



Vyvěšeno dne: 31. 3. 2026

Svěšeno dne: 14. 4. 2026

Bc. Anela Mehanović, DiS.

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: **Aliaksandr Astapchuk**, státní příslušnost Běloruská republika, t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Mírov, se sídlem Mírov 27, 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.

O d ů v o d n ě n í :

[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 (Běloruské republiky).

[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 náleží 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 náleží 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 Běloruska. 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 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 Běloruska, je neformální úkonem, což potvrdil i Ústavní soud v usnesení sp. zn. I. ÚS 2015/15.

pokračování

[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 nyní 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).

[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 (Běloruské republiky) 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 Ukrajinu, soud uvedl, že (z § 137 zákona o mezinárodní justiční spolupráci) „*vyplývá, že je především věcí státu, konkrétně Ministerstva spravedlnosti, zda vyvine aktivitu směřem ke 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 nálezy 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 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 jakákoliv 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 nevyšlovyly 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.

pokračování

[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. Vyrozměněním podatele (odsouzeného) o tom, že žádosti nebylo vybovováno, 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 subjektivních 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 obsírně, 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., 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 (zaokrouhлено 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

L. S.

JUDr. Tomáš Rychlý v. r.
předseda senátu