



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **A. A.**, zastoupený JUDr. Luciou Madleňákovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2025, č. j. 6 A 62/2025 – 26,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce, advokátce JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D., **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 12 270 Kč, která bude vyplacena její zaměstnavatelce, společnosti Advokáti Mazačová a kolektiv s.r.o., z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

**Odůvodnění:**

[1] Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) usnesením ze dne 3. 11. 2025, č. j. 6 A 62/2025 – 26, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“) žalobu, kterou kvalifikoval jako žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného. Ten měl dle žalobce spočívat v nezákonném zamítnutí nejméně 14 jeho žádostí o vydání k výkonu trestu odnětí svobody do domovského státu (X).

[2] Městský soud uvedl, že žalovaný při rozhodování o žádostech o vydání žalobce k výkonu trestu do jiného státu vystupoval jako orgán zajišťující mezinárodní justiční

spolupráci v trestních věcech, nikoli jako správní orgán. S ohledem na to městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který nelze v řízení pokračovat, neboť v daném případě není dána pravomoc správního soudu.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel má za to, že důvod pro odmítnutí žaloby neobstojí, neboť pravomoc soudu je dána. Žalovaný vystupuje jako správní orgán, neboť (a) je ústředním orgánem státní správy a organizačně je tedy součástí veřejné správy; (b) není orgánem činným v trestním řízení; (c) naplňování účelu trestního řízení je možno dosahovat i správními činnostmi (typicky ve výkonu trestu odnětí svobody); a (d) vydání k výkonu trestu odnětí svobody do domovského státu lze srovnat s přemístěním k výkonu trestu do jiné věznice, o kterém rozhoduje ředitel věznice a které je výkonem veřejné správy, přičemž žalovaný tak jedná na mezinárodní úrovni (na rozdíl od ředitele věznice).

[5] Stěžovatel též považuje za nedostatečné odkazy městského soudu na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 2015/15, a ze dne 28. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1352/19 (správně jde v obou případech o usnesení, chybně je však označil již městský soud v napadeném usnesení – pozn. NSS). Prvně uvedený nález dle stěžovatele svědčí pro jeho argumentaci, neboť potvrzuje, že žalovaný není v nynější věci orgánem činným v trestním řízení a nevydává rozhodnutí dle trestního řádu. Dále z něj plyne, že o vydání či nevydání osoby k výkonu trestu do zahraničí žalovaný nevydává rozhodnutí. To však samo o sobě pro závěr, že žalovaný proto není správním orgánem, nestačí. Druhý nález Ústavního soudu uvádí, že stát prostřednictvím svých orgánů poskytuje v rámci mezinárodní justiční spolupráce součinnost druhému státu a naplňuje tak účel trestního řízení; to však dle stěžovatele pro učinění závěru o povaze žalovaného v dané věci nedostačuje.

[6] Dále stěžovatel namítá vadu řízení před městským soudem; ačkoli žádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení právního zástupce, městský soud této žádosti nevyhověl. Dle stěžovatele však ustanovený zástupce mohl upravit minimálně petit žaloby. Městský soud stěžovatele o formulaci projednatelného petitu nepoučil a využil jím nejasně formulovaného petitu k odůvodnění odmítnutí jeho žaloby. (Nejvyšší správní soud zde pro nadbytečnost neshrnuje další podání stěžovatele po uplynutí lhůty k doplnění kasační stížnosti, jejich obsah se týká podmínek výkonu trestu a dalších okolností, které nemají souvislost s důvody napadeného usnesení městského soudu.)

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s usnesením městského soudu a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Nejprve podrobně rekapituluje historii žádostí stěžovatele o přeložení k výkonu trestu do X. Ohledně svého postupu a postavení žalovaný odkazuje na zákoně č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále též „zákon o mezinárodní justiční spolupráci“). V případě podnětu dle § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci o předání stěžovatele k výkonu zbytku trestů do domovského státu žalovaný není správním orgánem dle správního řádu. Aplikace správního řádu je vyloučena § 3 odst. 1 zákona o mezinárodní justiční spolupráci, podle kterého jsou postupy podle tohoto zákona řízením trestním. Žalovaný není orgánem

pokračování

činným v trestním řízení dle § 12 odst. 1 trestního řádu, ale má dle ustanovení § 2 písm. b) zákona o mezinárodní justiční spolupráci v tomto řízení zvláštní postavení ústředního orgánu se specifickými kompetencemi. Vystupuje jako orgán vykonávající mezinárodní právní pomoc v trestním řízení, tj. mimo působnost správního řádu i soudního řádu správního, proto je vyloučen přezkum postupu žalovaného ve správním soudnictví. V projednávané věci se nejedná ani o formální rozhodnutí podle trestněprávních předpisů. Sdělení, jímž nebyl vysloven souhlas žalovaného s předáním stěžovatele k výkonu trestu do X, je neformální úkonem, což potvrdil i Ústavní soud v usnesení sp. zn. I. ÚS 2015/15.

[8] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud pro úplnost předesílá, že ve věci rozhoduje již podruhé, neboť rozsudkem ze dne 9. 10. 2025, č. j. 21 As 142/2025 – 44, zrušil usnesení městského soudu ze dne 25. 6. 2025, č. j. 6 A 62/2025 – 9, o odmítnutí žaloby z procesních důvodů. Protože se však Nejvyšší správní soud tehdy nezabýval vlastními důvody usnesení, je nynější kasační stížnost přípustná (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[11] Jádrem sporu v nyní projednávané věci je otázka, zda je dána pravomoc správních soudů k přezkumu postupu žalovaného při rozhodování o podnětu stěžovatele k vydání k výkonu trestu odnětí svobody do domovského státu (X) podle § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci.

[12] Podle § 4 odst. 1, písm. a) s. ř. s. je správním orgánem orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, **pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.**

[13] Zákon o mezinárodní justiční spolupráci upravuje postupy justičních, ústředních a jiných orgánů v oblasti mezinárodní justiční spolupráce ve věcech trestních (§ 1), žalovaný (spolu s Nejvyšším státním zastupitelstvím) je pak *ústředním orgánem* dle § 2 odst. b) tohoto zákona. Subsidiární užití trestního řádu upravuje § 3 odst. 1 zákona a implicitně (*a contrario*) tak vylučuje působnost správního řádu.

[14] Podle § 137 odst. 1 zákona o mezinárodní justiční spolupráci *nachází-li se osoba v České republice ve výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody nebo ochranného opatření spojeného se zbavením osobní svobody, může ministerstvo požádat stát, jehož je tato osoba*

*občanem, nebo stát, ohledně něhož lze předpokládat, že výkon rozhodnutí převezme, o její převzetí k výkonu takového trestu nebo ochranného opatření, nebo udělit souhlas s předáním takové osoby, pokud*

- a) soud, který ve věci rozhodl v prvním stupni, udělil souhlas s předáním osoby,*
- b) předáním osoby nebude zmařeno nebo ztíženo dosažení účelu trestu nebo ochranného opatření,*
- c) v době podání žádosti nebo udělení souhlasu ministerstva má osoba vykonat trest nebo ochranné opatření v délce nejméně 1 rok; v případech hodných zvláštního zřetele může být osoba předána k výkonu trestu nebo ochranného opatření kratšího trvání,*
- d) výkonem trestu nebo ochranného opatření v cizím státu nedojde k porušení závazků vyplývajících pro Českou republiku z mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách a*
- e) předáním osoby nebude zmařeno nebo ztíženo dosažení účelu trestního řízení, které se pro jiný skutek ohledně této osoby v České republice vede.*

[15] V usnesení sp. zn. I. ÚS 2015/15, jímž Ústavní soud odmítl ústavní stížnost odsouzeného proti přípisu žalovaného, který nevyhověl žádosti tehdejšího stěžovatele o předání k dalšímu výkonu trestu odnětí svobody na Y, soud uvedl, že (z § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci) „*vyplývá, že je především věcí státu, konkrétně Ministerstva spravedlnosti, zda vyvine aktivitu směrem k domovskému státu odsouzeného a požádá cizí stát o převzetí odsouzeného nebo udělí souhlas s předáním poté, co ověří, že jsou splněny zákonné podmínky. Nárok odsouzeného být předán k výkonu trestu do ciziny, bez splnění zákonných podmínek, zákon zcela jistě nezavádí.*“ Tento závěr vhodně citoval i městský soud v napadeném usnesení.

[16] Pro posouzení, zda městskému soudu přísluší rozhodnout o žalobě stěžovatele proti postupu žalovaného, je rozhodné, zda ve věci žalovaný rozhodoval jako orgán veřejné moci v oblasti veřejné správy. Městský soud v napadeném usnesení (shodně se žalovaným) dospěl k závěru, že žalovaný takto nerozhodoval, neboť jednal jako *ústřední orgán* čili jako zvláštní orgán dle zákona o mezinárodní justiční spolupráci **ve věcech trestních**, tedy mimo oblast veřejné správy.

[17] Pro posouzení této otázky je významné, že žalovaný sice rozhoduje v širším smyslu v oblasti trestního práva a za subsidiární působnosti trestního řádu, avšak není přímo orgánem trestního řízení. Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu totiž opakovaně staví právě činnost orgánů činných v trestním řízení mimo pravomoc správních soudů (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2023, č. j. 3 As 13/2022-27, a náleží Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2017, sp. zn. II. ÚS 3173/16).

[18] Nejvyšší správní soud se již také vyslovil k aktům vydaným orgánem veřejné moci (konkrétně Generálním ředitelstvím cel) v souvislosti s mezinárodní spoluprací ve věcech trestních. V rozsudku ze dne 6. 1. 2021, č. j. 8 As 184/2020-35, uvedl, že podle § 12 odst. 10 trestního řádu (ve znění účinném do 31. 12. 2024, v nynějším znění se jedná o odst. 11 – pozn. NSS) mj. platí, že *trestním řízením se rozumí řízení podle tohoto zákona a zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních*. Trestní řízení tak zahrnuje veškerý proces, resp. postupy upravené trestním řádem, ale i zákonem o mezinárodní justiční spolupráci ve

pokračování

věcech trestních. Proto soud, státní zástupce nebo policejní orgán neztrácejí postavení orgánů činných v trestním řízení jen z toho důvodu, že poskytují právní pomoc nebo jinou formu spolupráce pro účely trestních řízení vedených v cizím státu.

[19] Nejvyšší správní soud dále v usnesení ze dne 21. 8. 2003, č. j. Na 579/2003 – 8, konstatoval, že pro soudy rozhodující ve správním soudnictví „ze soudního řádu správního ani z žádného jiného zákona nevyplývá, že by [...] byla založena jakákoli kompetence rozhodovat ve věci samé v soudně trestních věcech [...]. Stejně tak ale není v pravomoci [...] přezkoumávat postup orgánů činných v trestním řízení, ani prošetřovat a vyřizovat stížnosti na tvrzený nesprávný postup správního orgánu“.

[20] Vrcholné soudy se však dosud nevyslovily přímo k postavení žalovaného jako *ústředního orgánu*, který přímo není orgánem činným v trestním řízení, ale postupuje právě jako *ústřední orgán* dle zákona o mezinárodní justiční spolupráci. Je přitom nesporné, že v nyní projednávané věci žalovaný plní svoji roli v širším kontextu trestního práva, tedy právě při mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Dle zákona o mezinárodní justiční spolupráci pak v dílčích věcech rozhodují trestní soudy; podle nyní aplikovaného § 137 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona souhlas s výkonem trestu v domovském státě odsouzeného vydává *soud, který ve věci rozhodl v prvním stupni*, tedy soud trestní.

[21] Žalovaný tedy sice není orgánem činným v trestním řízení, ale vystupuje v trestním řízení jako orgán *sui generis*, který vykonává administrativní a koordinační činnost v souvislosti s mezinárodní spoluprací v trestních věcech (zde v souvislosti s výkonem trestu).

[22] Nadto, podle Ústavního soudu odsouzený (tj. zde stěžovatel) nemá právo na předání k výkonu trestu do domovského státu; byť tak Ústavní soud konstatoval pouze v usnesení sp. zn. I. ÚS 2015/15, které nemá samo o sobě „precedenční charakter“. Přesto však lze jeho závěry nyní užít vzhledem k jejich přesvědčivosti.

[23] Ústavní soud totiž shodně jako ve výše uvedeném případě rozhodl i usnesením ze dne 24. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 96/23. V tomto usnesení též odmítl ústavní stížnost proti postupu žalovaného při vyřizování podnětu dle § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci. Navázal na závěry prvně uvedeného usnesení a dodal, že „*žádost adresovaná Ministerstvu spravedlnosti, jejímž účelem je iniciovat postup podle § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, má pouze informativní charakter, resp. může sloužit jen k tomu, aby toto ministerstvo uvážilo vhodnost uvedeného postupu. Vyrozuměním podatele (odsouzeného) o tom, že žádosti nebylo vyhověno, Ministerstvo spravedlnosti nerozhoduje autoritativně o právech a povinnostech takové osoby, ale pouze o tom, zda realizuje své zákonné oprávnění*“. K tomu nyní zdejší soud pro úplnost dodává, že žalovaný tak realizuje svoji pravomoc v oblasti trestní dle odkazovaného zákonného ustanovení, proto nejde o výkon veřejné správy, ale o specifickou činnost v oblasti práva trestního.

[24] Na roli žalovaného nemění nic ani dílčí argumenty stěžovatele, tedy že (a) žalovaný je ústředním orgánem státní správy a organizačně je tedy součástí veřejné správy. Pro nynější věc totiž není významná obecná povaha žalovaného, ale to, zda v nynější věci vykonává veřejnou správu a autoritativně rozhoduje o veřejných subjektivní právech stěžovatele. Tak

tomu není (jak vysvětleno výše). Není též rozhodné, že (b) žalovaný není orgánem činným v trestním řízení; postačuje, že je *ústředním orgánem* v oblasti mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech.

[25] Pokud stěžovatel tvrdí, že (c) naplňování účelu trestního řízení je možno i správními činnostmi (typicky ve výkonu trestu odnětí svobody), zdejší soud k tomu uvádí, že je obecně pravdou, že ve výkonu trestu (v České republice) dochází ke správním činnostem a vrchnostenskému rozhodování, které přezkoumávají správní soudy. Mezinárodní justiční spolupráce je však oblastí specifickou, která se právě této obecné kategorii vymyká, je upravena zvláštním zákonem, a pokud je podle něho dána pravomoc soudů, jedná se o soudy trestní, nikoli správní. Argument stěžovatele sub (d), že vydání k výkonu trestu odnětí svobody do domovského státu lze srovnat s přemístěním k výkonu trestu do jiné věznice, o kterém rozhoduje ředitel věznice a které je výkonem veřejné správy, též neobstojí, ze shodných důvodů, jaké jsou uvedeny výše.

[26] Stěžovatel v kasační stížnosti též nedoceňuje význam usnesení Ústavního soudu, na něž správně odkázal městský soud v napadeném usnesení, resp. se snaží jejich význam omezit na dílčí okolnosti postupu žalovaného (např. že není orgánem činným v trestním řízení či že o podnětu stěžovatele nevydává rozhodnutí). Důležitý je však výše akcentovaný závěr Ústavního soudu, že žalovaný při rozhodování o podnětu odsouzeného nerozhoduje o jeho subjektivních právech, pouze ho informuje o svém náhledu na vhodnost převzetí k výkonu trestu jiným státem.

[27] Nejvyšší správní soud tedy k této otázce uzavírá, že žalovaný není *správním orgánem* ve smyslu legální definice dle § 4 odst. 1 s. ř. s., svým postupem dle § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci nerozhoduje o veřejných subjektivních právech stěžovatele, a není proto dána pravomoc správních soudů jeho přestup přezkoumávat.

[28] Co se týče kasační námitky, že městský soud neustanovil stěžovateli zástupce, Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud není dána pravomoc správních soudů a není tak splněna elementární podmínka řízení před městským soudem, není třeba, aby soud před vydáním napadeného usnesení rozhodoval o ustanovení zástupce. Kasační soud konstatuje, že žaloba je formulována sice laicky a obšrně, ale je z ní patrné, čeho se stěžovatel domáhá; ostatně ani sám stěžovatel v kasační stížnosti nenamítá, že by městský soud chybně vymezil předmět řízení a žalobní návrh v napadeném usnesení.

[29] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[30] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud proto žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[31] Stěžovateli byla k jeho žádosti ustanovena usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2025, č. j. 21 As 252/2025 – 6, zástupkyně JUDr. Lucia Madleňáková, Ph.D.,

pokračování

advokátka. Náklady v podobě odměny ustanovené zástupkyně a náhrady hotových výdajů platí stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[32] Odměna zástupkyně stěžovatele byla stanovena za dva úkony právní služby spočívající v první poradě (včetně převzetí a přípravy zastoupení) a v doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Zástupkyni stěžovatele tak náleží odměna za tyto úkony celkem ve výši 9 240 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 5 advokátního tarifu]. Zástupkyně stěžovatele má dále právo na náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 450 Kč, celkem tedy 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Ustanovená zástupkyně vykonává advokacii v pracovním poměru ke společnosti Advokáti Mazačová a kolektiv s.r.o., tedy na její účet (viz § 15b odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii), přičemž tato společnost je plátcem DPH. Přiznaná odměna v souhrnné výši 10 140 Kč (9 240 Kč + 900 Kč) se proto navyšuje o částku, která odpovídá sazbě této daně (21 %), tedy o 2 130 Kč (zaokrouhloeno na celé koruny nahoru dle § 146 odst. 1 daňového řádu). Celkově tedy zástupkyni stěžovatele přísluší odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 12 270 Kč. Tuto částku Nejvyšší správní soud vyplatí zaměstnavatelce ustanovené zástupkyně do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. března 2026

JUDr. Tomáš Rychlý  
předseda senátu