÁCHA, Aleš. Věnovací akty. *Správní právo*, 2017, č. 3, s. 132–153.

MÁCHA, Aleš. Veřejné užívání jako omezení vlastnického práva. *Právní rozhledy*, 2015, č. 10, s. 363 – 368.

MÁCHA, Aleš., VÍCHA, Ondřej. Ochrana a veřejné užívání ovzduší. *Správní právo*, č. 2/2020, s. 65 – 91.

MARQUART, Bernd. Gemeineigentum und Einhegungen – Zur Geschichte der Allmende in Mitteleuropa. *Berichte der Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)*, 2002, č. 26, s. 14–15.

MERLI, Franz. Von öffentlichen Sachen zu öffentlichen Nutzungsrechten. Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten im österreichischen und deutschen Recht der öffentlichen Sachen. *Die Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft*, 1989, č. 22. s. 445-472.

NAHODIL, Otakar. K otázce dějin rodinného společenství na Slovensku. *Český lid*, 1951, roč. 38, č. 3–4, s. 71–72.

PEČÍRKOVÁ, Jaroslava. Sémantická analýza staročeského slova *obec*. *Listy filologické*, 1974, roč. 97, č. 2, s. 98–99.

PRAŽÁK, Jiří. O povaze práv k užívání vod. *Právník*, 1885, roč. XXIV, s. 713.

PULKRÁBEK, Zdeněk. Veřejné užívání jako předmět soukromého subjektivního práva. *Právní rozhledy*, č. 13/2009, s. 457 a násl.

ŠEJVL, Michal. Kritika legal origins thesis a pojem právní kultury. *Právník*, 2013, č. 5, s. 442.

ŠŤASTNÝ, Jaroslav. Ke studiu feudálních přežitků v držbě půdy na východní Moravě. *Český lid*, 1979, roč. 66, č. 3, s. 156.

Příspěvky ve sborníku

PAULDURA, Lukáš. Právní nástroje regulující užívání lesa a vlastník lesa jako regulátor sui generis. In *Dny Práva 2009*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2009, s. 2128 a násl.

Právní předpisy

Císařský patent č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský.

Evropská úmluva o ochraně krajiny č. 13/2005 Sb. m. s.

Gesetz über den Bau und die Erhaltung öffentlicher Straßen sowie über die Wegfreiheit, StF: LGBL.Nr. 79/2012.

Gesetz über die Wegfreiheit im Bergland 1970, StF: LGBL. Nr. 31/1970.

Gesetz vom 16. November 1988 über die öffentlichen Straßen und Wege (Tiroler Vorheriger SuchbegriffStraßengesetz), StF: LGBL. Nr. 13/1989 - Landtagsmaterialien: 175/88.

Gesetz vom 22. März 1923 über die Wegfreiheit im BerglandeNächster Suchbegriff, StF: LGBL Nr 18/1923.

Gesetz vom 28. Oktober 1921, betreffend die Wegfreiheit im Berglande., StF: LGBL. Nr. 107/1922.

Kärntner Straßengesetz 2017 - K-StrG 2017, StF: LGBL Nr 8/2017 (WV).

Landesgesetz zur Förderung des Tourismus in Oberösterreich, StF: LGBL.Nr. 3/2018.

Salzburger Landesstraßengesetz 1972 - LStG. 1972, StF: LGBL Nr 119/1972 (WV).

Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder. (StF: RGL. Nr. 142/1867).

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. S. 991, 992).

Zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 138/1973 Sb., vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 61/1977 Sb., o lesích, ve znění účinném do 31. 12. 1986.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 1029/1921.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 1059/1921.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 1904/1923.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 4833/1925.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu Boh. Adm. 5613/1926.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 1029/1921.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 1059/1921.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 127/1919.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 2270/1923.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 6276/1927.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu. Boh. Adm. 884/1921.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 21. 6. 200, sp. zn. OGH 1 Ob 159/00i.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 9. 11. 1978, sp. zn. OGH 7 Ob 707/78.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 3. 11. 1981 sp. zn. 5 Ob 709/81.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 1987, sp. zn. 4Ob536/87.

Rozhodnutí rakouského ústavního soudu ze dne 27. 2. 1992 sp. zn. B617/91.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012, sp. zn. VwGH 2010/06/0178.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02, odst. 5.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2012 sp. zn. 2011/06/0145.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2004, sp. zn. 32 Odo 872/2003.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2006, sp. zn. 33 Odo 1253/2005.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, sp. zn. 6 Ans 2/2007.

Rozhodnutí rakouského nejvyššího soudu ze dne 11. 6. 2008 sp. zn. 7Ob36/08g.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2010, sp. zn. 5 As 36/2010 – 204.
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 28 Cdo 3382/2010.
Nález Ústavního soudu ze dne 25. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 1607/11.
Nález Ústavního soudu, ze dne 27. 9. 2012 sp. zn. III. ÚS 3735/11.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. února 2013, sp. zn. 25 Cdo 3154/2011.
Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 1991 sp. zn. 89/06/0122.
Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 1993 sp. zn. VwGH 93/10/0132.
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 1672/2019.
Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 1971, sp. zn. VwSlg 8075A/1971.
Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2002 sp. zn. 2001/05/0315.
Rozhodnutí rakouského nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2006, sp. zn. VwGH 2005/06/0056.
Například Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. 28 Cdo 3146/2020.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 412/2020-64.

Ostatní zdroje

2019: *neuer Rekord bei Nächtigungen und Gästen* [online]. austriatourism.com, [cit. 23. srpna 2022]. Dostupné na: <https://www.austriatourism.com/blog/2020/2019-neuer-rekord-bei-naechtigungen-und-gaesten/>.

HORNÍK, Pavel. *Stezky pro terénní cyklistiku v lokalitě Horečky – Trojanovice, Frenštát pod Radhoštěm*. Průvodní zpráva. Černá Voda: Rychlebské stezky o. s., 2013. 45 s.

HUNEŠ, Karel. *Zřizování a provoz stezek pro horská kola z pohledu práva*. diplomová práce. Olomouc, 2015. Univerzita Palackého v Olomouci. 69 s.

chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.alp-net.eu/wp-content/uploads/2020/04/theALPS-Bike-Study-2015.pdf.

MÁCHA, Aleš. *Věřejné užívání a vlastnické právo*. disertační práce, Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2017, s. 38.

PECHLANER, DEMETZ, SCUTTARI. *The future of Cycle Tourism in the Alps*, [online]. AlpNet, 2015 [cit. 30. 11. 2022]. Dostupné na:

Portál ministerstva zemědělství eAGRI.cz, sekce lesnictví [online]. eagri.cz, 15. 4. 2018 [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné na <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/?fullArticle=1>.

Sněmovní tisk 408 Novela z. o lesích (lesní zákon) dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=408>.

Sněmovní tisk 408/0 dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=408&CT1=0>.

Shrnutí, klíčová slova

Shrnutí

Disertační Práce se zabývá veřejným užíváním přírodních statků primárně s ohledem na jejich uživatele. Kriticky analyzuje pozitivní právo a doktrinálně jej vymezuje jako institut. Zároveň je zkoumána povaha veřejného užívání a jeho obsah. Práce dále provádí komparativní analýzu v porovnání Rakouskou republikou.

Summary

The dissertation deals with the public use of natural assets, especially with regard to their users. It critically analyses positive law and defines it doctrinally as an institution. At the same time, the nature of public use and its content are examined. The thesis also carries out a comparative analysis in comparison with the Republic of Austria.

Klíčová slova

Veřejné užívání, vlastnické právo, obecné užívání, zvláštní užívání, subjektivní právo, les, krajina, životní prostředí.

Keywords

Public use, ownership, common use, special use, subjective right, forest, landscape, environment.