



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **STUDENT AGENCY TRAVEL k.s.**, se sídlem náměstí Svobody 86/17, Brno, zast. JUDr. Zdeňkem Hrouzkem, advokátem, se sídlem Pražákova 1008/69, Brno, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 58/219, Praha 9, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady žalovaného ze dne 2. 12. 2025, č. j. ČTÚ-39 779/2025-603, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2026, č. j. 3 A 22/2026-34,

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 o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný vydal dne 30. 7. 2025 příkaz, jímž uznal žalobkyni vinnou z několika přestupků dle zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti, čímž současně zahájil řízení o přestupcích. Žalobkyně podala proti příkazu odpor. V návaznosti na poučení žalovaného o pokračování v přestupkovém řízení požádala dne 13. 8. 2025 o nařízení ústního jednání. Žalovaný usnesením ze dne 26. 8. 2025 nevyhověl žádosti žalobkyně o nařízení ústního jednání ve smyslu § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Rozklad, který proti tomuto usnesení žalobkyně podala, zamítl předseda Rady žalovaného shora označeným rozhodnutím a napadené usnesení potvrdil.

[2] Proti tomuto rozhodnutí předsedy Rady žalovaného se žalobkyně bránila žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud žalobu odmítl jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud uvedl, že žalobou nelze napadnout rozhodnutí, kterým se pouze upravuje vedení řízení (tedy procesní rozhodnutí). Rozhodnutí, jímž správní orgán nevyhoví žádosti o nařízení ústního jednání, je právě takovým rozhodnutím.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[3] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

[4] Napadené správní rozhodnutí nelze podle stěžovatelky považovat za pouhý úkon, kterým se upravuje vedení řízení, neboť jeho přímým důsledkem je odepření práva na ústní projednání věci a účinnou obhajobu v přestupkovém řízení. Městský soud tak nesprávně posoudil dopad rozhodnutí do práv stěžovatelky.

[5] Výluku ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. je třeba vykládat restriktivně. Pod toto ustanovení lze podřadit pouze úkony, které mají výlučně organizační nebo procesní povahu a samy o sobě nemají dopad do práv účastníků řízení. Takovou povahu však napadené usnesení nemá, neboť odmítnutí ústního projednání přestupků představuje zásah do práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Nejde o pouhý procesní úkon, který by neměl žádný samostatný dopad do stěžovatelčiných práv.

[6] Městský soud odepřel soudní ochranu stěžovatelce, která nyní nemá jinou možnost, jak se efektivně bránit. Pokud by měla čekat na vydání konečného rozhodnutí, došlo by tím k nedůvodnému prodloužení řízení a k popření smyslu soudní ochrany. Soudní přezkum až po vydání rozhodnutí by již nemohl plně zhojit porušení stěžovatelčina práva na nařízení ústního jednání, neboť by nemohla hájit svá práva v průběhu celého řízení. Pokud by rozhodnutí o nevyhovění žádosti o nařízení ústního jednání nepodléhalo soudnímu přezkumu, znamenalo by to, že správní orgán může libovolně omezovat procesní práva účastníka bez jakékoli soudní kontroly.

[7] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Ztotožnil se s městským soudem, že rozhodnutí o nevyhovění žádosti o nařízení ústního jednání je vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. Přezkum správními soudy je totiž koncipován jako přezkum konečných rozhodnutí zasahujících do veřejných subjektivních práv. Stěžovatelka může své výhrady proti nenařízení ústního jednání uplatnit v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. Není tedy pravda, že by stěžovatelka neměla žádný efektivní prostředek soudní ochrany. Ani hrozba uložení sankce v přestupkovém řízení nezakládá přípustnost soudního přezkumu procesního rozhodnutí.

[8] Na vyjádření žalovaného reagovala stěžovatelka replikou. Uvedla, že žalovaný nezohledňuje materiální dopad rozhodnutí o nenařízení jednání do její právní sféry. Není rozhodující, zda se jedná o úkon procesní povahy, ale zda má bezprostřední dopad na výkon procesních práv účastníka řízení. Čím závažnější jsou důsledky pro účastníka, tím méně lze

pokračování

akceptovat výluky ze soudního přezkumu. Žalovaný pomíjí význam ústního jednání pro ochranu stěžovatelčiných práv.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že předmětem řízení o kasační stížnosti je usnesení, kterým městský soud odmítl žalobu stěžovatelky. Nejvyšší správní soud se tak může zabývat pouze tím, zda byly dány důvody k takovému postupu (viz rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS).

[12] V tomto případě se jedná o otázku, zda je nevyhovění žádosti obviněného o nařízení ústního jednání v rámci přestupkového řízení úkonem, jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem ve smyslu § 70 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se o takové rozhodnutí jedná.

[13] Podle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky *správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému.*

[14] Stěžovatelka zdůrazňuje význam ústního jednání zejména pro uplatňování svých procesních práv, a tedy též pro výsledek přestupkového řízení. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoliv rozhodnutí o tom, jak bude v probíhajícím správním řízení postupováno, zasahuje do práv a povinností jeho účastníků, není tím vyloučeno, že může spadat pod kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2021, č. j. 6 As 96/2021-26, č. 4286/2022 Sb. NSS, bod 27). Nejvyšší správní soud přitom doposud považoval za úkony, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, takové úkony, které se přímo nedotýkají hmotných práv dotčených subjektů, nemají bezprostřední vliv na rozhodnutí o věci samé, ale slouží pouze k určitému zajištění průběhu či plynulosti řízení, k čemuž však lze řadit i úkony prosazující zásady spravedlivého procesu (viz rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2019, č. j. 6 As 208/2018-54, bod 17). Proto je třeba zdůraznit, že v nynější věci jde primárně o zásah do procesních práv stěžovatelky, která by mohla při ústním jednání vykonat, nikoliv však o závažný přímý zásah do jejích hmotných práv, což by již mohlo být pro věc významné (viz rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2015, č. j. 4 As 215/2015-32, č. 3347/2016 Sb. NSS). Přímý zásah do hmotných práv by mohl (v závislosti na svém obsahu) představovat až rozhodnutí o přestupku, jehož zákonnost může být ovlivněna tím, zda žalovaný správně rozhodl o žádosti stěžovatelky o nařízení

ústního jednání, resp. zda v jeho důsledku došlo ke zkrácení jejích procesních práv, jež by mohla při ústním jednání vykonat.

[15] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka opakovaně upozorňuje na intenzitu zásahu do svých procesních práv, lze pro srovnání poukázat např. na to, že každý účastník řízení má právo, aby jeho věc projednávala a rozhodovala úřední osoba, u níž nejsou dány důvody pochybovat o její nepodjatosti. V opačném případě se může jednat o významný zásah do práva účastníka na spravedlivý proces. Přesto však je rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno námitce podjatosti, vyloučeno ze soudního přezkumu. Právo na spravedlivý proces je totiž v takovém případě garantováno prostřednictvím soudního přezkumu konečného rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2010, č. j. 4 As 1/2010-67). I z toho vyplývá, že intenzita zásahu do procesního práva není sama o sobě rozhodující pro posouzení, zda je rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu.

[16] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že z § 70 písm. c) s. ř. s. je patrný záměr jednak nerozměňovat soudní ochranu, jednak umožnit efektivní průběh řízení bez vynucených přestávek, vedením množství dílčích pŮtek mezi účastníkem řízení a správním orgánem. Soudní ochrana se proto zásadně koncentruje do finálního výstupu, tedy zpravidla rozhodnutí o meritu. Tento záměr je rovněž vyjádřením dělby moci a potřebné zdrženlivosti soudních orgánů vůči exekutivě, dokud ona vede řízení a směřuje k uskutečnění své pravomoci a působnosti rozhodnout autoritativně o právech a povinnostech účastníka řízení (viz rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 3965/2020 Sb. NSS, body 28 a 29). Účel tohoto ustanovení svědčí ve prospěch závěru, že rozhodnutí o nevyhovění žádosti stěžovatelky o nařízení ústního jednání je úkonem, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

[17] Nejvyšší správní soud sice souhlasí se stěžovatelkou, že ústní jednání může mít význam pro ochranu jejích práv. Nicméně již mu není zřejmé, proč by nemohla být stěžovatelce poskytnuta dostatečná ochrana až v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí. Bude-li rozhodnutí o přestupku zrušeno z důvodu, že správní orgán měl nařídit ústní jednání, bude muset v dalším řízení takto postupovat. Tím bude stěžovatelce dána možnost hájit svá práva i při ústním jednání. Případná procesní vada způsobená nezákonným rozhodnutím, jímž nebylo vyhověno žádosti o nařízení ústního jednání, je tak v dalším řízení v plném rozsahu odstranitelná.

[18] V posuzované věci tedy nejde o případ, kdy by stěžovatelce nemohla být poskytnuta účinná soudní ochrana v řízení o žalobě proti jinému (konečnému) rozhodnutí, jak tomu bylo např. ve věcech posuzovaných v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 7. 2008, č. j. 7 Afs 13/2007-54, č. 1720/2008 Sb. NSS, či rozsudku NSS ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009-78, č. 2233/2011 Sb. NSS).

[19] Stěžovatelka svoji argumentaci staví na tom, že rozhodnutím žalovaného bylo zasaženo do jejích ústavně zaručených práv (čl. 36 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). To však na výše uvedených závěrech nic nemění.

pokračování

[20] K tomu lze poukázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, jenž se sice týká žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, jeho východiska však mají širší dosah. Ústavní soud předně poukázal na to, že procesní práva nemají význam sama o sobě a neexistují samoúčelně. V nejobecnější rovině je účelem procesních pravidel úprava postupu, jehož cílem je dosažení vzniku, změny či zániku hmotných práv a povinností dotčených osob. Již v samotném účelu existence procesních pravidel je patrné jejich úzké sepětí s utvářením, změnou či zánikem hmotných práv či povinností. Pro většinu procesních práv platí, že jejich sepětí s výsledným rozhodnutím je takové, že porušení těchto procesních práv se může projevit právě v podobě výsledného rozhodnutí. Ústavní soud navázal, že „z předpisů ústavního pořádku nelze dovodit právo na to, bránit se před soudem samostatně proti takovým procesním úkonům správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání správního rozhodnutí a které se mohou relevantně dotknout účastníka řízení až v souvislosti s vydaným rozhodnutím, nikoli samy o sobě. Právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) nelze vykládat tak, že by pokrývalo veškerá porušení kogentních procesních ustanovení v objektivní poloze. V případě subjektivního práva na soudní ochranu je třeba vždy zkoumat, jak případné porušení procesních předpisů zkrátilo jednotlivce v tom, aby pro sebe přivodil příznivější rozhodnutí ve věci (...). U těchto procesních úkonů správního orgánu, jejichž účinek se může (mimo samotný průběh řízení) ve sféře účastníka projevit jen v souvislosti s výsledným rozhodnutím, není porušením žádných základních práv či svobod, přezkoumá-li správní soud zákonnost těchto procesních úkonů až při případném soudním přezkumu výsledného správního rozhodnutí. Jde-li v případě výsledného správního rozhodnutí o rozhodnutí týkající se základních práv a svobod podle Listiny, je na soudní přezkum takového rozhodnutí ústavně chráněné právo dle čl. 36 odst. 2 Listiny. Jen při znalosti výsledného rozhodnutí je totiž možno hodnotit, zda případné porušení procesních pravidel mělo způsobit ovlivnit výsledné správní rozhodnutí. Z uvedeného rovněž vyplývá, že je-li vydáno správní rozhodnutí, které pro účastníka představuje nejpříznivější možný výsledek řízení, není nezbytné vůbec poskytovat soudní ochranu proti případným tvrzeným nezákonnostem u jednotlivých procesních úkonů, které vydání rozhodnutí předcházely a které se účastníka nemohly (mimo samotné řízení) dotknout jinak než prostřednictvím výsledného rozhodnutí. V daném ohledu se projevuje skutečnost, že procesní práva neexistují samoúčelně. Poskytnutí takové soudní ochrany by bylo zcela nadbytečné, neboť by pro ochranu hmotných práv účastníka nemělo žádný význam.“ (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem). Oproti tomu „[u] těchto procesních úkonů či opomenutí správního orgánu, jejichž důsledek se neprojeví nutně v podobě výsledného rozhodnutí, ale které jsou způsobilé účastníka zasáhnout samy i jinak než prostřednictvím takového rozhodnutí, je z ústavního hlediska nutné vyhodnotit, zda popsané procesní úkony či opomenutí správního orgánu zasahují do základních práv a svobod. Dle čl. 4 Ústavy jsou totiž základní práva a svobody pod ochranou soudní moci. Zasahují-li základní práva či svobody, je povinností zákonodárce přijmout takovou zákonnou úpravu, která umožňuje efektivní soudní ochranu proti nim, jíž je možné domoci se i v případě, bylo-li nakonec vydáno správní rozhodnutí, které pro účastníka představuje nejpříznivější možný výsledek řízení.“

[21] Stěžovatelce tedy nelze přisvědčit v tom, že by rozhodnutí žalovaného mělo být podrobeno soudnímu přezkumu z důvodu, že ji zkrátilo na ústavně zaručených právech. Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodnutí, jímž žalovaný nevyhověl žádosti o nařízení ústního jednání, se může ve sféře stěžovatelky projevit výlučně v souvislosti s konečným rozhodnutím o přestupku, a je proto postačující, že se stěžovatelka bude moci domáhat

soudní ochrany proti tomuto postupu žalovaného až v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutí.

[22] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti zmiňuje, proč mělo být v jejím případě ústní jednání nařízeno, resp. proč je rozhodnutí žalovaného v rozporu se zákonem. Jak však již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [11] tohoto rozsudku, těmito otázkami se nyní nemůže zabývat. Stejně tak to, že stěžovatelce hrozí v přestupkovém řízení uložení relativně vysoké pokuty, nijak nesouvisí s podřazením žalobou napadeného rozhodnutí pod kompetenční výlukou podle § 70 písm. c) s. ř. s.

[23] Na závěr Nejvyšší správní soud dodává, že nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť bez zbytečného odkladu rozhodl přímo o kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 18. května 2026

Mgr. Tomáš Kocourek
předseda senátu