



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše (soudce zpravodaj) a soudců Pavla Molka a Lenky Bursíkové v právní věci žalobkyň: **a) ČEZNET s. r. o., b) Telco Infrastructure, s. r. o.**, obě se sídlem Duhová 1531/3, Praha 4, obě zast. Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 58/2019, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2025, č. j. ČTÚ-31 777/2025-603, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň a) a b) proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 12. 2025, č. j. 25 A 67/2025-23,

t a k t o :

Kasační stížnost žalobkyně a) a žalobkyně b) **se zamítá**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud posuzoval, zda Krajský soud v Ostravě správně určil místní příslušnost Městského soudu v Praze k projednání žaloby proti rozhodnutí, kde ve věci v prvním stupni rozhodoval územní útvar Českého telekomunikačního úřadu nacházející se v Ostravě.

I. Vymezení věci

[2] Výrokem III. rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro severomoravskou oblast, ze dne 11. 6. 2025, č. j. ČTÚ-16 743/2024-638/XI. vyř. - KaS, byl právní předchůdce žalobkyň, společnost Optické sítě s.r.o., uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 118 odst. 15 písm. c) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“). Žalovaný výrokem III rozhodnutí uvedeného v záhlaví částečně zamítl rozklad právního předchůdce žalobkyň, a potvrdil výrok III prvostupňového rozhodnutí.

Proti tomuto výroku rozhodnutí žalovaného podaly žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě.

[3] Krajský soud v Ostravě v záhlaví uvedeným usnesením postoupil věc podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Městskému soudu v Praze, neboť dospěl k závěru o své místní nepřislušnosti. Odkázal na § 7 odst. 2 s. ř. s., dle kterého platí, že *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*, a dovodil, že Český telekomunikační úřad má sídlo v obvodu Městského soudu v Praze; umístění regionálního odboru nemá na určení místní příslušnosti vliv.

[4] Proti tomuto usnesení podaly obě žalobkyně (dále „stěžovatelky“) kasační stížnost.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatelky mají za to, že § 7 odst. 2 s. ř. s., dle kterého krajský soud místní příslušnost městského soudu určil, poskytuje prostor pro užití teleologického výkladu a zohlednění smyslu a účelu této právní normy. Vycházejí z účelu novely soudního řádu správního – zákona č. 303/2011 Sb., který změnil určení místní příslušnosti krajského soudu tak, že po této změně soudního řádu správního se místní příslušnost určuje podle sídla správního orgánu, který ve věci rozhodoval v prvním stupni. Účelem takové změny právní úpravy měla být rovnoměrnější zátěž správních úseků krajských soudů oproti předchozímu znění soudního řádu správního, v němž se místní příslušnost krajského soudu určovala podle sídla správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. To vedlo k výraznému zatížení správního úseku městského soudu, protože většina ústředních orgánů státní správy sídlí v Praze.

[6] Konkrétně na příkladu Českého telekomunikačního úřadu popisují, že jde o ústřední orgán státní správy se sídlem v Praze a odhlédnutí od umístění jeho územních útvarů pak musí nutně znamenat příslušnost městského soudu. To je však podle stěžovatelek proti smyslu shora uvedené změny soudního řádu správního, neboť setrvání na sídle žalovaného v Praze nepřináší snížení zátěže městského soudu.

[7] Proto stěžovatelky považují za souladné se smyslem a účelem § 7 odst. 2 s. ř. s., aby byl za správní orgán rozhodující v prvním stupni považován nejen správní orgán ve smyslu kompetenčním, ale také jeho organizační složky, které fakticky rozhodují. Takový výklad by vedl k výraznému přiblížení věci účastníkům a k jejímu vyřízení bez zbytečných průtahů v důsledku rovnoměrnějšího rozložení správních žalob mezi jednotlivé krajské soudy. Vedlo by to i k lepší přehlednosti místní příslušnosti ve správním soudnictví a snazší dostupnosti soudního přezkumu pro adresáty veřejné moci.

[8] Podle vyjádření žalovaného posoudil krajský soud místní příslušnost městského soudu správně. Útvary žalovaného nemají zákonem svěřenou rozhodovací pravomoc, působnost vykonává žalovaný. Mimo to žalovaný polemizuje se závěry stěžovatelek, pokud jde o účel výše uvedené novely soudního řádu správního a odkazuje na důvodovou zprávu k dané novele. V ní se uvádí, že detašovaná pracoviště nejsou samostatným správním orgánem, a že navrhovaná změna bude pro městský soud znamenat snížení nápadu jen tam,

pokračování

kde v prvním stupni rozhodoval správní úřad se sídlem mimo Prahu. Na ústřední orgány státní správy tedy uváděná novela soudního řádu správního nebyla zaměřena, a proto nastíněný teleologický výklad nemá oporu v jejím účelu. Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[9] K vyjádření žalovaného zaslaly stěžovatelky repliku. Jsou toho názoru, že ačkoli je nositelem pravomocí ze zákona žalovaný coby Český telekomunikační úřad, fakticky některé své pravomoci vykonává prostřednictvím odloučených pracovišť, v tomto případě územního odboru pro severomoravskou oblast nacházejícího se v Ostravě. Ačkoliv je tedy pravomoc zákonem o elektronických komunikacích svěřena Českému telekomunikačnímu úřadu, vykonává ji prostřednictvím organizačních součástí. Tyto součásti vykonávají na vymezeném území pravomoc fakticky. Účelem místní příslušnosti je soudní přezkum rozhodování v místě co nejbližším rozhodujícímu orgánu i osobám, které jsou přezkoumávaným rozhodnutím dotčeny. Účastníky řízení vedeného organizační složkou správního orgánu budou většinou osoby, které mají pobyt či sídlo v místě, kde daná organizační složka správního orgánu působí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] 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.*

[12] Podle § 3 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích se zřizuje Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) jako ústřední správní úřad pro výkon státní správy ve věcech stanovených tímto zákonem, včetně regulace trhu a stanovování podmínek pro podnikání v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb. Podle § 3 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích je sídlem Úřadu Praha.

[13] Podle § 108 odst. 1 písm. l) zákona o elektronických komunikacích Úřad ukládá, vybírá a vymáhá pokuty za porušení povinností.

[14] Podle § 107 odst. 9 písm. a) bod 1 zákona o elektronických komunikacích Rada Úřadu schvaluje statut Úřadu.

[15] Podle čl. 2 odst. 3 Statutu Českého telekomunikačního úřadu může předseda Rady zřizovat v případě potřeby ve vymezených oblastech útvary, které jsou dislokoványmi pracovišti Úřadu.

[16] V nynějším případě rozhodoval v prvním stupni Úřad o přestupku podle § 118 odst. 15 písm. c) zákona o elektronických komunikacích. Tato pravomoc je podle § 108 odst. 1 písm. l) zákona o elektronických komunikacích výslovně svěřena Úřadu. Pokud jde o útvary Úřadu, jejich působnost zákon o elektronických komunikacích nevymezuje a ani je nezmiňuje. Existence takových útvarů je zákonem připuštěna pouze nepřímo,

prostřednictvím zmocnění Rady Úřadu ke schválení statutu Úřadu. Teprve ve statutu Úřadu je možnost vytvoření útvarů připuštěna, ale ani statut sám organizační útvary (ani územní) nevytváří, pouze obecně svěřuje pravomoc k jejich zřízení předsedovi Rady.

[17] Nyní řešenou problematikou se zabývalo usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS, *Státní pozemkový úřad*. Podle bodu 32 tohoto usnesení je nutno pojem správního orgánu vnímat pro účely určení pravomoci a příslušnosti soudů ve správním soudnictví především v rovině kompetenční. Správním orgánem v tomto smyslu, tedy mimo jiné i ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s., je svazek kompetencí určitého typu. Institucionální uspořádání entity, jejíž součástí je uvedený svazek kompetencí, je pro posouzení, zda se u tohoto svazku jedná o správní orgán, zpravidla irelevantní či pouze pomocné kritérium. Podle bodu 34 citovaného usnesení bude klíčovým znakem zákonné vymezení, komu jsou určité kompetence „přiděleny“, tedy kdo je má vykonávat, aniž by jimi mohl dále disponovat, zejména je svěřit v rámci určité institucionální struktury menším organizačním jednotkám, osobám, složkám apod. anebo je naopak převést na vyšší úroveň této struktury. Jestliže tedy zákon předepisuje, že existuje, a musí existovat (tj. nemůže být beze změny zákona zrušena či organizačně modifikována) entita nadaná určitými kompetencemi, je třeba tuto entitu považovat za správní orgán v kompetenčním („materiálním“) smyslu, a tedy za jednotku relevantní pro určení místní příslušnosti podle § 7 odst. 2 s. ř. s. A konečně bod 35 citovaného usnesení uvádí, že složitou a vnitřně bohatě členěnou instituci bude možno považovat za toliko jeden správní orgán v kompetenčním smyslu, pokud sama tato instituce může svoji strukturu bez nutnosti změnit zákon modifikovat tak, že jí svěřené kompetence budou v rámci této instituce vykonávat jiné její články, než tomu bylo doposud.

[18] Rozšířený senát v usnesení *Státní pozemkový úřad* na základě výše uvedených závěrů shrnul, že pokud bylo rozhodnutí prvního stupně vydáno v rámci určité větší instituce, je pro určení místní příslušnosti krajského soudu ve správním soudnictví nutno posoudit, o kterou ze dvou následujících alternativ se jedná. První možností je, že v rámci instituce existují samostatné správní orgány v kompetenčním smyslu, které mají (územní) obvody své působnosti vymezeny úzeji, než je rámec fungování dané instituce jako celku. Pak se místní příslušnost krajských soudů ve správním soudnictví řídí podle sídel těchto správních orgánů v kompetenčním smyslu. Druhou alternativou je, že ačkoli se rozhodování v rámci dané instituce odehrává či může odehrávat na různých místech (míněno z hledisek geografických), je tato instituce i tak jen jedním správním orgánem v kompetenčním smyslu. Pak je její rozhodování, ať již se odehrává kdekoli, pro účely určení místní příslušnosti přičitatelné pouze tomuto jednomu správnímu orgánu a za místo, z něž se rozhoduje, je nutno považovat jeho sídlo. V tomto případě pak bude k řízení ve správním soudnictví příslušný ve všech věcech, v nichž daný správní orgán rozhodoval jako správní orgán prvního stupně, jediný krajský soud podle místa jeho sídla.

[19] Pokud Nejvyšší správní soud výše uvedené závěry aplikuje na nynější věc, pak platí, že pravomoc k ukládání pokut za přestupky je svěřena žalovanému, tedy Úřadu (jako celku), naopak organizačním útvarům Úřadu zákon o elektronických komunikacích tuto (ani jinou) kompetenci nesvěřuje (jak i ostatně stěžovatelky připustily v replice), ani jim nevymezuje užší územní obvody působnosti. Současně platí, že Úřad může svoji strukturu (a tím i organizační složky) modifikovat bez nutnosti změnit zákon, a to na základě statutu, resp.

pokračování

rozhodnutí předsedy Rady. V duchu shora uvedeného usnesení *Státní pozemkový úřad* je tedy na Úřad nutno nahlížet coby na jeden správní orgán. V případě Úřadu se tak jedná o druhou alternativu popsanou v usnesení *Státní pozemkový úřad*, tedy jde o jeden správní orgán v kompetenčním smyslu, ačkoli se jeho rozhodování odehrává na různých místech a ve správním soudnictví bude příslušný soud podle jeho sídla.

[20] Pokud jde o argumentaci stěžovatelek týkající se dostupnosti soudního řízení správního v důsledku menšího zatížení městského soudu a přiblížení řízení účastníkům, k obdobným důvodům se rovněž rozšířený senát NSS vyjádřil, a to v rozsudku ze dne 29. 11. 2023, č. j. 5 As 84/2022-30, č. 4554/2024 Sb. NSS, *EKO Logistic*. V jeho bodu 41 NSS uvedl, že v podmínkách státu velikosti České republiky s dobře dostupnými sídly krajských soudů a jejich poboček a při obvyklé frekvenci sporů ve správním soudnictví nelze kritérium komfortu pro účastníka řízení považovat za natolik právně významné, aby mu ustoupila vůle zákonodárce vyjádřená jasným zněním zákona. V bodu 42 pak rozšířený senát NSS odmítl považovat za rozhodný zájem na rovnoměrném zatížení správních úseků krajských soudů. Uvedl, že případné nerovnováhy takového zatížení byly v minulosti řešeny legislativní cestou (odkázal konkrétně na novelu soudního řádu správního zákonem č. 303/2011 Sb.) a ani tak není možné vyhnout se koncentraci určitých věcí u jednoho soudu; jako příklad výslovně uvedl právě soudní přezkum rozhodnutí ústředních správních orgánů. Rozšířený senát uzavřel, že případná potřeba úpravy místní příslušnosti v budoucnu může být řešena pouze výslovnou úpravou znění zákona.

[21] Stěžovatelky nepředložily argumenty, které by výše uvedená východiska judikatury NSS zpochybňovaly či dokonce vyvracely. Ze strany stěžovatelek jde o takový teleologický výklad novely, který rozšířený senát odmítl, když v rozsudku *EKO Logistic* konstatoval, že k dosažení takového výsledku by bylo potřeba změnit znění § 7 s. ř. s. Proto lze na úvahy stěžovatelek pohlížet pouze jako na úvahy *de lege ferenda*.

[22] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v nynější věci stěžovatelek rozhodoval v prvním stupni Úřad, nikoli jeho územní útvar pro severomoravskou oblast umístěný v Ostravě, neboť tento útvar žádné pravomoci ani územní obvod zákonem přiznané nemá, a proto je ani nemůže vykonávat. Jestliže je pak sídlo Úřadu dle zákona v Praze, určil Krajský soud v Ostravě místní příslušnost Městského soudu v Praze v napadeném usnesení správně.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne městský soud v rozhodnutí o žalobě, a to podle pravidel o náhradě nákladů řízení o žalobě samotné (§ 60 s. ř. s., tedy zásadně podle procesního úspěchu účastníků řízení o žalobě). Řízení o kasační stížnosti proti usnesení řešícímu otázku místní příslušnosti je totiž „vnořeno“ do řízení o žalobě (rozsudek *Eko Logistic*, bod 50).

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

V Brně 2. dubna 2026

Petr Mikeš
předseda senátu