



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Faisala Husseiného v právní věci žalobkyně: **České dráhy, a.s.**, se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222/12, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, třída Kpt. Jaroše 7, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Správa železnic, státní organizace**, se sídlem Praha 1, Dlážděná 1003/7, **II) RegioJet a. s.**, se sídlem Brno, náměstí Svobody 86/17, o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2025, č. j. 29 Af 29/2024-107,

**t a k t o :**

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2025, č. j. 29 Af 29/2024-107, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže postupem podle § 156 odst. 6 písm. a) a b) správního řádu zamítl rozhodnutím ze dne 11. 4. 2024, č. j. ÚOHS-14962/2024/164, rozklad žalobkyně proti výroku I. rozhodnutí Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „ÚPDI“) ze dne 7. 12. 2023, č. j. ÚPDI-4238/23/PP2 (dále jen „rozhodnutí ÚPDI“), a zrušil výroky III., IV. a V. uvedeného rozhodnutí.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně dne 11. 6. 2024 žalobu ke Krajskému soudu v Brně.

[3] Krajský soud nejprve ověřil splnění podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že k projednání žaloby není věcně příslušný. Poukázal na § 7 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) podle kterého je pro určení místní příslušnosti rozhodné sídlo správního orgánu, který vydal prvostupňové rozhodnutí, přičemž k pozdějším změnám v jeho existenci či působnosti se nepřihlíží. Judikatura Nejvyššího správního soudu dlouhodobě vychází z toho, že místní příslušnost se odvíjí výlučně od sídla orgánu prvního stupně a není ovlivněna tím, kdo je žalovaným (§ 69 s. ř. s.) ani zda prvostupňový orgán nadále existuje; rozhodné jsou okolnosti v době zahájení soudního řízení (zásada *perpetuatio fori*).

[4] V nyní projednávané věci vydal prvostupňové rozhodnutí ÚPDI se sídlem v Praze. Skutečnost, že byl následně zrušen a jeho působnost přešla na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který rozhodl o rozkladu, nemá dle krajského soudu na místní příslušnost vliv, neboť § 7 odst. 2 s. ř. s. takové situace nezohledňuje. Na daném závěru nic nemění ani to, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (žalovaný) je jeho nástupnickým orgánem.

[5] 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 ÚPDI 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. Krajský soud uzavřel, že ustálená judikatura vyžaduje určovat místní příslušnost výhradně podle sídla orgánu, který vydal prvostupňové rozhodnutí, bez ohledu na jeho pozdější zánik či na to, že o opravném prostředku rozhodoval jiný orgán. Určení místní příslušnosti správního soudu by mělo být co nejjednodušší, od počátku zřejmé a srozumitelné pro účastníky řízení. Prvostupňové rozhodnutí vydal ÚPDI se sídlem v Praze 1, tedy v obvodu Městského soudu v Praze. Krajský soud v Brně proto není místně příslušný a podle § 7 odst. 6 s. ř. s. věc postoupil Městskému soudu v Praze.

[6] Žalovaný (nyní *stěžovatel*) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností, v níž namítl kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžovatel považuje závěr krajského soudu o příslušnosti městského soudu za nesprávný, neboť pomíjí právní fikci stanovenou 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 (dále jen „zákon č. 464/2023 Sb.“), podle níž se dosavadní úkony ÚPDI považují za úkony Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 10 As 59/2024 - 45, dovodil, že pokud byl ÚPDI ke dni podání žaloby

pokračování

zrušen, určuje se místní příslušnost podle sídla ÚOHS, tedy podle sídla stěžovatele v Brně. Tento závěr potvrdil i pozdější judikaturou; odlišné rozhodnutí ve věci sp. zn. Nad 42/2025 na danou situaci nedopadá, neboť tam prvostupňové rozhodnutí nevydal ÚPDI, ale Drážní úřad, který nadále existoval, a právní fikce se proto neuplatnila.

[8] V nyní projednávané věci se všechny relevantní okolnosti pro určení místní příslušnosti shodují s věcí posuzovanou v rozsudku č. j. 10 As 59/2024 - 45. Prvostupňové rozhodnutí vydal ÚPDI a k podání žaloby došlo až po jeho zrušení. Je tedy nutno aplikovat právní fikci, podle níž se má za to, že prvostupňové rozhodnutí vydal stěžovatel. Tomu odpovídá i závěr o místní příslušnosti Krajského soudu v Brně. Krajský soud však tuto fikci opominul, čímž vytvořil vnitřně rozporný a nepřehledný výklad.

[9] Stěžovatel závěrem konstatoval, že jakkoli nemá zvláštní preferenci ohledně příslušnosti soudu, považuje z procesní opatrnosti za nezbytné, aby byla otázka místní příslušnosti vyřešena jasně, zejména s ohledem na veřejnou kontrolu jeho činnosti v oblasti přístupu k dopravní infrastruktuře.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že podala žalobu ke Krajskému soudu v Brně v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu na určení místní příslušnosti, vyjádřeným v rozsudku č. j. 10 As 59/2024 - 47, vydaném rovněž v její věci. Proti usnesení Krajského soudu v Brně, jež je nyní napadeno kasační stížností, sama kasační stížnost nepodala, neboť pro ni má zásadní význam hmotněprávní posouzení věci a co nejrychlejší vydání meritorního rozsudku, které nadřazuje nad procesní otázku místní příslušnosti. Jelikož však stěžovatel proti danému usnesení kasační stížnost podal, za této situace žalobkyně vyjadřuje souhlas se závěrem stěžovatele, že místně příslušným soudem k projednání věci je Krajský soud v Brně, nikoli Městský soud v Praze ani jiný správní soud.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., tj. v mezích jejího rozsahu a v ní uplatněných důvodů. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Podle § 7 odst. 2 s. ř. s., *nestanoví-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.*

[14] Podle čl. X odst. 1 zákona č. 464/2023 Sb., *Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) se zrušuje.*

[15] Podle čl. X odst. 2 zákona č. 464/2023 Sb., *působnost Úřadu stanovená zvláštními zákony přechází na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, včetně působnosti správce kapitoly podle rozpočtových pravidel.*

[16] Podle čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb. *správní řízení a další postupy, zahájené Úřadem 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.*

[17] Správní soud, stejně jako v občanském soudním řízení, posuzuje místní příslušnost 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 *perpetuatio fori* (trvání místní příslušnosti soudu) (viz například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2003, č. j. Nad 52/2003-28, č. 27/2003 Sb. NSS), přičemž tato příslušnost trvá až do skončení řízení, bez ohledu na pozdější změny okolností (například usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu 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 (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. Nad 13/2007-39).

[18] V posuzované věci vydal rozhodnutí v prvním stupni ÚPDI, který byl nabytím účinnosti zákona č. 464/2023 Sb. dne 1. 1. 2024 zrušen (čl. X odst. 1) a jeho působnost přešla na stěžovatele (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). O rozkladu dne 11. 4. 2024, tedy již za účinnosti zákona č. 464/2023 Sb., rozhodl předseda stěžovatele. Žaloba proti jeho rozhodnutí byla podána dne 11. 6. 2024.

[19] 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., jako *lex specialis*. Přestože toto ustanovení řeší především dokončení řízení zahájených u Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře před 1. 1. 2024, jím stanovená právní fikce, s ohledem na dikci věty za středníkem, se uplatní obecně, tedy i ve vztahu k navazujícímu soudnímu přezkumu (obdobně srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 9. 2025, č. j. 9 As 142/2025 - 14). Rozhodnutí ÚPDI, 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 soudem k projednání věci a vydání rozhodnutí byl tak Krajský soud v Brně.

[20] 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 v Brně. 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 [Úřad pro ochranu hospodářské soutěže] 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“. Na tento právní názor odkazuje také usnesení č. j. Nad 42/2025-63, které však řešilo odlišnou situaci, kdy rozhodnutí vydal v roce 2012

pokračování

v prvním stupni Drážní úřad, jehož působnost teprve následně (od 1. 4. 2017) přešla na ÚPDI a poté (od 1. 1. 2024) na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Jelikož ale Drážní úřad nebyl zrušen, místní příslušnost se nadále (v souladu s § 7 odst. 2 s. ř. s.) odvíjela od jeho sídla, kterým je Praha.

[21] Krajský soud považuje právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 59/2024-45, za nesprávný a odchylovající se od ustálené judikatury. Tak tomu ovšem není. 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 se i v takovém případě odvíjí od sídla zrušeného správního orgánu. Samotná neexistence ÚPDI tedy neznamená, že jeho někdejší sídlo přestalo být automaticky rozhodné pro určení místní příslušnosti správního soudu ve věcech, v nichž tento úřad vydal rozhodnutí v prvním stupni. Je-li v rozsudku č. j. 10 As 59/2024-45 poukázáno na to, že v den podání žaloby již prvně uvedený úřad neexistoval, tuto část odůvodnění nelze posuzovat izolovaně, ale ve spojení s právní fikcí podle čl. X odst. 10 zákona č. 464/2023 Sb., tedy že dosavadní úkony ÚPDI se považují za úkony Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, což se promítá i do určení místní příslušnosti podle § 7 odst. 2 s. ř. s.; odůvodnění tohoto rozsudku na uvedené přechodné ustanovení ostatně výslovně odkazuje. Právě na jeho základě se místní příslušnost odvíjela od sídla stěžovatele, protože je místně příslušným k projednání a rozhodnutí dané žaloby Krajský soud v Brně.

[22] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem 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 18. prosince 2025

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu