



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **Super poster, s.r.o.**, se sídlem Hartigova 1107/54, Praha 3, zastoupena Mgr. Tomášem Lázničkou, advokátem se sídlem Bozděchova 1840/7, Praha 5, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 10. 2024, č. j. 30 Af 13/2024-76,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

## I.

[1] Usnesením ze dne 14. 10. 2024, č. j. 30 Af 13/2024-76, Krajský soud v Brně odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu, kterou žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2024, č. j. ÚOHS-05017/2024/872. Tímto rozhodnutím žalovaný přijal podle § 19a odst. 4 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS“), závazky navržené Hlavním městem Prahou (dále jen „OZNŘ“) podle § 19a odst. 5 ZOHS ve prospěch zachování účinné hospodářské soutěže. Žalovaný uložil OZNŘ splnění přijatých závazků a podle § 19a odst. 4 (věty druhé) ZOHS stanovil k zajištění jejich splnění podmínky a povinnosti. Žalovaný také podle § 19a odst. 4 (věty první) ZOHS zastavil správní řízení vedené s OZNŘ pod sp. zn. ÚOHS-S0146/2022/VS.

Krajský soud dospěl k závěru, že musí žalobu odmítnout, protože žalobkyně nevznesla žádné myslitelné tvrzení o nezákonném zásahu do svých práv a tento nedostatek podmínek řízení je v daném případě neodstranitelný.

## II.

[2] Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[3] Podle stěžovatelky měl krajský žalobu věcně projednat a meritorně rozhodnout. Krajský soud v napadeném usnesení nesprávně interpretoval ZOHS, nesprávně vyhodnotil procesní režim postupu vedeného žalovaným, právní povahu žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i jeho důsledky vůči právní sféře stěžovatelky. Podle stěžovatelky je napadené usnesení též nedostatečně a nepřezkoumatelným způsobem odůvodněno. Ve zbytku kasační stížnosti se stěžovatelka vyjadřovala k zákonnosti a dostatečnosti závazků, které OZNR navrhla ve prospěch zachování účinné hospodářské soutěže, a které žalovaný ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí přijal.

[4] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

## III.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud posuzoval naplnění formálních podmínek řízení o žalobě přezkoumatelně a odkazoval na dosavadní judikaturu správních soudů, kterou z hlediska ochrany ústavních práv shledal ústavně konformní také Ústavní soud. Práva stěžovatelky tedy byla posouzena v rozsahu, který správnímu soudu předepisuje soudní řád správní. Protože stěžovatelka nebyla účastníkem zastaveného správního řízení, krajskému soudu nezbylo než žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu chybějící aktivní legitimace stěžovatelky k podání předmětné žaloby. Žalovaný dále uvedl, že námitky týkající se otázky, zda je přijetí závazků z jeho strany zákonné a dostatečné, nejsou relevantní, protože překračují rámec posouzení formální přípustnosti správní žaloby soudem a nejsou rozhodné pro posouzení zákonnosti napadeného usnesení. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítnul jako nedůvodnou.

## IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Vzhledem k tomu, že krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky pro nesplnění podmínek řízení a věcí samou se nezabýval, lze podanou kasační stížnost opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např.

pokračování

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004-53). V případech, kdy kasační stížnost nesměruje proti meritornímu rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud není oprávněn zabývat se věcí samou, tj. zabývat se otázkou zákonnosti žalobou napadených rozhodnutí správních orgánů. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení je toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nesplnění podmínek řízení odmítl. Kasačními námitkami, které se netýkaly zákonnosti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby, se proto Nejvyšší správní soud nezabýval.

[9] Úvodem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že usnesení krajského soudu není nepřezkoumatelné. Krajský soud se zabýval především otázkou, zda jsou v daném případě splněny podmínky řízení, tedy zda je dána aktivní legitimace stěžovatelky k podání žaloby. Krajský soud přitom srozumitelně a relativně podrobně vysvětlil, k jakému závěru dospěl a z jakých důvodů. Z odůvodnění je rovněž zřejmé, které skutečnosti považoval krajský soud za rozhodné. Povinnost soudu odůvodnit přezkoumatelným způsobem závěry, ke kterým dospěje, nelze vykládat jako povinnost reagovat na každou dílčí výtku a argument ať již žalobce, anebo žalovaného. V nynější věci o tom, že stěžovatelka navzdory namítané nepřezkoumatelnosti odůvodnění napadeného usnesení porozuměla, věcně s ním však nesouhlasí, svědčí již to, že s ním v rozsáhlé kasační stížnosti polemizuje.

[10] Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.*

[11] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, stanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

[12] V posuzované věci je nesporné, že žalovaný zahájil dne 29. 3. 2022 z moci úřední podle § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 21 odst. 1 ZOHS s OZNŘ řízení ve věci možného porušení § 19a odst. 1 ZOHS. Není tak pochyb, že se jednalo o řízení o přestupku orgánu veřejné správy (§ 22aa ZOHS).

[13] Krajský soud zcela správně vyšel z toho, že předmětné řízení je řízením, jež je vedeno výlučně z moci úřední (§ 21 odst. 1 ZOHS). Účastníkem takového řízení je výlučně ten, o jehož právech a povinnostech stanovených ZOHS má být v řízení jednáno a rozhodnuto (§ 21a odst. 2 ZOHS). Dlouhodobě a ustáleně je dovozováno, že účelem ZOHS je ochrana existence funkční soutěže jako ekonomického jevu (jako fenoménu), nikoli jednotlivých subjektů, které se hospodářské soutěže účastní. Jednotliví soutěžitelé

a spotřebitelé nejsou chráněni přímo, mohou však výsledků jednotlivých řízení vedených podle ZOHS využít nepřímo – zpravidla následně, zejména uplatněním soukromoprávních nároků u soudu. Nejsou-li tedy takové osoby chráněny veřejnoprávním soutěžním zákonodárstvím přímo, pak se jejich práv a povinností rozhodnutí žalovaného bezprostředně nedotýká. Řízení o narušení hospodářské soutěže je přitom řízením, v němž (dojde-li žalovaný k závěru, že hospodářská soutěž byla orgánem veřejné správy v rozporu s § 19a odst. 1 ZOHS narušena) žalovaný tuto skutečnost v rozhodnutí uvede (§ 19a odst. 3 ZOHS); eventuálně žalovaný může v takovém případě rozhodnout o zastavení řízení (za podmínek § 19a odst. 4 ZOHS). Narušení hospodářské soutěže je přestupkem (§ 22aa odst. 1 písm. b/ ZOHS), za jehož spáchání žalovaný ukládá pokuty (§ 22aa odst. 2 ZOHS). Účastníkem řízení je tedy ten orgán veřejné správy, jehož jednání je posuzováno z toho pohledu, zda jde o narušení hospodářské soutěže či nikoliv.

[14] Judikatura v minulosti obecně dovodila, že posouzení viny a případné uložení sankce v rámci správního trestání má čistě veřejnoprávní povahu a odehrává se výlučně ve vztahu státu a obviněného; třetí osoba (ať už jiný obviněný z přestupku, poškozený či kdokoli jiný) nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o správním deliktu (nyní přestupku) s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2008, č. j. 8 As 46/2007-98, a ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100, č. 2276/2011 Sb. NSS). K těmto závěrům se přitom rozhodovací praxe přihlásila i ve věcech správního trestání za porušení ZOHS (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351; především bod 208).

[15] Ve věci narušení hospodářské soutěže (ať už by žalovaný v jím vedeném správním řízení rozhodl tak, že hospodářská soutěž byla narušena a uložil pokutu, anebo by řízení zastavil) se stěžovatelka (coby osoba, k jejíž újmě byla údajně hospodářská soutěž narušena) proti rozhodnutí žalovaného bránit žalobou ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nemůže. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, výslovně potvrdil, že poškozený či jiné osoby odlišné od obviněného nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce, včetně výroku o zastavení řízení o přestupku (srov. především bod 84 uvedeného rozsudku, v němž jsou i nadále připomínány právě závěry shora uvedených rozsudků č. j. 8 As 46/2007-98, č. j. 2 As 46/2006-100 a č. j. 8 Afs 25/2012-351). Ve shodě s krajským soudem lze odkázat i na další judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které žalobce (třetí osoba) nemá aktivní legitimaci k podání žaloby v případě, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže odmítá zahájit přestupkové řízení (viz rozsudky ze dne 20. 7. 2023, č. j. 8 As 28/2023-61, nebo ze dne 7. 9. 2023, č. j. 1 As 215/2022-40). Z logiky věci přitom vyplývá, že pokud žalobce nemá právo domáhat se zahájení příslušného řízení, nemůže se domáhat ani soudního přezkumu jeho výsledku. Lze rovněž souhlasit s krajským soudem, že na sankční povahu žalobou napadeného rozhodnutí, jímž bylo řízení o přestupku zastaveno podle § 19a odst. 4 ZOHS, nemají vliv jeho další výroky, jimiž žalovaný přijal závazky navržené OZNŘ a k zajištění jejich splnění stanovil OZNŘ podmínky a povinnosti. Uvedené výroky se žádným (přímým) způsobem nedotýkají práv stěžovatelky, podmínky a povinnosti zavazují toliko OZNŘ.

pokračování

[16] Krajský soud proto nepochybil, pokud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť správně dospěl k závěru o nedostatku podmínky řízení spočívajícím v absenci tvrzení o dotčení veřejných subjektivních práv.

[17] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[19] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. července 2025

David Hipšr  
předseda senátu