

# ODPOVĚDNOST ZA BEZPEČNOST A ÚJMU VYPLÝVAJÍCÍ Z OBECNÉHO UŽÍVÁNÍ LESNÍCH CEST A SYSTÉM KONTROLY JEJICH STAVU JAKO DOKLAD O PLNĚNÍ PREVENČNÍ POVINNOSTI

odborné sdělení

RESPONSIBILITY FOR SAFETY AND DAMAGE OF FOREST ROADS CONDITION FOLLOWING  
FROM THEIR GENERAL USE AND THE INSPECTION SYSTEM AS EVIDENCE  
OF PREVENTIVE OBLIGATION FULFILMENT

short communication

PAVLÍNA PROCHÁZKOVÁ<sup>1)</sup> - PETR HRŮZA<sup>1)</sup> ✉ - ALENA KLIKOVÁ<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup>Mendelova univerzita v Brně, Lesnická a dřevařská fakulta, Ústav inženýrských staveb, tvorby a ochrany krajiny, Zemědělská 3, 613 00 Brno, Czech Republic

<sup>2)</sup>Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Katedra správní vědy a správního práva, Veveří 70, 611 80 Brno, Czech Republic

✉ e-mail: petr.hruza@mendelu.cz

## ABSTRACT

The law of the Czech Republic stipulates that the entrance to forests is allowed for the public within the framework of general use. The situation becomes more complex when forest roads classified in the Roads Act No. 13/1997 Coll. as specific-purpose are used. Forest roads are in the mode of free-of-charge general use in a usual manner and for purposes, as it is stipulated in the Act. Entering a forest is at one's own risk; still, the general preventive obligation is valid. This obligation ensures the safety of visitors and consists in preventing damage, and/or taking measures to avoid an imminent damage. In order to meet the preventive obligation to the maximum extent possible, it is advisable to create and meet an inspection system. The most effective and fastest method appears to be the field monitoring of the roads and its immediate electronic reporting and processing by a responsible entity or person. The whole system of road network inspections should contribute to the improvement of care for its technical condition and thus help to prevent visitor injuries or damage to their property.

For more information see Summary at the end of the article.

**Klíčová slova:** lesní cesty; zpřístupňování lesa; obecné užívání; odpovědnost

**Key words:** forest roads; forest accessibility; public use; responsibility

## ÚVOD

Právo každého vstoupit do lesa a volně se v něm pohybovat lze označit za tzv. veřejné užívání lesa. Obecně lze konstatovat, že nemá jednotnou právní úpravu; každý zákon, který jej dovoluje, jeho obsah, předmět či subjekty víceméně specificky upravuje. Avšak lze nalézt i společné znaky. Veřejné užívání je proto možno definovat jako užívání všeobecně přístupných materiálních statků, odpovídající jejich účelovému určení předem neomezeným okruhem uživatelů (MÁCHA 2015). Možnost veřejného užívání lesa je mj. zakotvena v § 19 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví právo každého vstupovat na vlastní nebezpečí do lesa. Toto právo je dále zaručeno zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů v § 63, který upravuje obecné právo přístupu do krajiny na pozemky ve vlastnictví státu, obcí a právnických

osob, a to při stanovení dalších omezujících podmínek, např. ochrana zdraví, majetku apod.

Právo každého vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí do značné míry omezuje právo vlastníků lesů, kteří tuto skutečnost musí strpět. Lesní zákon na druhou stranu stanovuje povinnost návštěvníků a uživatelů lesa les nepoškožovat. V ustanovení § 20 jsou dále taxativně vymezeny činnosti, které jsou v lese zakázány, případně, které je možné provozovat pouze na lesních cestách. Přestože ustanovení § 19 uvádí, že vstup do lesa je na vlastní nebezpečí, nepřestává zde platit i právo soukromé, a to občanský zákoník (zákon č. 89/2010 Sb., ve znění pozdějších předpisů), jehož ustanovení § 2900 upravuje obecnou prevenční povinnost. Ta ukládá každému (vlastníkovi, uživateli aj.) počínat si tak, aby nedocházelo k újmě především na životě a zdraví, ale i na majetku. Zde je však potřeba individuálně zkoumat, co lze očekávat, jaké ne-

bezpečí může být předvídáno a do jaké míry mu bylo možné předejít. Toto potvrzuje § 2910 stanovující, že každý odpovídá za újmu, kterou porušením své právní povinnosti způsobil. Náhrada této újmy se bude také řídit občanským zákoníkem, a to dle ustanovení § 2958 při zohlednění míry zavinění na obou stranách. Nový občanský zákoník přebírá v pozměněné podobě z obchodního zákoníku institut notifikační povinnosti. Při porušení povinnosti nebo s vědomím toho, že bude povinnost porušena (nebo pokud má zodpovědná osoba o takové možnosti vědět), upozorní na to ty osoby, kterým újma hrozí, a to bez zbytečného odkladu. Pro vlastníky lesa z toho vyplývá, že pokud na nebezpečí, které na jejich pozemcích hrozí, uživatelé vhodně upozorní, ztrácí poškozený právo náhrady újmy, které mohl díky upozornění zabránit.

Dále lze zmínit novelu zákona o ochraně přírody a krajiny zveřejněnou ve Sbírce zákonů pod č. 123/2017 Sb., konkrétně ustanovení § 63 odst. 5, věta druhá, která zakotvuje pravidlo, že „*Vlastníci pozemků neodpovídají za škody na majetku, zdraví nebo životě, vzniklé jiným osobám působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním těchto osob.*“ Tím dochází k vyvinění se z odpovědnosti za škody vzniklé působením přírodních sil nebo vlastním zaviněním poškozeného.

Situace se stává složitější při užívání lesních cest. V tomto specifickém případě k obecné prevenční povinnosti, vyplývající z občanského zákoníku, a k právu obecného užívání lesa dle lesního zákona přistupuje ještě několik dalších právních předpisů, které danou problematiku řeší nebo se jí dotýkají. Jedním z těchto předpisů je zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 2 odst. 2 taxativně vymezuje kategorie pozemních komunikací, mezi nimiž je i kategorie účelové komunikace, kam spadá zpevněná i nezpevněná lesní cesta. Definice účelové komunikace je zakotvena v ustanovení § 7 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Obecné užívání účelových komunikací je možné za podmínek stanovených tímto zákonem omezit (VARVAŘOVSKÝ et al. 2011).

Lesní zákon žádnou definici lesní cesty neposkytuje, což vyvolává značné nejasnosti. Lesní zákon chápe les jako lesní porost s jeho prostředím a pozemky, které jsou určeny k plnění funkcí lesa, kam spadá i lesní cesta, která je nezpevněná a má šířku do 4 metrů (vyhláška č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování). V kategorii jiných pozemků jsou pak zahrnuty i zpevněné lesní cesty s lesem související nebo sloužící k jeho obhospodařování, které zároveň nenáleží do zemědělského půdního fondu (LAŽA 2013).

Definice lesní cesty je obsažena v § 2 odst. 1 písm. a) ve vyhlášce č. 433/2001, kterou se stanoví technické požadavky pro stavby pro plnění funkcí lesa, a jež říká, že se jedná o: „*účelovou komunikaci, která je součástí lesní dopravní sítě, určená k odvozu dříví, dopravě osob a materiálu pouze v zájmu vlastníka lesa a pro průjezd speciálních vozidel.*“ Česká státní norma ČSN 73 6108 dělí lesní cestní síť do dvou tříd – 1L a 2L.

Vzhledem ke komplikovanosti zpracovávané problematiky je na tomto místě vhodné vyjasnit vztah zákona o pozemních komunikacích a zákona o lesích. Tento vztah je řešen novelou zákona o pozemních komunikacích, která byla provedena zákonem č. 152/2011 Sb. Do § 7 odst. 1 zákona byla doplněna věta: „*Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními předpisy tím není dotčena.*“ Toto ustanovení obsahuje i výslovný odkaz na lesní zákon, čímž jasně vymezuje aplikační přednost jeho úpravy veřejného přístupu na účelové komunikace před úpravou obsaženou v zákoně o pozemních komunikacích. V návaznosti na tuto problematiku je vhodné zmínit i názor Mgr. Karla Huneše (20. 7. 2016, Lesní cesty, Bulletin advokacie), který uvádí, že zákon o lesích ve svých ustanoveních § 2, § 3, § 19 a násl. nereguluje problematiku pozemních komunikací speciálně, nýbrž ji doplňuje a adaptuje na specifické prostředí lesa, a to vzhledem ke svému primárnímu účelu, tedy péči a ochraně lesa jako předmětu národního bohatství.

## Nová definice lesní cesty

De lege ferenda je vhodné vymezit určitou definici lesní cesty, která by přesněji vyjadřovala její charakter a účel, a jasněji tak stanovila rozdíl mezi jinou účelovou komunikací a lesní cestou. Za lesní cestu by bylo možné považovat všechny lesní zpevněné i nezpevněné účelové komunikace třídy 1L a 2L, z čehož vyplývá, že pouze lesní odvozní cesty lze označit za lesní cesty. V návaznosti na ustanovení § 20 lesního zákona odst. 1 písm. j) by pak tato definice jasněji vymezovala, kde konkrétně lze v lese jezdit na kole, koních, lyžích a saních.

## Odpovědnost za újmu

Jak již bylo zmíněno výše, odpovědnost za újmu je řešena občanským zákoníkem. Obecná odpovědnost za škodu je založena na současném splnění čtyř podmínek – porušení právní povinnosti, vzniku škody, vztahu příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti a škodou a dále presumovaném zavinění (HARVÁNEK 2013). Vlastníkovi nebo provozovateli je uložena obecná prevenční povinnost, při jejímž porušení nese za způsobenou újmu odpovědnost (MORAVEC 2007). Obecná prevenční povinnost zajišťuje bezpečnost návštěvníků a spočívá v předcházení škodám. Pokud již škoda hrozí, pak v opatření k jejímu odvrácení. V tomto případě bude spočívat v udržování dobrého stavu lesa a cestní sítě. Prevenční povinnosti je třeba dostát kontrolou stavu lesních cest a zdravotního stavu porostů, dodržováním pracovních a technologických postupů nebo předcházením zanedbání požadavků bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Pro určení rozsahu povinnosti vlastníka nebo správce lesa je třeba také vymezit režim míst se zvýšenou frekvencí návštěvnosti. V takových místech je nutné přizpůsobit činnost vytiženosti místa, a to také zvýšenou péčí o okolní porost lesní cestní sítě a častějším prováděním kontroly, aby byl zachován stav zaručující bezpečnost pohybu návštěvníků. Složitější je situace ve chvíli, kdy je lesní pozemek součástí tzv. bezzásahových území s omezeními dle §38 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Pokud v území hrozí nebezpečí a zásahy prováděny nejsou, je nutné splnit notifikační povinnost – na nebezpečí vhodně upozornit (rozsudek NS sp. zn. 25 Cdo 2471/2000).

Značnou výhodou v tomto ohledu může být zpracování plánů a map údržby lesních odvozních cest, zejména pak těch, na kterých jsou značeny trasy (např. cyklotrasy), nebo specializovaných stezek určených k rekreaci. Bezpečnost tras, značených na lesních cestách, a stezek a újmy na nich vzniklé může být potenciálně předmětem soudních sporů. Jejich problematika spočívá i v tom, že osoba vlastníka lesa se liší od osoby zřizovatele. K tomu se vyjadřuje i rozsudek NS sp. zn. 25 Cdo 2819/2011.

## Systém kontroly stavu lesních cest

Aby byla prevenční povinnost naplněna v maximální možné míře, je vhodné vytvořit a důsledně dodržovat systém kontroly lesní cestní sítě a stezek. Jako neúčinnější a nejrychlejší se jeví metoda terénního monitorování jejich stavu a jeho okamžité elektronické hlášení a zpracování odpovědným subjektem či osobou. Monitorování stavu by mělo být pracovním úkolem každého ze zaměstnanců daných subjektů, kteří se po majetku pohybují v rámci náplně své pracovní činnosti a správy majetku. Zjištěné nedostatky, poškození a potenciálně nebezpečná místa vyfotografují a společně s GPS souřadnicemi výskytu odešlou v elektronické podobě odpovědnému pracovníkovi, který má na starosti lesní cestní síť. Ten zadá informaci do systému GIS, přidělí jí stupeň naléhavosti (podle míry závažnosti a hrozcích rizik), označí ji datem nálezů a vloží do systému a postoupí ji k vyřízení (Tab. 1). Tím se informace dostane k technickým pracovníkům realizujícím opravy. V praxi je vhodné vytipovat nejvytiženější cesty a kontrolovat je prioritně, popřípadě častěji.

V případě rozsáhlejších nebo časově a technicky náročnějších zásahů bude tato informace do systému zadána spolu s požadavkem

na umístění upozorňujícího značení či dočasného uzavření cesty. Pro lepší orientaci v systému a snadné rozpoznání naléhavosti jednotlivých problémů budou zadané informace zobrazovány na mapě GIS. Zobrazovat se bude pouze odkaz s barevným rozlišením naléhavosti a po jeho otevření se zobrazí plná informace o závadě, zpracovaná v odpovídajícím formuláři. Mapa by měla sloužit také k efektivnímu plánování oprav tak, aby je bylo možné provádět v co nejkratším čase a co neekonomičtěji.

Ve chvíli, kdy bude závada odstraněna, bude o tom opět do systému vložena informace, která bude obsahovat způsob a datum opravy a jméno osoby, která byla za její provedení zodpovědná (Tab. 2).

Celý systém kontroly stavu lesní cestní sítě, případně stezek, by měl přispět ke zkvalitnění péče o jejich technický stav a zároveň tím pomoci předcházet újmám na zdraví, životě a majetku návštěvníků lesa. Zejména v případě výstavby cyklostezek v lese je vhodné podobné systémy zavádět. Vzájemné vztahy zřizovatelů cyklostezek a vlastníků lesa je vhodné upravovat smlouvami mezi těmito osobami. V těch je možné rozložení odpovědnosti vymezit. Provozovatel nese prevenční povinnost. Běžná je praxe, kdy odpovědnost za škody způsobené návštěvníkům lesa nese provozovatel, stejně jako je jeho povinností údržba, kontrola a značení cesty. V rámci plnění notifikační povinnosti je provozovatel povinen postupovat ve spolupráci s vlastníkem, stejně jako je vlastník povinen provozovatele na jím zjištěná nebezpečí upozorňovat a vhodným způsobem o nich informovat, případně uživatele varovat. Nejlepší umístění informačních nebo výstražných značení je na nástupních místech příslušných tras.

Jako příklad systému kontroly lesních stezek a úpravy smluvních vztahů je možné uvést realizaci singltrailů na území Školního lesního pod-

niku Masarykův les Křtiny, které jsou smluvně provozovány spolkem SINGLETRAIL Moravský kras, z.s. Kromě smluvního závazku údržby a oprav s provozovatelem je zde smluvně zajištěna kontrola stavu těchto stezek, kterou musí provozovatel zajistit nejméně jedenkrát za měsíc a též ji doložit na předepsaných formulářích. Záznam o kontrole je pak uložen u správce lesa, a to proto, aby v případě soudních sporů s uživateli singltrailů mohlo být doloženo plnění prevenční povinnosti dle občanského zákoníku. Pro vlastníka lesa je zde i možnost, v rámci smluvního vztahu, částečně kompenzovat jeho zvýšené náklady na hospodaření, spojené s administrací smluvních vztahů a s náročnější organizací hospodářské činnosti z důvodu umístění stezek na svém území, smluvním poplatkem za běžný metr délky stezky nebo lépe za m<sup>2</sup> její plochy.

## ZÁVĚR

Vzhledem ke veřejnému užívání lesa a obecnému užívání lesních cest v souvislosti se zvyšující se návštěvností lesních porostů je nutné řešit i odpovědnost za případný vznik újmy. Vlastníci lesa či provozovatelé různých zařízení v nich nesou prevenční a notifikační povinnost. Aby byli schopni jí v maximální možné míře dostát, je vhodné zavedení elektronických systémů kontroly. Jeho praktické rozšíření a zejména způsob elektronické evidence v GIS bude záležet na možnostech vlastníka lesa s pořízením a využíváním GIS, a to nejen při správě lesní cestní sítě, ale v rámci celé své hospodářské činnosti. Vytvoření evidence v programu GIS je možné běžnou editační činností (např. v programu ArcGIS) a není zde potřeba vytvoření speciální programové nástavby; samozřejmě, pro větší hospodářské celky je toto vhodnější. Výsledným efektem pro vlastníka lesa je nejen přehledný a interaktiv-

Tab. 1.

První část formuláře  
The first part of the form

Kontrola stavu lesní cestní sítě – hlášení/Inspections of forest road network conditions – report	
Datum/Date:	Místo/Location:
Kontroloval/Checked by:	
Zjištěný stav/Detected conditions	
Poloha (označení cesty, GPS)/Position (road sign, GPS):	Závady, nedostatky (popis)/Defects and deficiencies (description):
Stupeň naléhavosti: 1 – 2 – 3/Degree of urgency: 1 – 2 – 3	
Poznámky/Notes:	

ní systém elektronické evidence pro vnitřní potřebu s možností plánování správy lesních cest, ale i doložitelnost plnění prevenční činnosti v rámci možných soudních sporů s návštěvníky lesa.

#### Poděkování:

Článek vznikl za podpory Interní grantové agentury, Mendelovy univerzity v Brně, č. LDF\_PSV\_2016016.

#### Použité technické a právní zdroje

- ČSN 73 6108 (736108) Lesní cestní síť. Praha, Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2016.
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2471/2000 ze dne 20. 2. 2002. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2002.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 3/2009 ze dne 16. 03. 2009. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2009.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 55/2011 ze dne 29. 12. 2011. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2011.
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2819/2011 ze dne 28. 2. 2013. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2013.
- Usnesení č. 2 ze dne 16. prosince 1992, Listina základních práv a svobod. In: Sbíрка zákonů České republiky, 1992.
- Ústavní soud. Nález ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 ze dne 9. 1. 2008. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2008.
- Vyhláška č. 84/1996 Sb. ze dne 18. března 1996 o lesním hospodářském plánování. In: Sbíрка zákonů České republiky, 1996, částka 82.
- Vyhláška č. 433/2001 Sb. ze dne 3. prosince 2001 o stanovení technických požadavků pro stavby pro plnění funkcí lesa. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2001, částka 162.

Zákon č. 114 ze dne 19. února 1992 o ochraně přírody a krajiny. In: Sbíрка zákonů České republiky, 1992, částka 28.

Zákon č. 289 ze dne 3. listopadu 1995 o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon). In: Sbíрка zákonů České republiky, 1995, částka 76.

Zákon č. 13 ze dne 23. ledna 1997 o pozemních komunikacích. In: Sbíрка zákonů České republiky, 1997, částka 3.

Zákon č. 183 ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In: Sbíрка zákonů České republiky, 2006, částka 63.

Zákon č. 89 ze dne 3. února 2012, občanský zákoník. In: Sbíрка zákonů České republiky, 2012, částka 33.

#### LITERATURA

- HARVÁNEK J. 2013. Právní teorie. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk: 439 s.
- LAŽA K. 2013. Právní aspekty účelových komunikací. Diplomová práce. Brno, Masarykova univerzita, Právnická fakulta: 75 s.
- MÁCHA A. 2015. Veřejné užívání jako subjektivní právo. In: Správní právo, 48 (4): 201–212. Dostupné na/Available on: file:///C:/Users/PC/Downloads/Spravni\_pravo\_4-5-2015w\_macha.pdf
- MORAVEC J. 2007. Právní režim účelových komunikací. Bakalářská práce. Brno, Masarykova univerzita, Právnická fakulta: 32 s.
- VARVAŘOVSKÝ P., MOTEJL O., ČERNÍN K., ČERNÍNOVÁ M., SLOVÁČEK D. 2011. Veřejné cesty – místní a účelové pozemní komunikace. Brno, Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR: 135 s. Stanoviska: sborník stanovisek veřejného ochránce práv, 7.

Tab. 2.

Druhá část formuláře

The second part of the form

Kontrola stavu lesní cestní sítě – opatření/Forest road network condition inspection – measures taken	
Realizované opravy, opatření/Implemented measures	
Datum výkonu/Date of the implementation:	Provedená oprava/Implemented measures:
Vyřizoval/Implemented by:	

## RESPONSIBILITY FOR SAFETY AND DAMAGE OF FOREST ROADS CONDITION FOLLOWING FROM THEIR GENERAL USE AND THE INSPECTION SYSTEM AS EVIDENCE OF PREVENTIVE OBLIGATION FULFILMENT short communication

### SUMMARY

The legal order of the Czech Republic enshrines everybody's right to enter a forest in §19 of Act no. 289/1995 Coll., on forests. Although entering a forest is at own risk, it is regulated by provision §2900, Act No. 89/2012 Coll., the Civil code. It stipulates the general preventive obligation requiring that everybody acts so as to avoid unjustified injury or damage to another person's health and property. The situation becomes more complex with respect to the use of forest roads. In this case, we have to take into account the provisions of other regulations that deal with or concern the issue in question. One of them is Act No. 13/1997 Coll., on Roads, which defines the infrastructure categories, one of them being the category of specific-purpose roads. This category includes forest roads. According to this regulation, forest roads fall into the mode of free-of-charge general use in a usual manner and for usual purposes. The general preventive obligation is imposed on the owners, and its violation makes them responsible for the injury or damage. This obligation ensures the safety of visitors and consists in preventing damage, and if the damage is imminent, then in taking measures to avoid it. When there is a danger in the territory and the measures are not taken, it is necessary to comply with the notification obligation. In order to meet the preventive obligation to the maximum extent possible, it is advisable to create and meet an inspection system. The most effective and fastest method appears to be the field monitoring of the roads, and its immediate electronic reporting and processing by a responsible entity or person. They enter the information into the system, assign it with the degree of urgency, to be settled (Tab. 1). Thus, this information gets to the technical personnel responsible for repairs. As soon as the defect has been repaired, again the information is entered in the system, including the manner, the date of the repair, and the name of the person who was responsible for its implementation (Tab. 2). For better orientation in the system and easy recognition of the urgency of individual issues, the information is shown on the map. The whole system of road network inspections should contribute to the improvement of care for its technical conditions and help to prevent visitor injuries or damage to their property.

*Zasláno/Received: 19. 01. 2017*

*Přijato do tisku/Accepted: 27. 08. 2017*

