



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobkyně: **JUDr. Z. N., Ph.D.**, proti žalovanému: **Ministryně spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2025, č. j. 10 A 167/2025-6,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze žalobkyně brojila proti nezákonnému zásahu žalovaného, který podle žalobkyně spočíval v nepodání návrhu na zahájení kárného řízení proti soudkyni Obvodního soudu pro Prahu 1 JUDr. M. N.

II.

[2] Městský soud usnesením ze dne 20. 11. 2025, č. j. 10 A 167/2025-6, žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jelikož ji shledal nepřipustnou podle § 85 s. ř. s. Podle městského soudu disciplinární řízení spadá do oblasti správního trestání a kázeňský postih se považuje za přestupkovou sankci. I když se žalobkyně cítí poškozena postupem soudkyně v konkrétním soudním řízení, nemůže se zásahovou žalobou domoci zahájení kárného řízení proti ní. Posuzování viny a případné uložení trestu v takovém řízení má totiž čistě veřejnoprávní povahu a odehrává se výlučně ve vztahu státu, reprezentovaného

ministryní spravedlnosti, a danou soudkyní. Rozhodnutí vydané v tomto řízení by do veřejných subjektivních práv žalobkyně nijak nezasáhlo. Žalobní tvrzení tak neposkytují oporu pro závěr, že by se žalovaný zásah mohl dotknout žalobkyniny právní sféry.

III.

[3] Proti tomuto usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Podle stěžovatelky městský soud opomenul zásadní skutkové okolnosti, a proto nesprávně posoudil existenci zásahu do její právní sféry. Stěžovatelka je účastníkem soudního řízení vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 32 P 17/2019, které projednává soudkyně JUDr. M. N., jehož předmětem je péče o nezletilého syna stěžovatelky. Stěžovatelka žalovanému detailně popsala tvrzený nezákonný a svévolný postup JUDr. N. v rámci předmětného řízení, kterým je ohrožena důvěra v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů. I přes tuto skutečnost žalovaný nezákonně rozhodl nepřezkoumávat hrubá porušení povinností soudce ze strany JUDr. N., která spočívají v nezákonné rozhodovací praxi vyznačující se soustavným a úmyslným porušováním právních norem za účelem ovlivnění řízení v neprospěch stěžovatelky. Žalovaný je přitom povinen podle § 128 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, podat kárnou žalobu proti soudci, pokud se dozví o jeho závažném porušení povinnosti soudce. JUDr. N. nezákonně odebrala stěžovatelce jejího nezletilého syna a svěřila ho do výlučné péče jeho otce, čímž dochází ke stálému zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Podnět k zahájení kárného řízení tedy stěžovatelka podala jako osoba přímo dotčená na svých právech protiprávním stavem, k jehož odstranění má řízení zahajované z moci úřední sloužit. Stěžovatelka přitom zásah do své právní sféry spatřuje zejména v zásahu do práva na rodinný život a práva na péči o dítě, dále v porušení práva na vyřízení věci v přiměřené lhůtě, porušení práva na účinné prostředky ochrany a porušení práva na zákonného a nestranného soudce. Tím, že žalovaný odmítl popsany nezákonný stav přezkoumat a odstranit, došlo k zásahu do subjektivních veřejných práv stěžovatelky. JUDr. N. se stále dopouští páčání dalších kárných deliktů v rámci řízení o péči a styku stěžovatelky s nezletilým synem. Její potrestání za nezákonný postup v rámci vedení řízení je zcela způsobilé napravit nezákonný stav řízení, čímž dojde ke zhojení trvajících zásahů do právní sféry stěžovatelky. Nápravy nezákonného stavu řízení se nelze domoci jinými právními prostředky.

[5] Z uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s napadeným usnesením. Nezahájením kárného řízení nebylo zasaženo do právní sféry stěžovatelky, když se v případě přípisů jednalo toliko o odpovědi na opakované podněty stěžovatelky, která se domáhala zahájení kárného řízení se soudkyní. Zahájení kárného řízení se soudcem je možné pouze na návrh taxativně vymezených osob podle § 8 odst. 2 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a stěžovatelka na něj nemá právní nárok. Odmítnutí podnětu

pokračování

k zahájení kárného řízení je tak sdělením, jímž orgán veřejné moci pouze informuje, že neshledal důvody pro podání návrhu na zahájení kárného řízení. Tímto sdělením se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují ničí práva či povinnosti; v žádném ohledu se jím pak nemodifikují práva a povinnosti stěžovatelky jako podatelky podnětu. Podle žalovaného nemohlo dojít k zásahu do práv stěžovatelky v důsledku nezahájení kárného řízení, neboť to se týká pouze osoby soudkyně a stěžovatelka by v tomto řízení ani neměla postavení účastníka. Žalovaný podnět stěžovatelky řádně prošetřil, sdělil stěžovatelce výsledek šetření a své závěry rovněž srozumitelně vysvětlil. Žalovaný je přesvědčen, že se proti jeho postupu nelze bránit zásahovou žalobou. Nesouhlas stěžovatelky se závěry žalovaného přitom sám o sobě nezákonnost působit nemůže. S ohledem shora uvedené proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

IV.

[7] 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 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Smyslem a účelem tohoto žalobního typu je poskytnout ochranu proti zásahům veřejné moci, proti nimž jiná ochrana není dána. V této souvislosti lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, podle něhož je „ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, tedy zároveň – splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (zásahem správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž zásah v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí brozit opakování zásahu (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“ Tyto podmínky doznaly změn pouze v souvislosti s novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., v jejímž důsledku se lze žalobou domáhat i pouhého určení, že zásah byl nezákonný.

[10] Zásadním předpokladem věcného projednání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem tedy je, že se o takový zásah vůbec může jednat. Skutečnost, že žalobce nějaký úkon za nezákonný zásah označil, ještě neznamená, že se o takový zásah jedná a že je třeba proti němu poskytnout soudní ochranu ve správním soudnictví. K tomu, které úkony mohou či nemohou být nezákonným zásahem, existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, přičemž obecně byl nezákonný zásah vymezen již v rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54, podle něhož „spadá pod pojem zásahu velké množství faktických činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony

neformální, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při obrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd. Jedná se tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Tyto osoby jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu.“ Tento právní názor byl akceptován i v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS.

[11] Pro postup soudu je podstatné, zda označený zásah vůbec může naplňovat pojem nezákonného zásahu. V nyní projednávané věci se stěžovatelka u soudu domáhala ochrany proti zásahu žalovaného spočívajícímu obecně v tom, že žalovaný coby orgán státní správy nepodal (na základě podnětu stěžovatelky) návrh na zahájení kárného řízení vůči soudkyni Obvodního soudu pro Prahu 1. Konkrétně pak stěžovatelka poukázala na přípisy žalovaného ze dne 10. 9. 2025, č. j. MSP-306/2025-ODKA-DOH/15, a ze dne 22. 9. 2025, č. j. MSP-818/2025-ODKA-DOH/2.

[12] Tímto sdělením ovšem žalovaný nijak nezasáhl do práv stěžovatelky. Ta se domáhá zahájení kárného řízení s dotčenou soudkyní, není však myslitelné, aby byla nezahájením kárného řízení dotčena její právní sféra.

[13] Podle § 8 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, se kárné řízení o kárné odpovědnosti soudce zahajuje na návrh. Tento návrh však nemůže podat každý, ale toliko osoby k tomu zákonem oprávněné; mezi tyto osoby patří i ministr spravedlnosti [viz § 8 odst. 2 písm. b) téhož zákona]. Návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudce oprávněné osoby podávají na základě vlastního úředního šetření nebo na základě jim doručených podnětů ze strany fyzických nebo právnických osob, přičemž posouzení těchto podnětů závisí pouze a bezvýhradně na jejich volné úvaze a jejich vlastní hodnotící činnosti. Podatelé takových podnětů (zde stěžovatelka) tak nemají žádný právní nárok na to, aby jejich podnětu bylo vyhověno a kárné řízení bylo podáním návrhu zahájeno. Takové podněty na zahájení kárného řízení lze tudíž chápat toliko jako sdělení rozhodných skutečností, nikoliv jako formální návrh na zahájení řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2010, č. j. 2 As 66/2009-53, ze dne 20. 10. 2011, č. j. 9 Ans 11/2011-21, či ze dne 16. 2. 2012, č. j. 6 Ans 1/2012-19). Neshledá-li příslušný orgán důvod k podání návrhu na zahájení kárného řízení, nelze tento jeho závěr napadnout žalobou ve správním soudnictví.

[14] Žalobou napadenými přípisy o neshledání důvodů k podání návrhu na zahájení kárného řízení tak žalovaný nezasáhl do oprávnění a povinností stěžovatelky. Pouze jimi vyjádřil, že svoji kárnou pravomoc nepoužije. Předmětné přípisy nezasahují do právních poměrů stěžovatelky, nijak nemění existující právní a skutkový stav věci. Na jejich základě není stěžovatelce ukládána povinnost něco konat či se jednání zdržet, popř. strpět výkon práva správním orgánem či třetí osobou.

[15] Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, že žalovaný v dané věci nemůže zasáhnout do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Nejvyšší správní soud dlouhodobě zastává názor, že ve vztahu k zahájení kárného řízení nesvědčí osobám,

pokračování

které nepatří do okruhu kárných navrhovatelů podle § 8 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, žádné veřejné subjektivní právo, a tudíž v této oblasti chybí pravomoc správních soudů (srov. rozsudky ze dne 16. 2. 2012, č. j. 6 As 1/2012-19, či ze dne 20. 10. 2011, č. j. 9 As 11/2011-21). Nejvyšší správní soud ostatně již několikrát sdělil, že žaloby, jimiž se různí stěžovatelé domáhají „ochrany“ proti nezahájení kárného řízení se soudci či státními zástupci, jsou zjevně bezúspěšnými návrhy a není v jejich případě na místě stěžovatele osvobodit od soudních poplatků ani jim ustanovovat zástupce (viz např. rozsudky ze dne 27. 3. 2019, č. j. 2 As 49/2019-27, či ze dne 6. 6. 2019, č. j. 6 As 93/2019-18 atd.). Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od těchto závěrů nyní jakkoli odchýlovat.

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že z podnětu k zahájení kárného řízení i ostatních podání stěžovatelky je zřejmé, že podstatou tohoto podnětu je její nesouhlas s postupem a rozhodovací činností dotčené soudkyně v opatrovnickém řízení. Kárné řízení může být zahájeno jen z objektivních důvodů, nikoli pro subjektivní přesvědčení účastníka řízení o nespravedlivosti dřívějšího rozhodnutí či neústavnosti postupu soudu, které se projevuje polemikou s názory soudu a jejich zpochybňováním. Zpochybňovat rozhodnutí soudu jistě lze, ale k tomu slouží opravné prostředky, jsou-li přípustné, nikoliv podnět k zahájení kárného řízení se soudcem, který ve věci jedná a rozhoduje.

[17] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jelikož ji shledal nepřipustnou podle § 85 s. ř. s. Tento závěr je třeba korigovat, neboť měla být žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to z důvodu nedostatku podmínek řízení spočívajícím v neexistenci nezákonného zásahu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, ve věci „Žaves“ konstatoval, že *„podmínky aktivní procesní legitimace jsou dány, bude-li žalobce tvrdit myslitelné dotčení své právní sféry nezahájením řízení z moci úřední. Je-li zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, původu či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla všechna tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu.“* Uvedená skutečnost však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby.

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

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 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, v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. března 2026

David Hipšr
předseda senátu