



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **České dráhy, a.s.**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 19. 3. 2024, č. j. ÚOHS-12023/2024/164, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2025, č. j. 29 Af 26/2024-90,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2025, č. j. 29 Af 26/2024-90, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká určení místní příslušnosti správního soudu k projednání a rozhodnutí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 7 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ve věci, ve které v prvním stupni rozhodoval Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, zrušený ke dni 1. 1. 2024. Jde o to, zda se v případě žaloby podané v době, kdy již byl tento správní orgán zrušen, odvíjí místní příslušnost správního soudu od jeho někdejšího sídla, nebo od sídla Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „stěžovatel“) jako jeho právního nástupce. Pro toto posouzení má význam čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb., kterým se mění a ruší některé zákony v souvislosti se zrušením Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, neboť stanoví právní fikci, že dosavadní úkony uvedeného již zrušeného správního orgánu se považují za úkony Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, na který přešla jeho působnost.

[2] Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v záhlaví uvedeným rozhodnutím rozhodl o rozkladech žalobkyně a Ministerstva dopravy proti rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře ze dne 10. 11. 2023, č. j. UPDI-3480/23/PPS. Toto rozhodnutí ve výroku I. změnil a vyslovil nicotnost jeho výroku II.

[3] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení obou těchto rozhodnutí. Krajský soud usnesením rozhodl podle § 7 odst. 6 s. ř. s. o postoupení věci Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ustanovení § 7 odst. 2 s. ř. s. totiž spojuje místní příslušnost soudu výlučně se sídlem správního orgánu, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, aniž by bylo rozhodné, zda tento správní orgán po vydání rozhodnutí nadále existuje, nebo zda byl zrušen a jeho působnost přešla na jiný orgán. Jelikož sídlem Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře byla Praha, a nikoli Brno, jak je tomu u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, byl příslušným právě městský soud. Krajský soud odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 16. 5. 2012, č. j. Nad 5/2012-34, podle něhož je pro místní příslušnost soudů rozhodné „*sídlo prvostupňového orgánu, který předmětné rozhodnutí vydal, bez ohledu na to, zda mu pravomoc rozhodovat náleží i v době podání žaloby ve správním soudnictví*“ (bod 7 cit. usnesení). Rovněž zmínil usnesení NSS ze dne 9. 8. 2012, č. j. Nad 51/2012-43, ze dne 13. 2. 2014, č. j. Nad 10/2014-25, a ze dne 11. 5. 2016, č. j. Nad 94/2016-121.

[4] Krajský soud si byl vědom odlišného právního posouzení této otázky Nejvyšším správním soudem. Ten vyšel v rozsudku ze dne 23. 4. 2024, č. j. 10 As 59/2024-45, z toho, že v den podání žaloby již Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře neexistoval. Místní příslušnost se tudíž v rozhodném okamžiku odvíjela od sídla jeho právního nástupce. Na tomto názoru setrval i v usnesení ze dne 31. 7. 2025, č. j. Nad 42/2025-63, v němž uvedl, že přechod působnosti měl „*vliv pouze na určení žalovaného správního orgánu, a nikoli na určení místní příslušnosti soudu rozhodujícího ve správním soudnictví*“. Podle krajského soudu jde o nesprávný výklad, který nerozlišuje mezi určením místní příslušnosti správního soudu a určením osoby žalovaného. Určení místní příslušnosti správního soudu by mělo být co nejjednodušší, od počátku zřejmé a srozumitelné pro účastníky řízení.

II. Kasační stížnost žalovaného

[5] Stěžovatel napadl usnesení krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. navrhl je zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení. Právní názor krajského soudu ohledně místní příslušnosti je nesprávný, neboť přehlíží právní fikci stanovenou v čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře sice rozhodl v prvním stupni, v souladu s vůlí zákonodárce se však má na jeho rozhodnutí hledět, jako by je vydal stěžovatel. Při zohlednění této právní fikce by krajský soud nemohl dovozovat vzájemný rozpor rozsudku NSS č. j. 10 As 59/2024-45 a usnesení NSS č. j. Nad 42/2025-63. Krajský soud místo upřednostnění co nejjednoduššího a od počátku zřejmého a srozumitelného řešení ve skutečnosti ignoroval jednoduché výše popsání pravidlo určení místní příslušnosti a vytvořil zmatečný koncept.

[6] Žalobkyně nevyužila možnosti se ke kasační stížnosti vyjádřit.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští. Mohl tak přezkoumat napadené usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i možných vad řízení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

pokračování

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Místní příslušnost správního soudu upravuje § 7 odst. 2 s. ř. s., podle něhož *„[n]estanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.“*

[10] Správní soud posuzuje místní příslušnost zpětně ke dni zahájení řízení, tedy ke dni, kdy návrh došel soudu (§ 32 s. ř. s.). Přestože to § 7 odst. 2 s. ř. s. výslovně nestanoví, i ve správním soudnictví se uplatní zásada trvání místní příslušnosti soudu (*perpetuatio fori*) [např. usnesení NSS ze dne 12. 6. 2003, č. j. Nad 52/2003-28, č. 27/2003 Sb. NSS]. Místní příslušnost trvá až do skončení řízení bez ohledu na pozdější změny okolností (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 10. 10. 2007, č. j. Nad 13/2007-39, č. 1458/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 20. 11. 2018, č. j. Nad 99/2018-75, č. 3821/2019 Sb. NSS). To platí i za situace, byl-li správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, v průběhu soudního řízení bez náhrady zrušen, což mělo za následek změnu na straně žalovaného (usnesení rozšířeného senátu č. j. Nad 13/2007-39).

[11] V posuzované věci vydal rozhodnutí v prvním stupni Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, který byl nabytím účinnosti zákona č. 464/2023 Sb. dne 1. 1. 2024 zrušen (čl. X odst. 1) a jehož působnost přešla na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (čl. X odst. 2). Sídlem zrušeného úřadu byla Praha (§ 2 zákona č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, účinný do 31. 12. 2023). Rozkladové řízení bylo zahájeno ještě u předsedy Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, o rozkladech již ale dne 19. 3. 2024, tedy za účinnosti zákona č. 464/2023 Sb., rozhodl předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Žaloba proti jeho rozhodnutí byla podána dne 17. 5. 2024.

[12] Při určení místní příslušnosti bylo třeba vycházet nejen z § 7 odst. 2 s. ř. s., nýbrž také z přechodného ustanovení čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb. Ten stanoví, že *„[s]právní řízení a další postupy, zahájené Úřadem [pro přístup k dopravní infrastruktuře] v oblasti jeho působnosti a přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona nedokončené, dokončí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže; dosavadní úkony Úřadu se považují za úkony Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.“* Přestože toto přechodné ustanovení řeší především dokončení řízení zahájených u Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře před 1. 1. 2024, jím stanovená právní fikce se uplatní obecně, tedy i ve vztahu k navazujícímu soudnímu přezkumu. Rozhodnutí tohoto úřadu, byť vydané před účinností tohoto zákona, se tak od 1. 1. 2024 považuje za rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jehož sídlem je Brno (§ 1 odst. 2 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže). Místně příslušným byl z tohoto důvodu krajský soud.

[13] Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 As 59/2024-45, který se zabýval žalobou podanou stejnou žalobkyní dne 5. 1. 2024 u městského soudu. Městský soud tehdy rozhodl o postoupení žaloby krajskému soudu. Podle uvedeného rozsudku *„[v] den podání žaloby již ÚPDI neexistoval, proto se od jeho někdejšího sídla v Praze nemohla odvíjet místní příslušnost městského soudu. Žalovaný tedy byl účastníkem řízení již od jeho zahájení. V kontextu výše citované judikatury je proto zcela zřejmé, že v rozhodném*

okamžiku se již místní příslušnosti odvíjela od sídla nástupce ÚPDI, kterým je žalovaný. Městský soud proto nepochybil, pokud věc postoupil krajskému soudu“ (bod 15 cit. rozsudku). Na tento právní názor odkazuje také usnesení NSS č. j. Nad 42/2025-63, které však řešilo odlišnou situaci, kdy rozhodnutí vydal v roce 2012 v prvním stupni Drážní úřad, jehož působnost teprve následně (od 1. 4. 2017) přešla na Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře a poté (od 1. 1. 2024) na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Jelikož ale Drážní úřad nebyl zrušen, místní příslušnost se bez ohledu na uvedený právní názor odvíjela od jeho sídla, kterým je Praha.

[14] Krajský soud považuje právní názor vyslovený v rozsudku NSS č. j. 10 As 59/2024-45, za nesprávný a odchylný se od ustálené judikatury správních soudů (shrnuté v bodu 3 tohoto usnesení). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem potud, že zrušení správního orgánu, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, nemá za následek nepoužitelnost obecného pravidla pro určení místní příslušnosti správního soudu podle § 7 odst. 2 s. ř. s. Nestanoví-li zákon jinak, místní příslušnost správního orgánu se i v takovém případě odvíjí od sídla zrušeného správního orgánu.

[15] Nejvyšší správní soud se v usnesení č. j. Nad 5/2012-34, na které odkázal krajský soud, zabýval tím, jaký význam měl pro určení místní příslušnosti správního soudu přechod působnosti z Úřadu práce České republiky na oblastní inspektoráty práce. Uvedl, že „[r]ozhodující pro místní příslušnost soudů je [...] sídlo prvostupňového orgánu, který předmětné rozhodnutí vydal, bez ohledu na to, zda mu pravomoc rozhodovat náleží i v době podání žaloby ve správním soudnictví“ (bod 7 cit. usnesení). Z hlediska místní příslušnosti tudíž není rozhodné, že správní orgán, který v prvním stupni vydal rozhodnutí, již v době podání žaloby nebyl k jeho vydání příslušný. Na rozdíl od nyní posuzované věci však tehdy nebyl správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni, zrušen.

[16] Zdůraznit je ale třeba usnesení NSS č. j. Nad 10/2014-25 a č. j. Nad 94/2016-121, podle nichž se místní příslušnost ve věcech, v nichž v prvním stupni rozhodly již zrušené finanční úřady (zřízené podle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, účinného do 31. 12. 2012), odvíjela od jejich někdejšího sídla i v případě žaloby, která byla podána po jejich zrušení dne 1. 1. 2013 (§ 19 odst. 1 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky). Z těchto usnesení implicitně vyplývá, že zrušení finančních úřadů nebylo z hlediska určení místní příslušnosti významné. Stejný závěr lze dovodit z usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS, ve vztahu k již zrušeným pozemkovým úřadům (§ 19 a § 20 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úpravách a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění účinném do 31. 12. 2012). Pokud tyto rozhodovaly v prvním stupni, rozšířený senát považoval právě jejich sídlo za rozhodné pro určení místní příslušnosti správního soudu u žalob podaných v době od 1. 1. 2013, kdy jejich působnost přešla na Státní pozemkový úřad (zákon č. 503/2012 Sb., o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů).

[17] Samotná neexistence Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře tedy neznamená, že jeho někdejší sídlo přestalo být rozhodné pro určení místní příslušnosti správního soudu ve věcech, v nichž tento úřad vydal rozhodnutí v prvním stupně. Nejvyšší správní soud přesto podotýká, že rozsudkem č. j. 10 As 59/2024-45 nebyla místní příslušnost krajského

pokračování

soudu posouzena nesprávně. Právní fikce podle čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb., že dosavadní úkony Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře se považují za úkony Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, se použije i při určení místní příslušnosti podle § 7 odst. 2 s. ř. s. Je-li v uvedeném rozsudku poukázáno na to, že v den podání žaloby již prvně uvedený úřad neexistoval, tuto část odůvodnění nelze posuzovat izolovaně, ale ve spojení s uvedenou právní fikcí. Odůvodnění tohoto rozsudku na uvedené přechodné ustanovení ostatně výslovně odkazuje. Právě na jeho základě se místní příslušnost odvíjela od sídla Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, protože je místně příslušným k projednání a rozhodnutí žaloby krajský soud.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené usnesení a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 29. září 2025

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu