



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové a Mgr. Richarda Galise ve věci

žalobce: **B. Š.,**
bytem X,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti
osoby zúčastněné na řízení: **JUDr. F. S.,**
bytem X,
zastoupen advokátem JUDr. Danem Dvořáčkem,
sídlem Opletalova 1284/37, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2025, č. j. 163721/2024/KUSK-DOP/Svo,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2025, č. j. 163721/2024/KUSK-DOP/Svo, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad v Kutné Hoře (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 21. 10. 2024, č. j. MKH/105952/2024 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl žalobcovu žádost o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace a o odstranění nepovolené pevné překážky (závory) na pozemku p. č. XA v k. ú. X. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovo odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
2. Správní orgány ve věci rozhodovaly opakovaně poté, co zdejší soud rozsudkem ze dne 1. 12. 2021, č. j. 55 A 101/2019-100, předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný v předchozím řízení dospěl k závěru, že byly naplněny zákonné znaky veřejně přístupné účelové komunikace stanovené v § 2 odst. 1 a § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a rovněž judikaturou dovozený znak nutné komunikační potřeby, nebylo však prokázáno naplnění zbylého judikaturou dovozeného znaku, a to souhlasu s obecným užíváním pozemku jakožto veřejně přístupné účelové komunikace uděleného jeho vlastníkem. Zdejší soud dospěl k závěru, že žalovaný při zkoumání toho, zda právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení konkludentně udělil souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť odmítl provést žalobcem navržený výslech svědků pouze z důvodu jejich vztahu k žalobci, přestože věrohodnost výpovědi lze hodnotit až po jeho provedení. Svědecké výpovědi přitom mohly přispět ke zjištění toho, zda okruh uživatelů cesty byl z pohledu osoby zúčastněné na řízení či jejího předchůdce vcelku neurčitý, a zda tedy mohlo dojít ke konkludentnímu udělení souhlasu. Z rozhodnutí žalovaného též nebylo zřejmé, na čem žalovaný založil svůj závěr o tom, že veřejnost lesní cestu neužívá, a proč obhospodařování lesa větším okruhem (z pohledu osoby zúčastněné na řízení či jejího předchůdce) neurčitých osob nenaplnňuje kritérium obecného užívání. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení proti uvedenému rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 15. 6. 2023, č. j. 2 As 331/2021-41.
3. V napadeném rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že nebyl dán souhlas vlastníka s obecným užíváním cesty jako veřejně přístupné účelové komunikace. Cesta sloužila jako lesní cesta pro účely hospodaření s lesem, nikoli jako cesta určená k obecnému užívání. Výsledky svědků bylo zjištěno, že cesta byla využívána především pro účely lesního hospodaření. Dále ji užívali pěší, cyklisté nebo jezdci na koních, což je v souladu s obecným užíváním lesa a nečiní to z cesty veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Žalovaný připustil, že cestu užívala i motorizovaná veřejnost (obyvatelé Malé a Velké Skalice, kteří si přes les zkracovali cestu osobními vozidly, než se cesta stala slepou vystavěním obory, houbaři přijíždějící motorovými vozidly, motorky). Pokud však cestu užíval někdo z řad veřejnosti motorovým vozidlem, jednal v rozporu s lesním zákonem.
4. Žalovaný dále uvedl, že s ohledem na nově zjištěné skutkové okolnosti dospěl k odlišnému závěru při posouzení znaku nutné komunikační potřeby. Uvedl, že původně vycházel z toho, že skládka dřeva na Kopanínách je jediné místo, kam je sváženo vytěžené dřevo a Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

odkud si je odváží zákazníci. Z leteckých snímků však zjistil, že v Malé Skalici se nachází další skládka dřeva, z níž je možné dřevo odvážet, a to i nákladními soupravami. Cesta ve vlastnictví obce Zbraslavice je srovnatelné kvality. Obsluhy pozemků žalobce tak lze dosáhnout z Malé Skalice. Ačkoli není možné pojíždět jízdními soupravami v terénu lesa, ke skládce v Malé Skalici se tyto soupravy dostanou. Při ohledání na místě bylo navíc zjištěno, že cesta od skládky na Kopaninách do Malé Skalice (v mapě připojené k protokolu ze dne 27. 6. 2024 vyznačena žlutě) je bez problémů sjízdná osobním vozidlem, a dle žalovaného je tedy zcela jistě sjízdná i pro lesní techniku konstruovanou pro jízdu v lesním terénu. Cesta byla popsána jako zpevněná s nejmenší šířkou 2,9 m, což je pro obsluhu dostatečné. Pokud je možné vytěžené dřevo přetáhnout na jiné místo, odkud je svoz možný, není dána nutná komunikační potřeba. Žalovaný dále uvedl, že na vjezdu do obce Malé Skalice je na místní komunikaci umístěna dopravní značka B1 (zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech) s dodatkovou tabulkou „Mimo dopravní obsluhu“, není však zřejmé, kdo ji umístil a *je důvodné se domnívat, že nebyla řádně stanovena obecním úřadem obce s rozšířenou působností.* Pokud nebyla řádně stanovena, měla by být odstraněna, přičemž dle žalovaného nemá v místě opodstatnění. Vlastník lesa současně není značením dotčen na svých právech, neboť může cestu užívat z titulu vlastnictví a pracovníci v lese z titulu služeb. K předloženému rozhodnutí z 3. 9. 2012, kterým bylo povoleno zřízení skládky dřeva, žalovaný uvedl, že skládku nařizuje zřídit orgán ochrany životního prostředí na základě žádosti vlastníka lesa. Neznamená to, že by vlastník musel mít skládku pouze na tomto místě. Povolení navíc neupravuje, že místo bude sloužit jako prodejna, jejíž poloha musí umožnit příjezd jízdních souprav. Žalovaný dále poukázal na to, že pokud by například v případě žalobcem zmíněné kůrovcové kalamity nebylo možné zajistit svoz vlastními silami, lze za podmínek § 34 odst. 3 lesního zákona užít k lesní dopravě cizí pozemky.

5. Na základě výše uvedeného žalovaný uzavřel, že nebyly kumulativně splněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace, a nemohlo tedy být rozhodnuto o odstranění pevné překážky.

Obsah žaloby

6. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
7. Žalobce uvádí, že je vlastníkem lesních pozemků p. č. 109/1, 109/2 a 109/3 v k. ú. Malá Skalice u Zbraslavic o celkové výměře přesahující 143 hektarů a pro hospodaření na nich využíval od restituce v 90. letech úředně povolenou skládku dřeva zvanou Kopaniny umístěnou v LHC Pětilesí (dříve LHC Šafařík – Zbraslavice). Dřevní hmota byla z této skládky vždy odvážena po pozemku p. č. XA ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení přes pozemky p. č. XB, XC, XD a XE až k silnici na pozemku p. č. XF, vše v k. ú. X. Dle žalobce není jiná možnost celoročního odvozu dřevní hmoty ze skládky prostřednictvím kamionů než přes pozemek ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, a to vzhledem k šíři, povrchu a zejména převýšení ostatních lesních cest. Právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení, který získal pozemek p. č. XA v restituci na počátku 90. let, až do své smrti v roce 2012 užívání pozemku žalobcem ani jeho veřejnému užívání nebránil. Žádné námitky až do instalace závory v roce 2018 nevznesla ani osoba zúčastněná na řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

8. Žalobce má za to, že cesta přes pozemek p. č. XA je veřejně přístupnou účelovou komunikací. V listopadu 2018 však na ni byla umístěna závora a žalobce od osoby zúčastněné na řízení zjistil, že mu přístup přes pozemek nebude umožněn. Proto podal žádost o vydání rozhodnutí o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace a o uložení povinnosti odstranit pevnou překážku.
9. Žalobce v žalobě nesouhlasí se závěrem žalovaného, že nebyla naplněna třetí a čtvrtá podmínka pro určení existence veřejně přístupové účelové komunikace, tedy podmínka souhlasu vlastníka a nutné komunikační potřeby.
10. Pokud jde o souhlas vlastníka s obecným užíváním pozemku, žalobce namítá, že zdejší soud v rozsudku č. j. 55 A 101/2019–100 rozhodoval za odlišné důkazní situace, kdy nejstarším dokladem o existenci cesty byla hospodářská mapa z roku 1974. Žalobce však prokázal, že se

jedná o cestu starší, existující od nepaměti, zakreslenou v mapách již od roku 1837. Cesta tedy nevznikla v období nesvobody a vlastník, který získal pozemek v restituci, nebyl oprávněn udělit či neudělit souhlas k jejímu obecnému užívání, neboť byl vázán stavem, který zde byl před rokem 1948. Kvalitu souhlasu původního vlastníka pozemku tak nebylo nutné v řízení zkoumat, neboť uvedenou cestu k veřejnému užívání přenechali jeho právní předchůdci. K tomu žalobce poukázal na rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2023, č. j. 1 As 198/2021–68. Nadto žalobce namítá, že svědeckými výpověďmi bylo zjištěno, že cestu běžně užívala pěší i motorizovaná veřejnost k různým účelům. Na základě zjištěného skutkového stavu naopak nelze dovodit, že by právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení trpěl užívání sporné cesty na základě souhlasu určeného konkrétním osobám.

11. Žalobce je přesvědčen, že byl splněn i znak nutné komunikační potřeby. Namítá, že dříve byl tento znak správními orgány hodnocen jako naplněný a žalovaný v odvolacím řízení dospěl zcela překvapivě k opačnému závěru. Žalobce obecně popisuje, že hospodaření v lese (těžba dřeva z důvodu větrných či sněhových polomů či kůrovcového napadení, prořezávky a probírky, výsadba stromů, nátěry proti okusu, doprava krmiva do krmelců) vyžaduje dopravní spojení pro motorová vozidla včetně odvozních kamionů. Namítá, že přesun odvozní lesní techniky po alternativních cestách není možný. Skládku dřeva nelze vybudovat kdekoli, neboť je třeba, aby byla celoročně obslužná pro kamiony, přičemž její vybudování podléhá schválení orgánem státní správy lesů. Ze znaleckého posudku vyplývá, že další místa na lesním pozemku žalobce jsou pro kamiony nepřístupná a nelze jimi projíždět přes lesní pozemek zejména z důvodu sklonu. Dopravní obslužnost je proto nutné vztahovat k místu současné skládky dřeva. Sporná cesta je jedinou přístupovou cestou do lesního komplexu žalobce pro odvozní lesní techniku a lesní komplex je bez ní neobhospodařovatelný. Žalobce odmítá závěr žalovaného, že dřevní hmotu je možné odvážet přes obec Malá Skalice, neboť před vjezdem do obce je umístěna dopravní značka „zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou „mimo dopravní obsluhu“. Tato dopravní značka zde byla již v době, kdy převzal pozemky v restituci. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě čeho žalovaný dospěl k závěru, že dopravní značení nebylo řádně stanoveno. Dopravní značení existuje a žalobce i jiní uživatelé komunikace ho musí respektovat. Současně žalobce namítá, že práce v lesnictví nelze zahrnout pod „podobné služby“ ve smyslu vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, k jejichž zajištění je vjezd na základě dodatkové tabulky

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

povoleno. Nadto žalovaný opomenul, že dopravní značení zakazuje vjezd kupujícím, kteří by si dřevo odváželi. Průjezd dopravním značením je tedy umožněn pouze žalobci jakožto vlastníkově nemovitostí, nikoli však kamionům a lesní technice, které nevlastní, což vzhledem k rozsahu lesa není dle žalobce dostačující. I pokud by byl les přístupný přes některou z obcí, bylo by třeba poměřovat zatížení, které by průjezd způsobil. Alternativní spojení tedy neumožňuje stejný rozsah užívání jako sporná cesta. Dle žalobce nelze argumentovat možným využitím nouzového institutu upraveného v lesním zákoně. S odkazem na judikaturu pak žalobce zdůrazňuje, že pro naplnění znaku nutné komunikační potřeby postačí naplnění ve vztahu k jedné osobě, resp. jednomu pozemku.

12. Žalobce též namítá, že správní orgány jednaly v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť postupovaly odlišně od skutkově obdobných případů a nevypořádaly se s judikaturou NSS. K tomu žalobce poukázal na rozsudky NSS ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24, a ze dne 24. 10. 2024, č. j. 1 As 58/2024-47. Žalovaný též v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, pokud sám doplnil některé mapové podklady, ale nedoplnil pokračování historické mapy z roku 1837 zachycující pokračování cesty východním směrem k Malé Skalici, které dle odůvodnění napadeného rozhodnutí chybělo.
13. Žalobce má z výše uvedených důvodů za to, že v řízení prokázal, že cesta naplňuje všechny znaky veřejné účelové komunikace. Jedná se o historickou cestu od nepaměti, u níž se vyjádření souhlasu vlastníka presumuje, současně ze svědeckých výpovědí vyplývá, že cestu užívala a užívá pěší i motorizovaná veřejnost, a to nejen k obhospodařování a běžnému užívání lesa, ale i jako dopravní spojení mezi obcemi. Cesta současně naplňuje nutnou komunikační potřebu žalobce k jeho pozemku a na něm umístěné skládce dřeva.

Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby. Zdůraznil, že ve věci již rozhodoval zdejší soud, který zavázal žalovaného, aby zkoumal, zda osoba zúčastněná na řízení, resp. její právní předchůdce trpěl obecné užívání širšímu okruh osob (například též motorizované veřejnosti) s tím, že v takovém případě budou znaky veřejné přístupné účelové komunikace naplněny. Pěší veřejnost (houbaři, turisté) nejsou veřejností ve smyslu zákona o pozemních komunikacích. Městský úřad k tomu doplnil skutková zjištění, která popsal v prvostupňovém rozhodnutí. Žalobce v žalobě nenabídl žádné konkrétní tvrzení, které by prokazovalo, že osoba zúčastněná na řízení, resp. její právní předchůdce trpěl obecné užívání širšímu okruh osob. Žalovaný se zabýval i žalobcem doloženými mapami, ty se však týkají jiného znaku veřejné přístupové účelové komunikace. Současně žalovaný zdůraznil, že pokud nebyla otázka naplnění znaku nutné komunikační potřeby soudem zkoumána a předchozí rozhodnutí bylo zrušeno, mohl se v navazujícím řízení od předchozího hodnocení odchýlit. Žalovaný doplnil, že pro péči o les a jeho údržbu postačuje institut lesních cest podle zákona o lesích.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

15. Osoba zúčastněná na řízení též navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Dle osoby zúčastněné na řízení žalovaný postupoval v souladu s rozsudkem č. j. 55 A 101/2019-100 a judikaturou. Žalovaný správně zohlednil, že užívání lesní cesty blíže neurčeným okruhem osob bylo znemožněno žalobcem, který ji zneprístupnil umístěním uzamčených bran, a že Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

ze strany žalobce i správních orgánů byla v povolovacích procesech souvisejících se zřízením obory žalobce cesta hodnocena jako neveřejná. Napadené rozhodnutí odpovídá okolnostem případu. Za určující osoba zúčastněná na řízení považuje právě okolnost, že i pokud by do skončení II. světové války probíhalo obecné užívání lesní cesty „jako celku“, žalobce takové užívání znemožnil. Správní orgány správně zohlednily rozpor v tvrzeních žalobce, který tvrdí, že lesní cesta „jako celek“ po desetiletí až staletí zajišťovala veřejné dopravní propojení mezi obcemi Kamenná Lhota a Velká a Malá Skalice, současně však považuje cestu za veřejně přístupnou účelovou komunikaci pouze v části na pozemku osoby zúčastněné na řízení. Odkazy žalobce na rozsudky NSS ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24, a ze dne 24. 10. 2024, č. j. 1 As 58/2024-47, nejsou přílehlavé, neboť v nich se určení existence veřejně přístupné účelové komunikace nedomáhala osoba, která předtím k téže komunikaci přistupovala jako k neveřejné a veřejnost z jejího užívání vyloučila.

16. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že aktuální stav cesty na jejím pozemku neumožňuje celoroční provoz a užívání těžkou lesní technikou. Cesta je obtížně schůdná pro pěši a pro jízdní kola a běžné osobní automobily je v podzimním, zimním a jarním období nesjízdná. Ani před výstavbou oplocení žalobcem proto nebyla veřejností užívána. Jejím jediným uživatelem byl žalobce. Osobou zúčastněnou na řízení je užívána jen výjimečně při výkonu dohledu nad stavem lesa.
17. Pokud jde o naplnění znaku nutné komunikační potřeby, osoba zúčastněná na řízení od počátku namítala, že žalobce může dopravovat dřevní hmotu po cestě na vlastních pozemcích. Letecké snímky dostupné na www.mapy.com dokládají, že na pozemcích žalobce existuje několik alternativních lesních cest. Žalobce ani nepopíral existenci alternativní cesty, pouze tvrdil, že ji nelze využít některými typy lesnické techniky. Osoba zúčastněná na řízení s odkazem na nález

Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 argumentovala, že nutná komunikační potřeba není dána, pokud k pozemku žalobce existuje jiný, do vlastnictví jiných subjektů nezasahující přístup, a to i když je delší, komplikovanější nebo neumožňuje použít jakoukoli techniku. Již z tohoto důvodu nebyl dle osoby zúčastněné na řízení závěr žalovaného ohledně nesplnění čtvrté podmínky veřejné přístupnosti účelové komunikace překvapivý. Žalovaný navíc na možnost tohoto hodnocení účastníky řízení řádně upozornil a umožnil jim vyjádřit k této věci stanovisko.

18. Argumentace žalobce ohledně nezbytnosti zajištění dopravní obsluhy lesních pozemků s odkazem na ustanovení lesního zákona se mýjí s obsahem napadeného rozhodnutí, které je založeno na tom, že užívání sporné cesty v souvislosti s hospodařením v lesích žalobce nelze považovat za užívání neomezenou a neadresnou masou veřejnosti a že lesní dopravu včetně transportu dřevní hmoty může žalobce zajistit po lesních cestách na vlastních pozemcích, které navazují na místní komunikace v obci Malá Skalice ve vlastnictví obce Zbraslavice. Zejména z leteckých snímků je zřejmé, že na pozemcích žalobce se nachází hustá síť zpevněných i nezpevněných lesních cest a ostatních tras pro lesní dopravu, která je na několika místech zaústěna na místní komunikaci na pozemku p. č. 115/1 v k. ú. Malá Skalice u Zbraslavic či na místní komunikaci na pozemku p. č. 3026 v k. ú. Zbraslavice.
19. Závěry žalovaného jsou v souladu s judikaturou, podle níž se znak nutné komunikační potřeby zkoumá vždy ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem, pro něž sporná

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

cesta plní roli komunikační spojnice (rozsudky NSS ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24, a ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 As 213/2017-38). Druhý z uvedených rozsudků potvrdil závěr vyjádřený v komentářové literatuře, že pokud existuje alternativní cesta ve vlastnictví veřejnoprávní korporace, která je způsobilá uspokojit dopravní potřeby dotčených nemovitostí v dostatečné míře, aniž by bylo třeba provádět jejich mimořádné stavební úpravy, pak nelze cestu ve vlastnictví právnické či fyzické osoby soukromého práva prohlásit za veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na judikaturu (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, č. j. 1 As 58/2024-47, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2013, sp. zn. 22 Cdo 2178/2012), podle níž alternativní dopravní cesta nemusí být pro uživatele nemovitosti, o jejíž přístup jde, stejně komfortní ani stejně kvalitní, umožňuje-li stejný rozsah užívání a slouží-li stejnému účelu (rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87). Žalovaný učinil správný závěr, že tyto znaky jsou u posuzované alternativní komunikace splněny. Osoba zúčastněná na řízení s odkazem na bod 32 rozsudku ze dne 24. 8. 2017, č. j. 1 As 213/2017-38, upozorňuje, že pro vjezd vozidel integrovaného záchranného systému není deklarace veřejně přístupné účelové komunikace potřeba.

20. Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasila s námitkou žalobce, že souhlas předchozího vlastníka sporné cesty nebylo nutné zkoumat, jelikož sporná cesta je jako veřejná užívána od nepaměti. S odkazem na rozsudky NSS ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018-59, bod 24, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, bod 89, zdůraznila, že veřejně přístupná účelová komunikace zaniká odpadnutím definičních znaků. K jejich odpadnutí mohlo dojít i v době nesvobody. Stav sporné cesty před II. světovou válkou tudíž není pro hodnocení jejího charakteru v roce 2025 rozhodující. Rozhodující je stav v době, kdy její právní předchůdce nabyl pozemek v restituci, tedy v roce 1994. Správní orgány dospěly ke správnému závěru, že přinejmenším od roku 1974, tedy i v době majetkové restituce, byla sporná cesta užívána výlučně pro účely hospodaření v lesích, a veřejnost na ni vstupovala nejvýše v rozsahu obecného práva na volný vstup do lesa. Ze sporadického užívání cesty motorovými vozidly nelze vyvozovat žádné pro žalobce příznivé závěry, neboť odporovalo zákazu vyplývajícimu z § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona. Správní orgány proto správně uzavřely, že případný konkludentní souhlas vyslovený J. H. se nemohl týkat veřejného užívání sporné cesty, ale výlučně jejího užívání žalobcem. Nic jiného nebylo v řízení prokázáno ani výsledky žalobcem navržených svědků, byť byli zjevně motivováni vypovídat ve prospěch žalobce. Neexistence konkludentního souhlasu s užíváním cesty neomezenou masou veřejnosti byla dle osoby zúčastněné nařízení nepřímou potvrzena i znepřístupněním sporné cesty v části na pozemku žalobce.
21. I pokud by skládka dřeva sloužila jako prodejna dřeva, lze dle osoby zúčastněné na řízení dopravu dřeva po místní komunikaci pro tyto účely podřadit pod pojem zásobování, které dopravní značení připouští. Tvrzení o tom, že skládka dřeva je fakticky veřejnou prodejnou dřeva, je nadto nevěrohodné, neboť skládka dřeva se nachází uvnitř oplocené obory, není k ní volný přístup ani příjezd a na uzamčené bráně není informace o prodejně, její provozní době ani provozovateli. Navíc i v případě, že by správní orgány určily existenci veřejně přístupné účelové komunikace, by zákazníkům žalobce bránil v užívání sporné cesty jako tvrzené příjezdové komunikace k prodejně zákaz obsažený v § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona, jelikož jízda motorovým vozidlem za účelem návštěvy prodejny dřeva není součástí hospodaření v lese a byla by možná pouze na základě výjimky udělené osobou zúčastněnou

na řízení. Osoba zúčastněná na řízení vyjádřila přesvědčení, že hlavním důvodem návrhu na zahájení správního řízení a podání žaloby je snaha žalobce chránit vlastní lesní dopravní síť před opotřebením tím, že pohyb těžké techniky dopravující dřevní hmotu žalobce přesune na pozemek osoby zúčastněné na řízení. K tomu však nemůže sloužit deklarace cesty za veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nýbrž postup podle § 34 odst. 3 a 4 lesního zákona.

Další vyjádření žalobce

22. Žalobce v podání ze dne 7. 12. 2025 zopakoval, že nepochybně došlo ke konkludentnímu udělení souhlasu právním předchůdcem osoby zúčastněné na řízení, neboť od restituce do své smrti v roce 2013 proti jejímu obecnému užívání nic nenamítal. Z výpovědí svědků vyplývá, že cestu v té době užívala široká veřejnost. Existenci cesty lze navíc datovat již do první poloviny 19. století. V takovém případě jde o historickou cestu, u níž se věnování veřejnosti presumuje. Jednou udělený souhlas zavazuje budoucí vlastníky pozemku, na němž se komunikace nachází.
23. Žalobce zdůraznil, že alternativní přístupová cesta musí být schopná sloužit stejnému účelu jako sporná cesta, což je třeba zkoumat z pohledu těch, kteří cestu skutečně využívají. Pro naplnění znaku nutné komunikační potřeby postačí jeho naplnění pouze ve vztahu k jedné osobě, resp. jednomu pozemku. Je nerozhodné, že žalobcův pozemek je posledním v řadě, který je přes spornou cestu obhospodařován. Dle žalobce na tom nic nemění ani existence obory, která naopak potřebu přístupu posiluje. Žalobce uvedl, že důvodem vzniku obory bylo nezákonné jednání osoby zúčastněné na řízení. Nutná komunikační potřeba byla potvrzena znaleckým posudkem, podle kterého není alternativní spojení použitelné pro druh dopravy, který na sporné cestě probíhá. Ke shodnému závěru dospěl též městský úřad, který ve věci opakovaně provedl ohledání alternativních tras. Žalovaný v napadeném rozhodnutí učinil opačný závěr, aniž by k tomu měl podklady. Dle závěrů rozsudku NSS č. j. 1 As 58/2024-47 musí správní orgány při posuzování komunikační alternativy zkoumat, zda dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení dotčených nemovitostí, tedy zda je průjezdná i při špatném počasí, v zimním období a je vhodná pro nezbytný obslužný provoz většími vozidly. Správní orgány měly s ohledem na šířku, sklon a typ zpevnění vyhodnotit, zda se typ dopravy, který umožňuje sporná cesta, může srovnatelně odehrávat i po alternativní cestě. Žalovaný zatížil řízení vadou, pokud alternativní spojení posuzoval pouze z mapové aplikace. Na jejím základě nemohl výše uvedené řádně posoudit. Jeho závěr o nenaplnění znaku nutné komunikační potřeby je proto nepřezkoumatelný.
24. V replice na vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 8. 12. 2025 žalobce zdůraznil, že je třeba zohlednit specifické aspekty obhospodařování lesa, zejména jeho stálost, dlouhodobost a nepředvídatelnost s ohledem na výkyvy počasí, a možnost využití cest pro dopravu dřevní hmoty. Zopakoval, že již ze znaleckého posudku vypracovaného znalcem doc. Ing. Petrem Jůzou, CSc., v květnu 2019 vyplývá, že skládka dřevní hmoty Kopaniny je pro odvozní lesní techniku celoročně přístupná pouze po sporné cestě, nikoli po jiných cestách, zejména vzhledem k jejich sklonu, který nelze odstranit. Fakticky se tak jedná o jedinou přístupovou cestu. Znovu poukázal na stáří sporné cesty a skutečnost, že ji od restituce využíval pro obhospodařování celého lesního komplexu.
25. Dále žalobce podrobně vylíčil důvody, které ho vedly ke zřízení obory. Zdůraznil, že se jednalo o reakci na nezákonné jednání osoby zúčastněné na řízení při výkonu myslivosti na Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

pozemcích žalobce, které byly vzhledem k nedostatečné velikosti pro uznání vlastní honitby na základě dohody s právním předchůdcem osoby zúčastněné na řízení přiřčeny do jeho honitby Kamenná Lhota.

26. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že uzavření sporné cesty bylo pomstou za uložení pokuty za porušení zákona o myslivosti v souvislosti s honem konaným v prosinci 2013, k němuž pravděpodobně na základě podnětu žalobce došlo, a zmaření naháněk na konci roku 2014. K umístění závory došlo po uplynutí promlčecí lhůty pro uplatnění nároku žalobce na náhradu za pozemky přiřčeny do honitby Kamenná Lhota. Dle žalobce je i z umístění závory zřejmé, že osobě zúčastněné na řízení nejde o ochranu vlastnického práva.
27. Žalobce odmítl tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že v povolovacích procesech souvisejících se zřízením obory byla cesta hodnocena jako neveřejná, neboť tato otázka v nich nebyla nastolena. Osoba zúčastněná na řízení od roku 2013 do umístění závory 1. 11. 2018 nevznesla proti užívání sporné cesty žádnou námitku. Upozornil, že osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření připustila, že obecné užívání sporné cesty mohlo probíhat do skončení II. světové války. Zopakoval, že pokud cesta existuje od nepaměti, platí, že byl dán souhlas s jejím obecným užíváním. Osoba zúčastněná na řízení nepředložila důkazy, že došlo k zániku obecného užívání k roku 1974, a neplyne to ani z provedeného dokazování. Ze svědeckých výpovědí naopak vyplývá, že obecné užívání sporné cesty širokou veřejností, kdy po ní běžně jezdili mj. obyvatelé přilehlých obcí, probíhalo ještě v nedávné minulosti. Také z nich vyplynulo, že žalobce umožňuje na požádání průjezd oborou. Podle žalobce nemůže mít oplocení obory vliv na charakter cesty mimo oboru, neboť veřejnou může být i slepá cesta. Žalobce neumístil oplocení obory svévolně, ale na základě stavebního povolení. Brána není umístěním pevné překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci, ale součástí stavby oplocení. Naopak osoba zúčastněná na řízení závoru umístila bez předchozího správního rozhodnutí a bez upozornění sousedů a zásadně tím zasáhla do pokojného stavu.
28. Dle názoru žalobce správní orgány při hodnocení souhlasu vlastníků s věnováním cesty veřejnosti postupovaly nesprávně, pokud posoudily, že v minulosti udělený souhlas s veřejným užíváním je bezpředmětný jen proto, že se sporná cesta nachází na lesním pozemku, je tedy chráněna lesním zákonem a není důvod, proč by měl být její vlastník dále omezován. Pokud jsou splněny všechny podmínky pro deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace, musí být její existence určena a pevná překážka odstraněna. To, že deklarovaná cesta bude nadále chráněna ustanoveními lesního zákona, tj. zákonným omezením možností průjezdu, na tom nic nemění.
29. Dále žalobce uvedl, že sporná cesta je zpevněnou udržovanou cestou vhodnou k celoročnímu použití, což vyplývá z toho, jak byla dosud užívána, i z dokumentace ve spise. K tomu poukázal na znalecký posudek, ohledání provedené městským úřadem a na fotografii z 27. 10. 2025 předloženou k návrhu na vydání předběžného opatření. Osoba zúčastněná na řízení k tvrzení o špatném stavu cesty nepředložila žádné důkazy. Žalobce též odmítl, že by ničil cestu přetíženými kamiony.
30. Žalobce poukázal na to, že městský úřad při posuzování dopravní obslužnosti skládky dřevní hmoty Kopaniny při ohledání na místě uzavřel, že jiné cesty nepředstavují alternativní spojení, což vyplývá i ze znaleckého posudku. Žalovaný se v předchozím řízení s tímto hodnocením ztotožnil. V dalším řízení městský úřad zopakoval ohledání případných alternativních cest a znovu uzavřel, že nutná komunikační potřeba je dána. Žalovaný dle

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

žalobce zatížil řízení vadou, pokud pouze na základě fotografií z internetu bez provedení ohledání a řádných důkazních prostředků až v závěru odvolacího řízení dovodil, že znak nutné komunikační potřeby není dán. Žalovaný neumožnil žalobci na změněnou právní situaci reagovat, neboť tuto změnu řádně neoznámil účastníkům řízení. Pouze neurčitě sdělil, že dospěl k jinému závěru ohledně naplnění znaků účelové komunikace. Nebylo tak zřejmé, k jakému jinému závěru žalovaný dospěl. Obsah tohoto jiného názoru žalovaného se žalobce dozvěděl až z napadeného rozhodnutí. Již z tohoto důvodu by mělo být rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušeno.

31. Napadené rozhodnutí je navíc nezákonné, neboť zlehčuje význam dopravního značení, které brání tomu, aby po žalovaném uvedené trase mohla probíhat doprava dřeva z lesních pozemků žalobce. Žalobce nevlastní žádnou odvozní soupravu pro odvoz dřevní hmoty. Odvoz si obstarávají kupující svými soupravami nebo soupravami najatých dopravců, což je v dřevařském sektoru obvyklé. Řidiči těchto vozidel jsou povinni řídit se dopravními značkami a za dopravní značku „zákaz vjezdu všem motorovým vozidlům“ s dodatkovou tabulkou „mimo dopravní obsluhy“ vjet nesmí. K tomu žalobce cituje bod 26 rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2020, sp. zn. 40 A 8/2020. Již z tohoto důvodu nemůže jít o způsobitou alternativu sporné cesty. Alternativou není ani obecní cesta na pozemku p. č. 3026 v k. ú. Zbraslavice. Správními orgány nebyla posuzována, neboť ji nevyhodnotily jako možnou alternativu, a ani osoba zúčastněná na řízení ji dříve nezmínila. Nelze se jí dostat na skládku Kopaniny a není celoročně sjízdná vzhledem k převýšení.
32. Žalobce zdůraznil, že v jeho lesním komplexu je značné převýšení i vodní toky. Finanční náklady na vybudování nových cest nebo úpravy stávajících by dosáhly mnoha milionů korun. Dle judikatury nelze považovat za alternativní takové cesty, jejichž uzpůsobení by si vyžádalo vynaložení značných finančních prostředků. Žalovaný nemohl bez znaleckého posudku posoudit charakter lesních cest jinak, než je uvedeno v žalobcem předloženém znaleckém posudku. Trvalou skládku dřeva nelze založit kdekoli. Podléhá schválení orgánu státní správy lesů. Takto byla schválena skládka dřeva na Kopaninách a její rozšíření. Ostatní skládky dřeva mohou být jen dočasné. K tomu žalobce poukázal na § 13 a § 34 lesního zákona. Lesní zákon žalobci ukládá zákonné povinnosti, jejichž splnění předpokládá dopravní dostupnost pro nákladní soupravy pro odvoz dřevní hmoty. Žalobce vyložil, že možnost zimního provozu je zásadní pro zachování jakostních vlastností prodávané dřevní hmoty. Dřevo při vystavení povětrnostním vlivům podléhá rychlým změnám a úmyslná těžba dřeva probíhá zejména v zimním období kvůli charakteru získané dřevní hmoty. Cesty, které by neumožňovaly celoroční provoz, proto nejsou adekvátní alternativou. Adekvátní alternativa musí existovat v době posuzování a nemůže vyžadovat vynaložení nepřiměřených finančních výdajů. Žalobce znaleckým posudkem doložil, že zpřístupnění skládky Kopaniny jinými cestami by vyžadovalo takové finanční náklady, že ekonomicky nepřipadá v úvahu. Obdobně je třeba nahlížet na situaci, kdy by žalobce měl dřevní hmotu soustřeďovat pro odvoz na druhém konci lesa nebo mimo les. V takovém případě by výnosy z prodeje dřevní hmoty nepřesahovaly náklady. Přibližování (soustřeďování) dřeva je významnou položkou a jeho cena se zvyšuje se vzdáleností. Pokud bylo judikováno, že uživatel cesty, o jejíž určení jde, nemůže být nucen vynaložit velké náklady na budování nové cesty, nemůže být ani nucen vynakládat trvale zvýšené náklady na soustřeďování dříví na vzdálená místa, neboť by to ve svém důsledku vedlo ke stejnému výsledku – vynaložení nepřiměřeně vysokých nákladů, které nejsou v poměru se

zachováním stávající cesty pro příjezd. Pokud chtěl žalovaný učinit závěr o alternativní cestě, měl odborně posoudit ekonomické aspekty a nechat za tím účelem vyhotovit znalecký posudek. Žalobce neužíval spornou cestu proto, aby chránil vlastní cestní síť, ale protože nemá jinou dopravní alternativu. Po celou dobu, po níž ji užíval, ji udržoval a opravoval, což dokládají i výpovědi svědků. Poslední opravu vysypáním nákladního auta kameniva uskutečnil v září 2023. Postup pro nouzové zpřístupnění lesních pozemků dle § 34 odst. 3 a 4 lesního zákona není namístě u lesního komplexu, kam dlouhodobě vede cesta, která splňuje všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

33. Dne 7. 12. 2018 žalobce požádal městský úřad o zahájení řízení o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu o určení, že se na východním okraji pozemku p. č. XA v k. ú. X nachází veřejně přístupná účelová komunikace, a o odstranění pevné překážky (závory) umístěné na tomto pozemku podle § 29 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. V žádosti uvedl, že cesta je jediným možným přístupem sloužícím k odvozu dřeva z oficiální skládky dřeva. Cestu kromě žalobce běžně užívaly odvozní soupravy různých dopravních společností a pilařských závodů jezdících pro dřevní hmotu z žalobcových lesů či lesů ve vlastnictví Lesů České republiky, s.p., vozidla státní správy lesů, těžaři, jiní pracovníci v lesnictví (pro sázení stromků, prořezávky), ale i houbaři.
34. Dne 21. 5. 2019 se ve věci konalo ústní jednání spojené s ohledáním na místě, při němž žalobce předložil znalecký posudek zabývající se možnostmi odvozu dříví ze skládky.
35. Následně dne 31. 7. 2019 městský úřad zamítl žádost žalobce s odůvodněním, že nebyly splněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Shledal, že cesta je v terénu patrná a že plní účel podle § 7 zákona o pozemních komunikacích. Ze znaleckého posudku a ohledání na místě vyplývá, že cesta rovněž plní nutnou komunikační potřebu žalobce, neboť k ní neexistuje použitelná náhrada. Užší úvozové cesty se strmým spádem nelze bez stavebních úprav použít pro návěsové soupravy. Naopak konstatoval absenci souhlasu vlastníka s jejím obecným užíváním, neboť cesta neslouží veřejnosti, nýbrž jen vlastníkům přilehlých lesních pozemků. Jelikož dospěl k závěru, že se na cestě nenachází veřejně přístupná účelová komunikace, nevyhověl ani žádosti žalobce o odstranění pevné překážky.
36. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž rozporoval názor městského úřadu, že nebyl dán souhlas s obecným užíváním cesty, a namítl, že nebyly provedeny jím navržené výsledky svědků.
37. Dne 16. 10. 2019 žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Konstatoval, že v řízení nebylo prokázáno, že by cesta byla využívána v režimu obecného užívání, tedy neomezeným okruhem uživatelů. Cesta vznikla za účelem obsluhy lesních pozemků a pro obhospodařování lesa a takto je po celou dobu využívána. Provedení výsledku svědků by dle žalovaného nemohlo s ohledem na jejich vztah k žalobci sporné skutečnosti objasnit. Znak nutné komunikační potřeby měl žalovaný shodně jako městský úřad za splněný.
38. Výše uvedené rozhodnutí žalovaného zrušil zdejší soud rozsudkem č. j. 55 A 101/2019-100 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vytkl žalovanému, že při zkoumání, zda právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení konkludentně udělil souhlas s veřejným užíváním účelové komunikace, zatížil řízení vadou, neboť odmítl provést žalobcem navržený výsledek. Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

svědků pouze z důvodu jejich vztahu k žalobci. Z napadeného rozhodnutí nebylo ani zřejmé, na čem žalovaný založil závěr o tom, že lesní cesta nebyla využívána veřejností. Zdejší soud v rozsudku vyložil, že svědecké výpovědi mohly přispět ke zjištění toho, zda okruh uživatelů cesty byl z pohledu osoby zúčastněné na řízení či jejího předchůdce vcelku neurčitý, a zda tedy mohlo dojít ke konkludentnímu udělení souhlasu. Uložil žalovanému, aby se v dalším řízení zaměřil na to, jaký je, resp. byl okruh osob, které spornou cestu užívaly, a zda se jednalo o okruh širší než takový, kterému svědčí veřejnoprávní oprávnění k obecnému užívání dané cesty již na základě lesního zákona. Pokud by správní orgán dospěl k závěru, že osoba zúčastněná na řízení, resp. její právní

předchůdce, trpěla obecné užívání širšímu okruhu osob (např. též motorizovaná veřejnost), budou znaky veřejně přístupné účelové komunikace naplněny.

39. Žalovaný následně s odkazem na závěry výše uvedeného rozsudku rozhodnutím ze dne 18. 8. 2023 zrušil rozhodnutí městského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně upozornil, že s ohledem na časový odstup je třeba též prověřit, zda nebyly vybudovány alternativní cesty.
40. Městský úřad provedl dne 9. 10. 2023 ohledání na místě a výsledky svědků B. S., J. D., Ing. P. P. R. M. a JUDr. R. D.. Žalobce v dalším řízení doložil též historické mapy (mj. mapu kultur z mapování 1837-1844, speciální mapu třetího vojenského mapování a letecký měřický snímek z roku 1938).
41. Městský úřad rozhodnutím ze dne 18. 12. 2023 opět zamítl žádost žalobce, neboť nebyl naplněn znak souhlasu vlastníka s veřejným užíváním cesty. Na základě odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 4. 2024 toto rozhodnutí pro procesní vady zrušil a věc vrátil městskému úřadu k dalšímu řízení.
42. Dne 27. 6. 2024 proběhlo jednání spojené s ohledáním na místě, při němž byly projety osobním vozidlem Škoda Yeti (4x4) dvě trasy od obce Malá Skalice ke skládce Kopaniny zakreslené v mapě. K první (v mapě vyznačené červeně) je uvedeno, že byla zpevněná šterkem, velmi úzká a v poměrně příkrém sklonu. U druhé cesty bylo uvedeno, že je též zpevněná šterkem, v nejužším místě má šířku 2,9 m a je *opět ve sklonu*. Při jednání dne 14. 8. 2024 byla dále vyslechnuta svědkyně Jana Smejkalová.
43. Městský úřad poté prvostupňovým rozhodnutím znovu zamítl žádost žalobce. Setrval na svém předchozím závěru, že nebyly splněny všechny znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Konstatoval, že nerozporuje, že cesta existovala již od roku 1837. Sama skutečnost, že cesta vedla z bývalé obce Kopaniny, však sama o sobě neznamena, že byla užívána jako veřejně přístupná účelová komunikace. Poukázal na to, že v mapě Polesí Zbraslavice z roku 1974 byla cesta označena jako vývozní, sloužila tedy k obhospodařování daného polesí. S odkazem na rozsudek č. j. 55 A 101/2019-100 městský úřad uvedl, že v případě konkludentního souhlasu je nutné zkoumat okruh uživatelů cesty a posoudit, zda dosahuje charakteru veřejnosti. Z výpovědí svědků vyplynulo, že cesta je užívána zejména kamiony pro odvoz dřeva, zmiňováno bylo též otáčení těchto vozidel na skládce. Dle městského úřadu však nemůže jít o neomezený počet uživatelů, pokud je každému z vozidel nutné otevřít bránu do obory, aby mohla ke skládce zajet. Houbaři mohou do lesa vstupovat na základě obecného užívání, jemuž není možné bránit. Městský úřad uzavřel, že okruh osob využívajících předmětnou cestu odpovídal okruhu osob oprávněných podle lesního zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

(vozidla státní správy lesů, vozidla při těžbě a odvozu dřeva a pěší veřejnost). Pokud svědci zmiňovali motorová vozidla místních obyvatel, dle městského úřadu nelze jednotlivce porušující lesní zákon považovat za veřejnost. V době zahájení řízení byla navíc cesta přerušena oborou, nebylo tedy možné ji dále užívat (byť neoprávněně) jako zkratku mezi Kamennou Lhotou a Velkou a Malou Skalicí. Znak nutné komunikační potřeby byl dle městského úřadu prokázán. Městský úřad poukázal na to, že sporná cesta umožňuje i jízdu návěsových souprav. Na základě žalobcem předloženého znaleckého posudku vyhodnotil, že osobou zúčastněnou na řízení předestřené alternativní cesty od obce Malá Skalice po pozemcích p. č. XE a XF v k. ú. X u Zbraslavic nelze použít pro návěsové soupravy, nejsou tedy kvalitativně srovnatelné alespoň v základních technických parametrech. Na tomto závěru setrval i po ohledání na místě, při kterém byly cesty projety osobním vozidlem. Dle městského úřadu nelze projeté trasy vzhledem k malé šířce a velkému sklonu využít pro těžkou lesní techniku a považovat je za adekvátní náhradu.

44. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání.
45. Žalovaný v odvolacím řízení doplnil do spisu dokumentaci k povolení obory, letecké snímky z let 2019 až 2023, mapy stabilního katastru, turistické mapy z roku 2010 a aktuální a panoramatické snímky cest v Malé Skalici z portálu mapy.cz. Následně poučil účastníky o právu vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Současně účastníky upozornil, že bude měnit rozhodnutí v části odůvodnění a že dospěl *k odlišnému právnímu náhledu na hodnocení některých znaků veřejně přístupné účelové komunikace* a bude měnit napadené rozhodnutí v části odůvodnění. Dále uvedl, že *správní orgán nesmí před vydáním rozhodnutí sdělovat, jak bude rozhodovat*, neboť tím by *narušil základní principy správního řízení*, a hodnocení jednotlivých znaků bude obsahem napadeného rozhodnutí.
46. Poté žalovaný vydal nyní napadené rozhodnutí.

Ústní jednání

47. Při jednání soudu konaném dne 11. 12. 2025 účastníci i osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.
48. Pověřený pracovník žalovaného v reakci na podání žalobce ze dne 8. 12. 2025 doplnil, že námitky ekonomického zájmu žalobce nesouvisí s naplněním znaků veřejně přístupné účelové komunikace. Námitka, že žalovaný účastníkům řádně neoznámil změnu právního názoru, představuje nový žalobní bod, který byl uplatněn opožděně, a nelze k němu tedy přihlížet. Dle názoru žalovaného byla nadto změna názoru oznámena. Rozhoduje-li žalovaný o tom, zda právo je, nebo není, a sdělí, že mění právní názor, je zřejmé, že mění názor z „ano“ na „ne“ a není třeba ho blíže vysvětlovat. Pokud žalobce na požádání umožňuje průjezd oborou, není zde neomezený počet uživatelů cesty. S odkazem na rozsudek č. j. 55 A 101/2019-100 uvedl, že aby mohl být vlastník cesty zatížen nad rámec lesního zákona, musí být prokázáno užívání veřejností odlišnou od veřejnosti, která cestu užívá dle lesního zákona.
49. Zástupce osoby zúčastněné na řízení doplnil, že důvody, pro které žalobce přistoupil ke zřízení obory, nejsou relevantní pro posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace. Podstatná však je existence obory, neboť vylučuje charakter veřejně přístupné účelové komunikace. Argumentace žalobce se omezuje na to, proč spornou cestu potřebuje. Právní úprava však nestanoví, že cesta se prohlásí za veřejně přístupnou účelovou Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

komunikaci, jestliže ji potřebuje konkrétní člověk z konkrétních důvodů. Předpokládá, že cesta je bez námitek vlastníka užívána neadresnou veřejností. To v řízení nebylo zjištěno a ani k tomu nedochází. Obora vytváří překážku pro to, aby mohla veřejnost spornou cestu užívat k dopravě mezi obcemi. Aby se jednalo o užívání veřejností, musí být okruh uživatelů neadresný. Žalobce však poukazuje pouze na svou individuální potřebu a potřebu svých zaměstnanců, což potvrzuje nedůvodnost žaloby.

50. Žalobce argumentoval, že ekonomické aspekty jsou významné pro posouzení existence alternativní cesty. Zdůraznil, že sporná cesta existuje několik set let, je tedy užívána od nepaměti. Od restituce byla intenzivně užívána k obhospodařování lesa a takto byla užívána i v době komunismu, neboť jde o přímou cestu od hlavní skládky dřeva, která zde byla již při restituci. Právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení nikdy nevyjádřil nesouhlas s jejím užíváním. Nynější spor se vede o úsek cesty v délce 180 m na okraji pozemku osoby zúčastněné na řízení na hranici s pozemkem žalobcem. Žalobce se domnívá, že původně mohla každému patřit polovina cesty. Žalobce dále namítl, že pojem veřejnost není judikaturou jasně definován. Dle žalobce je pojem naplněn, pokud po sporné cestě jezdily osoby, které on ani právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení neznali. Právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení se nezajímal o to, kdo a proč cestu užívá, konkludentní souhlas s jejím užíváním tedy udělil. Souhlas nadto dát nemusel, neboť jde o historickou cestu. Kdysi tam byla vesnice Kopaniny, která zanikla. Judikatura připouští, že může zůstat i jeden uživatel cesty a že i slepá cesta může být veřejně přístupnou účelovou komunikací. Pokud jde o nutnou komunikační potřebu, žalobce znovu zdůraznil specifika hospodaření v lese a vliv sklonu, který není na snímcích z mapy patrný, pro možnost odvozu dřeva. Namítl, že je třeba vzít v úvahu též bezpečnost pro uživatele cesty, tedy řidiče odvozních souprav. Setrval na svém názoru, že sporná cesta je pro obhospodařování lesa nezbytná. Dodal, že nemá zaměstnance ani vlastní vozy a většinu osob, které cestu užívají, nezná. Řidiče, kteří přijíždí pro dřevo, si zajišťují kupující a z pohledu žalobce představují veřejnost. Na tomto užívání je však při hospodaření v lese závislý.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

51. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

Posouzení žaloby

52. Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelovou komunikací pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků. Příslušný silniční správní úřad obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka.

Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

53. Podle ustálené judikatury je veřejně přístupná účelová komunikace typem pozemní komunikace, k jejímuž vzniku je třeba současného naplnění čtyř znaků: 1. jedná se o stálou a v terénu patrnou dopravní cestu určenou k užití vozidly nebo chodci ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích; 2. tato cesta slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích; 3. vlastník pozemku souhlasil s jeho obecným užíváním; 4. je dána nutná komunikační potřeba [viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 As 347/2020-49, bod 27, ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 As 252/2015-25, nebo ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, č. 2826/2013 Sb. NSS]. Tomu, aby se cesta stala veřejně přístupnou účelovou komunikací, nebrání, je-li pozemek pod ní určený k plnění funkcí lesa. Tato skutečnost se pak promítá v režimu provozu na ní (srov. např. rozsudky NSS ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24, ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 As 148/2018-38, a rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2018, č. j. 45 A 128/2016-29, ze dne 14. 3. 2024, č. j. 55 A 54/2022-42, či ze dne 27. 8. 2025, č. j. 54 A 67/2023-69).
54. Mezi účastníky není sporné naplnění prvních dvou znaků veřejně přístupné účelové komunikace, a soud se jimi tedy nezabýval. Sporné je, zda byl u lesní cesty naplněn třetí a čtvrtý znak, tedy souhlas vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace a nutná komunikační potřeba. Vzhledem k tomu, že pro vznik veřejně přístupné účelové komunikace musí být splněny všechny znaky současně, závěr žalovaného, že sporná cesta není veřejně přístupnou účelovou komunikací, by obstál, pokud by obstál jeho závěr ohledně nenaplnění alespoň jednoho z těchto znaků.

Souhlas vlastníka se vznikem veřejně přístupné účelové komunikace

55. K souhlasu vlastníka s obecným užíváním účelové komunikace se vyjádřil zdejší soud již v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100. Ačkoli předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení, vyložil, jakým způsobem je třeba souhlas vlastníka posuzovat a za jakých předpokladů bude tento znak naplněn. Soud neshledal důvody se od závěrů vyslovených v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100 odchýlit.
56. Soud v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100 připomněl, že souhlas vlastníka s veřejným užíváním účelové komunikace může být dán i mlčky. K udělení konkludentního souhlasu postačuje pouhá nečinnost. Jestliže vlastník po dostatečně dlouhou dobu toleruje užívání svého pozemku veřejností k dopravním účelům a nic zjevného proti tomu nečiní, pak se má za to, že se vznikem veřejné cesty na svém pozemku souhlasí (srov. např. rozsudky NSS č. j. 1 As 76/2009-60, ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, či ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 63/2013-49).
57. Souhlas se vznikem účelové komunikace přechází z vlastníka na jeho právního nástupce, s výjimkou případů, kdy vlastník nabytí pozemek v restituci a souhlas s obecným užíváním byl udělen v době, kdy byl pozemek vlastníkovu či jeho právním předchůdcům protiprávně odňat. S uvedenou výjimkou tedy platí, že pokud s užíváním cesty v obecném režimu souhlasil právní předchůdce, nebo je cesta veřejností užívána od nepaměti, jsou tím následně vázáni všichni další vlastníci pozemku, na němž se veřejná cesta nachází. Nemohou se tedy

bránit užívání účelové komunikace veřejností poté, co již vznikla na základě jednání, respektive v případě konkludentního souhlasu nejednání, předchozího vlastníka (viz rozsudky NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 2 As 84/2010-128, a ze dne 10. 8. 2016, č. j. 6 As 19/2016-24).

58. Soud též v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100 vyložil, že souhlas vlastníka je znakem, u něhož je třeba zkoumat okruh uživatelů cesty. Jestliže jde o blíže neurčený okruh osob (tj. veřejnost), které cestu užívají buď od nepaměti, nebo od určité doby, avšak bez aktivního odporu ze strany vlastníka (tedy s jeho tichým souhlasem), pak je daný znak naplněn (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42).
59. Soud konstatoval, že pokud by správní orgán po provedeném doplnění dokazování dospěl k závěru, že osoba zúčastněná na řízení, resp. její právní předchůdce, trpěla obecné užívání širšímu okruhu osob, než kterým svědčilo veřejnoprávní oprávnění k obecnému užívání již na základě lesního zákona, např. též motorizované veřejnosti, budou znaky veřejně přístupné účelové komunikace naplněny. Budou-li prokázána tvrzení žalobce, že lesní cesta byla užívána odvozními soupravami různých dopravních společností, pilařských závodů, automobily státní správy lesů, těžaři, jinými pracovníky v lesnictví a houbaři, lze si stěží představit, že by právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení byl u takto vymezeného okruhu osob schopen v každém jednotlivém případě řešit a kontrolovat, kdo přesně spornou lesní cestu využívá a k jakému účelu, tedy že by svůj souhlas s užíváním průjezdu omezil pouze na konkrétně určené soukromé osoby.
60. Soud souhlasí s žalobcem, že na základě doplněného dokazování bylo možné dospět k závěru, že právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení trpěl užívání cesty blíže neurčeným okruhem osob, tj. veřejností, a to nikoli pouze v rámci hospodaření v lese a obecného užívání lesa, ale též motorizovanou veřejností (houbaři přijíždějícími motorovými vozidly a místními obyvateli zkracujícími si přes les cestu mezi obcemi). Houbaře lze přitom považovat za typickou veřejnost, tedy osoby bez právní vazby k přilehlým pozemkům (viz rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2025, č. j. 2 As 284/2024-61). Žalovaný ostatně v napadeném rozhodnutí připustil, že svědci potvrdili, že cestu využívali z řad veřejnosti motorovými vozidly houbaři a místní obyvatelé, kteří si do oplocení obory žalobcem přes les zkracovali cestu. Konstatoval však, že užívání cesty osobami z řad veřejnosti motorovými vozidly bylo v rozporu s § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona. Jak ovšem uvedl zdejší soud již v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100, pokud právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení netrpěl užívání cesty veřejností pouze v rozsahu, v němž těmto osobám svědčilo právo obecného užívání lesa (jemuž nemohl bránit), ale též motorizované veřejnosti, pak bude možné dovodit konkludentní souhlas s obecným užíváním sporné cesty. Současně z výpovědí svědků vyplynulo, že užívání cesty „motorizovanou veřejností“ nebylo do zřízení obory ojedinělým či pouze výjimečným jevem. Svědkyně JUDr. R. D., která pracovala pro žalobce v letech 1992 až 2009, vypověděla, že po předmětné cestě jezdili kromě kamionů se dřevem či hajného Lesů České republiky místní, kteří si tudy zkracovali cestu, jezdili mezi Velkou a Malou Skalicí, Čestínem a Morány, když někoho zastavila a ptala se, kam jede, byl dotčený, že je z Čestína či Skalice a vždy se tady jezdilo, situace byla horší, když rostly houby, houbaři jezdili ke skládce na Kopaniny, kde *překázeli*; manželka žalobce B. S. vypověděla, že viděla, že cestu užívají houbaři, často tam viděla zaparkovaná vozidla; rovněž svědkyně J. D., která pro žalobce vykonávala správu majetku od roku 2010, popsala kromě kamionů odvážejících dřevo ze skládky, které si zajišťovaly kupující, a dřevo Lesů České republiky průjezd

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

osobních vozidel po několika lesních cestách, které se spojují na skládce Kopaniny, a dále na *krajskou asfaltovou silnici*, i parkování vozidel houbařů; průjezd osobních vozidel (*asi domorodců*) potvrdil i svědek R. M., který pro žalobce opravoval cesty.

61. Jak vyložil zdejší soud též v rozsudku ze dne 27. 8. 2025, č. j. 54 A 67/2023-69, *pokud vlastník pozemku, přes nějž cesta vede, aktivně brání své vlastnické právo a snaží se zamezit užívání cesty na svém pozemku veřejností, nelze cestu považovat za veřejně přístupnou. Zákaz vjezdu motorových vozidel stanovený lesním zákonem, z něhož vlastník lesa (nebo jeho pachtýř) povoluje výjimku, představuje v tomto ohledu jen další nástroj, který veřejné právo vlastníku lesa poskytuje k ochraně jeho vlastnického práva. Pokud vlastník lesa (nebo jeho pachtýř) tento nástroj nevyužívá a své vlastnické právo takto neprosazuje, lze mít pro účely posouzení existence veřejně přístupné účelové komunikace (při splnění dalších podmínek) za to, že souhlasí s tím, aby cestu užívala veřejnost*. Právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení se tedy nemohl k ochraně svého vlastnického práva spoléhat na zákaz vjezdu motorových vozidel stanovený v § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona, pokud se o jeho dodržování nezasazoval.
62. Byť žalovaný zmiňuje, že i svědci vnímali pohyb vozidel jako nevhodný (v některých případech i upozornili řidiče, že by neměli vjíždět do lesa), nebylo zjištěno, že by se právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení snažil jakkoli užívání cesty veřejností na svém pozemku zamezit a bránit své vlastnické právo. Svědkyně JUDr. R. D., J. D. a manželka žalobce B. S. naopak shodně potvrdily, že právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení ani jeho pracovníci (např. lesní hospodář) užívání cesty nijak nebránili, i když na jiných místech se v druhé polovině 90. let objevovaly závory (viz výpověď svědkyně JUDr. D.). Z žádných podkladů naopak nevyplynulo, že by právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení vyjádřil kvalifikovaný nesouhlas s obecným užíváním sporné cesty. Ani osoba zúčastněná na řízení netvrdila a neoznačila žádný důkaz k prokázání, že by její právní předchůdce vyjádřil nesouhlas s užíváním cesty motorovými vozidly, případně některým osobám jmenovitě udělil výjimku. Z výše zmíněných výsledků svědků vyplynulo, že v době, kdy byl vlastníkem J. H., bylo užívání cesty „motorizovanou veřejností“ opakované a čtenější. Nešlo tedy o situaci pouze mimořádnou, kdy by vlastník neměl důvod dát najevo svůj nesouhlas s užíváním cesty (viz rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2025, č. j. 8 As 181/2024-40). Zjištěný okruh tiše trpěných uživatelů lze z pohledu vlastníka cesty hodnotit jako blíže neurčený. Nic nenasvědčuje tomu, že by si právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení zachovával kontrolu nad tím, kdo konkrétně cestu užívá.
63. K tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že sporná cesta nebyla pro špatný stav veřejností užívána, lze uvést, že k tomuto tvrzení osoba zúčastněná na řízení nenavrhla žádné důkazy. Stav cesty zachycený ve správním spise (např. na fotodokumentaci sporné cesty se závorou v návrhu žalobce či fotografiích z ohledání konaného dne 9. 10. 2023) svědčí o tom, že sporná cesta jízdu cyklistů či motorových vozidel tak, jak ji popsali svědci, umožňovala, a to i v podzimním období.
64. Pokud žalovaný poukazuje na skutečnost, že se okruh osob zúžil po oplocení obory žalobcem, neboť tím byl znemožněn průjezd mezi obcemi jakož i parkování vozidel houbařů v místě skládky dřeva na Kopaninách, pak je třeba konstatovat, že pro posouzení, zda došlo k udělení konkludentního souhlasu právním předchůdcem osoby zúčastněné na řízení, je třeba hodnotit rozsah užívání cesty v té době, tedy cca od poloviny 90. let do roku 2013. Jak bylo výše uvedeno, pokud je konkludentní souhlas udělen, jsou jím vázáni i právní

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

nástupci. Pro posouzení otázky konkludentního souhlasu právního předchůdce osoby zúčastněné na řízení s obecným užíváním tedy není významné, že se po jeho smrti v důsledku vzniku obory okruh uživatelů cesty zúžil.

65. Z judikatury NSS plyne, že znak obecného užívání bude naplněn i při zjištění „*dříve existujícího zájmu veřejnosti na užívání parcely, byť se tento zájem postupem času a z různých důvodů redukoval na zájem pouze několika uživatelů*“ (viz rozsudek ze dne 21. 8. 2014, č. j. 9 As 147/2013-48, v němž stačilo, že zájem na užívání cesty přetrval u vlastníků *jediné* nemovitosti, či rozsudek zdejšího soudu z 18. 2. 2025, č. j. 39 A 9/2024-106). Zdejší soud již v rozsudku č. j. 55 A 101/2019-100 uvedl, že skutečnost, že žalobce svůj pozemek oplotil a vytvořil na něm oboru, sama o sobě neznamená, že lesní cesta nemůže být veřejně přístupnou komunikací, jelikož nebrání tomu, aby veřejnost využívala cestu směrem od obory. Judikatura nezapovídá status veřejně přístupné účelové komunikace tzv. slepým cestám, jsou-li jinak splněny všechny znaky (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 63/2013-49, bod 48).
66. Ze svědeckých výslechů lze navíc dovodit, že i po oplocení obory nebyl žalobce jediným uživatelem sporné cesty, ale že ji stále využívala i motorizovaná veřejnost. Např. svědkyně S. popsala nejen jízdu kamionů odvázejících dřevo ze skládky, které si zajišťují odběratelé, ale *v návaznosti na ničení plotu* houbaři hovořila též o tom, že „*starší houbaři přijedou autem*“ a když jim zavolají, nemají je problém pouštět do obory; a uvedla, že si před časem dala *k bráně* fotopast (tedy zjevně již v době existence oplocení; tomu nasvědčuje i další odpověď svědkyně, že snímky z fotopasti jsou dva roky staré – výslech proběhl v srpnu 2024), která byla otočená tak, že snímala bránu, a „*bylo vidět, kdo přijel autem, vystoupil z auta a chodil okolo brány. Viděli cestu, na ní zajeli a zůstali stát před bránou.*“ Je tedy zřejmé, že motoristé z řad veřejnosti, zejména houbaři, nadále jezdili až k bráně (aniž by jim v tom někdo bránil). Koresponduje s tím i výpověď svědka Prokeše, dle kterého lidé přelézají oplocení, které je často poškozené (byť svědek nespecifikoval, zda se zde tito lidé dostávají pěšky či motorovým vozidlem); podobně manželka žalobce uváděla, že houbaři se po výstavbě oplocení často ptali, zda mohou vstoupit a oni jim museli otevřít (ani ona ovšem nespecifikovala, zda se k bráně dostali pěšky nebo vozidlem). Taktéž svědkyně D. vypověděla, že bránu otevřou komukoliv a může do obory vejít *nebo vjet* a do roka mají několik požadavků od lidí z Malé i Velké Skalice, což nasvědčuje tomu, že i po instalaci brány až k ní jezdila veřejnost i vozidly.
67. V tomto případě tedy bylo možné uzavřít, že právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení konkludentně souhlasil s veřejným užíváním sporné cesty. Nebylo tedy již nezbytné se zabývat tím, zda sporná cesta nebyla jako veřejná cesta užívána od nepaměti.
68. Soud pro úplnost uvádí, že se neztotožnil s žalobcem, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nereagoval na jeho argumentaci, že sporná cesta byla zanesena v historických mapách, existovala tedy tzv. od nepaměti, a proto vlastník, který nabyt cestu v restituci, byl vázán „původním stavem“ a nebylo třeba zjišťovat kvalitu jeho souhlasu.
69. Žalovaný se námitkou žalobce zabýval, a napadené rozhodnutí tedy není v této části nepřezkoumatelné. Soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Správní orgány mohou na námitky reagovat i tím, že proti nim postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 4. 2022, č. j. 8 Afs 15/2020-85, č. 4354/2022 Sb. NSS, či ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82). Přípustné je i implicitní vypořádání námitek (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, bod 23).

70. Žalovaný připustil, že cesta existuje dlouhodobě, což je patrné z leteckých snímků z roku 1938. Žalovaný se neztotožnil s tím, že by originální mapa stabilního katastru z roku 1838 (reambulace z roku 1876) dokládala, že cesta vedla z Kopanin do Malé Skalice, neboť dle žalovaného je na této mapě cesta zobrazena pouze na hranici lesa a dále nepokračuje. Speciální mapy třetího vojenského mapování pak mají široký rozptyl období vzniku (1875 až 1952) a nelze na jejich základě učinit závěr, jakému roku odpovídá podoba v nich zachycená. Dále poukázal na to, že historická osada Kopaniny vyhořela v roce 1908 a její poslední obyvatel zemřel v roce 1915. Závěrem zdůraznil, že samotná existence cesty v mapě nevypovídá o tom, kdo a k jakým účelům cestu užíval. V tomto ohledu se ztotožnil se závěrem městského úřadu, který neměl pochybnost o existenci sporné cesty již v roce 1837, poukázal však na to, že její existence ještě neznamená, že byla užívána jako veřejně přístupná účelová komunikace. Z označení cesty jako vývozní v porostní mapě Polesí Zbraslavice (na které poukazoval žalobce např. v podání z 29. 10. 2023) lze usuzovat, že cesta sloužila k obhospodařování daného polesí. Z napadeného rozhodnutí tedy vyplývá, že dle správních orgánů nelze dovodit domněnku věnování pouze na základě dlouhodobé existence lesní cesty.
71. Soud obecně souhlasí se správními orgány, že dlouhodobá existence lesní cesty sama ještě nevypovídá o tom, k jakým účelům a kým byla cesta historicky užívána. Z judikatury správních soudů vyplývá, že veřejně přístupnou účelovou komunikací je i komunikace, u níž sice již nelze zjistit, zda byla některým z předchozích vlastníků obecnému užívání věnována, jež však byla jako veřejná cesta užívána od nepaměti z naléhavé komunikační potřeby (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 5 As 27/2009-66, ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009-60, č. 2028/2010 Sb. NSS, ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 32/2012-42, 2826/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 24. 10. 2024, č. j. 1 As 58/2024-47). K historii užívání cesty a jejímu historickému významu v období před rokem 1948 však žalobce v žalobě žádná tvrzení nepředestřel a soudu nepřísluší, aby za něj chybějící argumenty dohledával či domýšlel. Žalobce v žalobě pouze v souvislosti s čtvrtým znakem popsal vlastní komunikační potřebu, kterou spojuje s tím, že jiné lesní cesty neumožňují odvoz dřevní hmoty ze skládky Kopaniny, která se zde nacházela již v době restituce (a kterou rozšířil v roce 2012) odvozními soupravami (kamiony). Dostatečná v tomto ohledu není ani zmínka žalobce při jednání soudu, že zde historicky existovala vesnice Kopaniny, jestliže žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na zánik této osady, či zmínka ve vyjádření z 8. 12. 2025, že místní obyvatelé byli v době po restituci zvyklí si po sporné cestě motorovými vozidly zkracovat cestu mezi obcemi.
72. Lze tedy uzavřít, že samo zachycení cesty v historických mapách a leteckých snímcích, jehož se žalobce v žalobě dovolával, k založení domněnky věnování obecnému užívání nestačí. K založení této domněnky musí být též prokázáno, že cesta od nepaměti sloužila obecnému užívání.

73. Soud v této souvislosti připomíná, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není pokračováním správního řízení. Jde o originární soudní přezkum správního rozhodnutí (viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, č. j. 10 Ads 393/2020-44). Míra precizace žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane, neboť čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není totiž namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují, neboť takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
74. Soud na okraj dodává, že žalovaný učinil součástí správního spisu i mapy stabilního katastru z roku 1838, na nichž je zachycena oblast od Kopanin směrem na východ až k Malé Skalici. S ohledem na výše uvedené se soud blíže nezabývá průběhem cest v této mapě.

Podmínka nutné komunikační potřeby

75. Dále se soud zabýval námitkami žalobce, které se týkají závěru žalovaného, že nebyla naplněna podmínka nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby.
76. Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06, vyložil, že *vedle nezbytného souhlasu vlastníka je podmínkou veřejného užívání soukromého pozemku též existence nutné a ničím nenahraditelné komunikační potřeby. Z dnešních hledisek posuzování legitimních omezení základních práv se totiž jedná o nezbytnou podmínku proporcionality omezení. Zjednodušeně řečeno, existují-li jiné způsoby, jak dosáhnout sledovaného cíle (zajištění komunikačního spojení nemovitostí), aniž by došlo k omezení vlastnického práva, je třeba dát před omezením vlastnického práva přednost těmto jiným způsobům. Znak nutné komunikační potřeby se zkoumá zpravidla ve vztahu ke konkrétním dotčeným nemovitostem, pro něž sporná cesta plní roli komunikační spojnice. Správní orgány tedy musí posoudit, zda stejný účel nemůže naplnit jiná cesta, ideálně pak taková, která se nachází ve vlastnictví veřejnoprávní korporace (obce, kraje nebo státu) (viz bod 18 rozsudku NSS ze dne 16. 6. 2025, č. j. 8 As 166/2024-48, a v něm odkazovanou komentářovou literaturu). Správní orgány by měly při hodnocení nutné komunikační potřeby zkoumat, zda alternativní dopravní cesta zajišťuje plnohodnotné komunikační spojení dotčených nemovitostí (rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 5 As 3/2009-76). K tomu je třeba vždy hodnotit konkrétní skutkové okolnosti (viz rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2025, č. j. 9 As 237/2024-57, bod 49). Alternativní cesta nemusí být stejně kvalitní, musí však být schopná sloužit stejnému účelu jako sporná cesta (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2023, č. j. 8 As 65/2021-50). Alternativní cesta by přitom měla být schopná naplňovat nutnou komunikační potřebu bez dalších úprav. Lze však požadovat vynaložení přiměřených nákladů na úpravu zpřístupňovaných nemovitostí pro zajištění alternativního přístupu. Správní orgány tedy musí případně posoudit i otázku uskutečnitelnosti a nákladnosti potřebných úprav pozemků, jejichž dopravní dostupnost má být zajištěna (viz rozsudky NSS ze 7. 4. 2022, č. j. 10 As 67/2021-70, či ze dne 10. 10. 2025, č. j. 22 As 111/2025-82).*
77. Soud předně dává žalobci za pravdu, že změna náhledu žalovaného ohledně nutné komunikační potřeby byla překvapivá.

78. Žalobce tento žalobní bod uplatnil již v žalobě, v níž namítl, že v předchozím řízení bylo naplnění podmínky nutné komunikační potřeby nesporné a závěr žalovaného v napadeném rozhodnutí byl překvapivý (s. 7 žaloby). Žalobce tím ve lhůtě pro podání žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) vymezil procesní vadu tak, že bylo zřejmé, že se soud bude věcí zabývat i z pohledu možné překvapivosti napadeného rozhodnutí, a žalovaný i osoba zúčastněná na řízení měli v tomto ohledu možnost procesní obrany. Právě na tuto žalobní námitku také následně reagovala osoba zúčastněná na řízení v bodech 9 a 10 vyjádření k žalobě. Žalobce v návaznosti na argumentaci osoby zúčastněné na řízení na s. 7 podání ze dne 8. 12. 2025 dříve uplatněný žalobní bod pouze dále rozvinul. Nejednalo se tedy o zcela nový žalobní bod, k němuž by nebylo možné přihlídnout. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. žalobce může žalobu rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Soudní řád správní však žalobci nebrání po uplynutí lhůty k podání žaloby řádně a včas uplatněný žalobní bod dále argumentačně rozvíjet, upřesňovat či rozhojňovat (viz např. bod 17 rozsudku NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36).
79. Městský úřad měl v prvostupňovém rozhodnutí znak nutné komunikační potřeby na základě provedeného ohledání potenciálně alternativních cest a znaleckého posudku předloženého žalobcem za naplněný, přičemž takto byl tento znak hodnocen i v předchozím řízení správními orgány obou stupňů. Odvolací orgán může změnit odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a může též doplnit podklady rozhodnutí, pokud dá účastníkům možnost se k nim vyjádřit. Současně musí zajistit, aby rozhodnutí nebylo v důsledku významné změny odůvodnění v důsledku odlišného právního náhledu překvapivé. Toho může dosáhnout tím, že umožní účastníkům řízení, aby se v odvolacím řízení k možnému novému právnímu posouzení věci vyjádřili (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS). Žalovaný byl tedy povinen dát účastníkům možnost vyjádřit se nejen k podkladům rozhodnutí doplněným v odvolacím řízení, ale též k odlišnému hodnocení znaku nutné komunikační potřeby. Tomuto požadavku nedostál obecným upozorněním, že dospěl k odlišnému právnímu náhledu na hodnocení některých znaků veřejně přístupné účelové komunikace, neboť se svým náhledem účastníky neseznámil a neumožnil jim se k němu před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Žalobce tak neměl možnost se v rámci správního řízení vyjádřit k novým skutkovým zjištěním žalovaného a novým právním závěrům na nich založeným. Byl tedy připraven o možnost bránit se proti novému důvodu, na němž je postaveno napadené rozhodnutí. Za situace, kdy neobstál závěr správních orgánů ohledně nenaplnění třetího znaku veřejně přístupné účelové komunikace, mohla mít tato vada, již žalovaný správní řízení zatížil, vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).
80. Vzhledem k tomu, že žalobce v důsledku uvedené procesní vady nemohl uplatnit námitky proti hodnocení znaku nutné komunikační potřeby žalovaným ve správním řízení, neboť s ním nebyl seznámen, nemohl se jimi soud věcně zabývat, neboť tím by nepřipustně nahrazoval činnost správního orgánu.
81. Výše uvedené nicméně soudu nebránilo posoudit, zda se žalovaný v části týkající se posouzení znaku nutné komunikační potřeby nedopustil též dalších vad. Soud shledal, že úvahy žalovaného jsou v této části nepřezkoumatelné a zčásti nemají oporu ve správním spise (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.).

82. Soud souhlasí s žalobcem, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě jakých podkladů žalovaný učinil závěr, že *je důvodné se domnívat*, že místní úprava provozu na vjezdu do obce Malá Skalice, zakazující vjezd všech motorových vozidel mimo dopravní obsluhu, *nebyla řádně stanovena*. Není také zřejmé, jakou relevanci této okolnosti žalovaný přikládá, též s ohledem na povinnost každého účastníka provozu řídit se dopravními značkami [§ 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)] a presumpci zákonnosti dopravních značek (viz rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 68/2009-83, či bod 10 usnesení NSS ze dne 20. 11. 2023, č. j. 5 As 66/2023-32). K dopravnímu značení při vjezdu do obce Malá Skalice dále žalovaný pouze uvedl, že jím žalobce není dotčen, neboť komunikaci může použít jakožto vlastník a *pracovníci v lese z titulu služeb*. Nijak se však nezabýval tím, zda mohou do Malé Skalice zajíždět návěsové soupravy, které odváží vytěžené dřevo. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí vychází z tvrzení žalobce, které má oporu ve výpovědi svědkyň J. D. a J. S., že dřevo odváží návěsové soupravy, jež si zajišťují kupující. Soudu není zřejmé, co žalovaný přesně míní tím, že jelikož odvoz dřeva z lesního komplexu žalobce souvisí s jeho prodejem a provádí ho zákazníci, zajíždění návěsovémi soupravami *není nutnou komunikační potřebou odvolatele, ale jeho zákazníků*. Žalovaný se tím nevypořádal s tvrzením žalobce ohledně nezbytnosti sporné cesty pro obhospodařování lesa a potřeby zajistit odvoz dřevní hmoty z lesa na pily (viz např. návrh žalobce na zahájení řízení či vyjádření žalobce z 22. a 23. 8. 2024).
83. Žalovaný dále konstatoval, že *je zřejmé*, že ke skládce v Malé Skalici se jízdní soupravy dostanou. Není však zcela jasné, zda tím žalovaný míní příjezd přes obec Malá Skalice (v tomto ohledu se ovšem nezabýval otázkou dopravního značení), nebo příjezd po lesní cestě (žlutě vyznačené trase v protokolu o ohledání na místě). K ní uvedl, že při ohledání na místě bylo prokázáno, že je *zcela bezproblémově sjízdná osobním vozidlem*, a je tedy *zcela jistě sjízdná i pro lesní techniku*. Žalovaný však nespecifikoval, co konkrétně míní lesní technikou a zda pod ni zahrnuje též odvozní soupravy. Závěr žalovaného nadto ani plně nekoresponduje s obsahem protokolu o ohledání na místě. V něm není uvedeno, že cesta je *zcela bezproblémově sjízdná osobním vozidlem*, ale že byla projeta osobním vozem Škoda Yeti 4x4, s poznámkou, že cesta je *ve sklonu*. Městský úřad, který provedl ohledání, přitom v prvostupňovém rozhodnutí na základě ohledání a znaleckého posudku předloženého žalobcem dospěl k závěru, že nejen s ohledem na šířku, ale též velký sklon nelze ani jednu z cest spojujících skládku na Kopaninách s Malou Skalicí považovat za alternativní cestu využitelnou (bez stavebních úprav) pro návěsové soupravy, resp. *těžkou lesní techniku*. I s ohledem na závěry městského úřadu a argumentaci žalobce, který v průběhu správního řízení opakovaně mimo jiné s odkazem na předložený znalecký posudek namítal, že zejména s ohledem na sklon nejsou jiné cesty využitelné pro návěsové odvozní soupravy, se žalovaný nemohl omezit na výše uvedené blíže neodůvodněné a nepodložené konstatování. Bylo nezbytné, aby se vypořádal s argumentací žalobce, který s ohledem na svažitost pozemku s odkazem na znalecký posudek argumentoval, že odvoz dřeva návěsovémi soupravami je možný pouze po sporné cestě a že možnost odvozu dřeva návěsovémi soupravami je pro hospodaření v lese nezbytná (viz např. protokol o ústním jednání ze dne 21. 5. 2019, vyjádření žalobce k odvolání osoby zúčastněné na řízení proti nařízení předběžného opatření ze dne 23. 6. 2019 a vyjádření ze dne 22. 8. 2024). Napadené rozhodnutí neobsahuje přezkoumatelnou úvahu o tom, zda alternativní cesta umožní, i při zhodnocení případné

potřeby úprav pozemků žalobce, zajistit obhospodařování lesního komplexu žalobce, respektive zda může naplnit účel, který plní sporná cesta.

84. Soud zdůrazňuje, že nyní nečiní závěr o tom, že je naplněn znak nutné komunikační potřeby. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se posouzením tohoto znaku řádně zabýval a na základě konkrétních skutkových zjištění přezkoumatelným způsobem vyhodnotil, zda existuje alternativní cesta, která může naplnit účel, který plní sporná cesta. S případnými novými skutkovými zjištěními a právními názory před vydáním rozhodnutí seznámí účastníky řízení, aby nové rozhodnutí nebylo překvapivé, a umožní jim se k nim vyjádřit. S případnými námitkami a důkazními návrhy se následně přezkoumatelným způsobem vypořádá.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

85. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 zrušil pro nezákonnost a pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
86. Soud neprovedl důkaz správním spisem, neboť jeho obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud neprovedl důkaz vyjádřeními Městského úřadu Kutná Hora z 20. 8. 2013, sdělením Městského úřadu Kutná Hora z 14. 1. 2014 a fotodokumentací z opravy cesty, neboť skutečnosti, které jimi měly být prokázány, tedy okolnosti zřízení obory žalobcem a provádění oprav cesty žalobcem, nepovažuje za rozhodné pro posouzení věci. Soud neprovedl důkaz fotografiemi sporné cesty se závorou předloženými s návrhem na předběžné opatření, neboť sporná cesta je dostatečně zachycena na fotografiích, které jsou součástí správního spisu (např. na fotografii v návrhu žalobce či na fotografiích z ohledání ze dne 9. 10. 2023). Soud též neprovedl důkaz osobou zúčastněnou na řízení zmíněnými leteckými snímky pozemků žalobce na www.mapy.com, neboť i letecké snímky lokality jsou součástí správního spisu (např. v příloze protokolu ze dne 27. 6. 2024), nadto se soud nemohl pro vady řízení věcně zabývat naplněním znaku nutné komunikační potřeby a existencí adekvátních alternativních cest. Z tohoto důvodu nebyl proveden ani důkaz vyjádřením odborného lesního hospodáře k soustřeďování dříví z 4. 12. 2025, které žalobce označil jako důkaz k tvrzeným ekonomickým aspektům přibližování (soustřeďování) dřeva.
87. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměl ve věci úspěch. Žalobci, který byl ve věci zcela úspěšný, soud přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které představuje soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a soudní poplatek za návrh na nařízení předběžného opatření ve výši 1 000 Kč. Náhradu nákladů je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
88. Osoba zúčastněná na řízení nemá dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v tomto soudním řízení neuložil žádné povinnosti. Náklady spojené s uplatněním práv osoby zúčastněné na řízení souvisí s výkonem jejích procesních práv. Osoba zúčastněná na řízení nemá v zásadě právo na náhradu nákladů na právní zastoupení a soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by výjimečně přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. prosince 2025

Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu