USNESENÍ

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Miroslavy Honusové, ve věci

žalobce: **Mgr. et Mgr. Matěj S., Ph. D., narozen xxx**
bytem xxx
zastoupen Zuzanou Candigliotou, advokátkou
sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Předseda Okresního soudu v Opavě**
sídlem Olomoucká 297/27, 746 01 Opava

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

I. Žaloba se **odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci **bude** po právní moci tohoto usnesení **vrácen** z účtu Krajského soudu v Ostravě soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 11. 2. 2026 domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Zásah vymezil tak, že dne 8. 12. 2025 požádal žalovaného jako advokát o zápis do seznamu opatrovníků u Okresního soudu v Opavě pro řízení o nedobrovolné hospitalizaci. Dne 11. 12. 2025 obdržel sdělení, že zapsán být nemůže, protože nemá sídlo v obvodu Okresního soudu v Opavě. Přestože žalobce požádal žalovaného dne 12. 1. 2026 o přehodnocení stanoviska, neobdržel již žádnou odpověď.
2. Nezapsání do seznamu opatrovníků pro uvedená řízení považuje žalobce za faktický úkon, proti kterému je správným prostředkem ochrany zásahová žaloba.
3. K tomu doplnil, že podle § 121 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dále jen „zákon o soudech a soudcích“) vykonávají předsedové okresních soudů státní správu soudů v rozsahu stanoveném zákonem. Podle § 127 odst. 1 písm. a) cit. zákona vykonává předseda soudu státní správu soudu tím, že zajišťuje chod soudu po stránce personální a organizační.
4. Vedení seznamu opatrovníků pro dané řízení spadá podle žalobce pod zajišťování chodu soudu po organizační stránce. Pokud by vedení seznamu bylo ponecháno na jednotlivých soudcích, nebylo by zajištěno rovnoměrné vytížení advokátů a docházelo by k neefektivnímu násobení práce a vznikal by prostor pro svévoli.
5. Obdobně vede soud seznamy pro ustanovování obhájců podle § 30 vnitřního kancelářského řádu. Ještě více neefektivní by státní správa soudu byla, pokud by soud žádný seznam nevedl a advokáty ustanovoval nahodile.

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová

6. Pokud se týče nezákonnosti zásahu žalovaného, žalobce zdůraznil, že podle čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) může právo svobodně podnikat omezit zákon. Podle žalobce možnost poskytovat právní služby jako advokát klientům na základě soudního ustanovení spadá pod právo svobodně podnikat. Žalobce si není vědom, že by tuto možnost omezoval zákon požadavkem na sídlo advokáta v obvodu soudu.

7. Jedinou zákonem stanovenou podmínkou pro zápis do seznamu opatrovníků pro řízení o nedobrovolné hospitalizaci je, že se musí jednat o advokáta (§ 69 odst. 2 zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, dále jen „z. ř. s.“).

8. U shora zmíněného seznamu pro ustanovování obhájců v trestním řízení zákonná podmínka sídla advokáta v obvodu soudu existuje (§ 39 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, dále jen „trestní řád“).

9. Závěrem žalobce shrnul svou motivaci k zapsání do seznamu opatrovníků.

10. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. K vedení seznamu advokátů pro účely ustanovení opatrovníkem ve věcech přípustnosti převzetí a držení ve zdravotnickém zařízení uvedl, že u Okresního soudu v Opavě je vedena pracovní pomůcka vedoucích kanceláří a vyšších soudních úředníků oddělení civilního nesporného (P a Nc), oddělení civilního (C) a oddělení detencí (L). Touto pomůckou je abecedně uspořádaný přehled advokátů majících sídlo v obvodu Okresního soudu v Opavě, kteří projevili zájem vykonávat funkci procesního opatrovníka osobám, jejichž procesní postavení ustanovení opatrovníka vyžaduje. Nejedná se o oficiální, ani o závazný seznam, jakým je například seznam advokátů upravená v § 39 odst. 2 trestního řádu. Tento seznam není ani zapsán ve správním deníku Okresního soudu v Opavě a není ani zveřejněn. Žádný právní předpis totiž okresnímu soudu zřízení a vedení takového seznamu nenařizuje. Jedná se tedy o pracovní pomůcku pro vnitřní potřebu soudu. Advokáti, respektive jejich pořadí, není pro soudce a vyšší soudní úředníky rozhodující o ustanovení opatrovníka v konkrétní věci závazné. Rovněž tak není možno soudcům a vyšším soudním úředníkům přikázat respektování pořadí v seznamu, jelikož by se jednalo o nepřípustný zásah do jejich rozhodovací činnosti, byť dominuje snaha o ustanovování advokátů podle pořadí, v jakém jsou v přehledu uvedeni. U advokátů, kteří požádají o ustanovování procesními opatrovníky, je vyžadováno pouze to, aby měli sídlo v obvodu Okresního soudu v Opavě.

11. Žalobce v replice na vyjádření žalovaného uvedl, že souhlasí s tím, že žádný právní předpis výslovně neupravuje vedení seznamu advokátů pro procesní opatrovnictví. Je však přesvědčen, že tato úprava plyne z právních předpisů zákonné a nadzákonné síly, kterými je žalovaný jako předseda soudu vázán. Připomněl opět čl. 26 odst. 2 Listiny s tím, že k zajištění práva svobodně podnikat advokátům, kteří projeví zájem být ustanoveni opatrovníkem, je vedení seznamu jediným racionálním nástrojem, jak takové rovné šance zajistit. Ustanovování advokátů na základě nezávazné pomůcky vytváří prostor pro svévoli, když taková pomůcka umožňuje soudcům neustanovovat ty advokáty, kteří se důrazně zasazují za práva svých klientů, protože tím soudům komplikují práci.

Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti podané žaloby. Aby se mohl žalobce domáhat ochrany před nezákonným zásahem, musí být předně přímo zkrácen na svých právech. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.); ochrana nemůže být soudem v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnuta vůči jakýmkoli zásahům správního orgánu, které mohou např. vyvolat pocit nejistoty či ohrožení, ale pouze vůči takovým zásahům, které jsou způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce. Mezi žalovaným zásahem a tvrzeným porušením veřejných subjektivních práv musí existovat bezprostřední vztah; v opačném případě není dána pravomoc soudu ve správním soudnictví v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 1/2005-65 ze dne 17. 3. 2005 a dále také Jemelka, L.,

Podhrázký M., Vetešník, P., Zavřelová J., Bohadlo D., Šuránek P.: Soudní řád správní, komentář, 1. vydání, Praha, C.H. BECK, 2013, str. 705).

13. Z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS (*EUROVIA*), bod 63, vyplývá, že „*pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem" ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v připustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu*". Sluší se dodat, že uvedený rozsudek rozšířeného senátu byl sice zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení tohoto rozsudku pro protiústavnost se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkají právě analyzovaných otázek. Tyto Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu ve věci *EUROVIA* se naopak staly základem navazující judikatury.

14. Soud k tomu doplňuje, že rozšířený senát setrval na tomto závěru i v rozsudcích ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 115, a ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020-61, č. 4435/2023 Sb. NSS, bod 47.

15. Výše uvedená rozhodnutí rozšířeného senátu, v nichž byla dovozena zvláštní podmínka řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívající v myslitelném (plausibilním) tvrzení o nezákonném zásahu, jsou v navazující soudní praxi vykládána tak, že podrobný věcný přezkum naplnění či nenaplnění kritérií plynoucích z § 82 s. ř. s., při jejichž splnění lze žalobě vyhovět (viz rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS), je vyhrazen věcnému projednání žaloby. Avšak podmínkou řízení o zásahové žalobě dle § 82 s. ř. s. je připustitelné (plausibilní) tvrzení nezákonného zásahu, které musí být patrné již ze žaloby (rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2023, č. j. 3 As 205/2022-36). To znamená, že pokud by skutečnosti vylíčené žalobcem v žalobě byly pravdivé, mohlo by se vskutku jednat o zásah správního orgánu do práv žalobce ve smyslu § 82 s. ř. s. (viz rozsudky NSS ze dne 20. 9. 2022, č. j. 5 As 172/2021-26, a ze dne 10. 11. 2023, č. j. 4 As 77/2023-22).

16. Krajský soud předně ve shodě s žalobcem dospěl k závěru, že jednání žalovaného lze podřadit pod úkon správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť žalovaný ve vztahu k žalobci vystupoval v pozici orgánu státní správy soudů v rozsahu § 118 a § 121 odst. 4 zákona o soudech a soudcích.

17. V té souvislosti je třeba připomenout, že předseda soudu vystupuje jako **správní orgán v širším smyslu**, jestliže v rámci státní správy soudu vykonává zákonem svěřenou organizační či personální pravomoc v oblasti veřejné správy. Je-li takový akt přímo způsobilý zasáhnout do veřejného subjektivního práva konkrétní osoby, může být přezkoumatelný ve správním soudnictví. Z koncepce zavedené v zákoně o soudech a soudcích lze dovodit, že v činnosti soudů je třeba rozlišovat případy, kdy je soudci a pracovníky soudu vykonávána moc soudní a případy, kdy soudci či pracovníci soudu jednají jako orgány státní správy soudů a jejich úkony pak jsou považovány za úkony správních orgánů (viz závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 4 As 211/2015-31).

18. Z § 118 zákona o soudech a soudcích vyplývá, že úkolem státní správy soudů je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů soudům svěřených.

19. Podle krajského soudu činnost předsedy soudu, v rámci které za účelem např. zajištění efektivního výkonu soudní moci rozhodne o vedení seznamu advokátů pro účely ustanovování zástupce či opatrovníkem účastníků soudních řízení, spadá do organizační činnosti předsedy soudu.

20. Obecně přitom zřejmě nelze vyloučit, že touto činností může být ve výsledku zasaženo do veřejného subjektivního práva určité osoby, např. advokáta.

21. V projednávané věci je však třeba vycházet především z toho, jakým způsobem žalobce vymezil tvrzený zásah a z vymezení, čím mělo podle něj v důsledku tvrzeného zásahu dojít k dotčení jeho práv.

22. Z obsahu žaloby je zjevné, že žalobce spatřuje zásah žalovaného v tom, že jej nezapsal do seznamu opatrovníků pro účely jejich ustanovení pro řízení o nedobrovolné hospitalizaci podle § 69 odst. 2 z. ř. s., ačkoli tomu podle žalobce nebránily žádné zákonné podmínky. Tímto úkonem (nezapsáním do seznamu) měl pak být žalobce dotčen na svém právu svobodně podnikat podle čl. 26 odst. 2 Listiny.

23. Na prvním místě je zapotřebí zdůraznit, že žádný právní předpis nestanovuje povinnost soudů vést seznamy advokátů pro účely jejich ustanovování nejen opatrovníky účastníkům v řízeních o nedobrovolné hospitalizaci podle z. ř. s., ale ani pro účely ustanovování zástupci či opatrovníky v jiných řízeních podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) či z. ř. s.

24. To, zda konkrétnímu účastníku bude ustanoven zástupce či opatrovník z řad advokátů, tak posuzuje bez ohledu na (ne)existenci takového seznamu v každém jednotlivém řízení při zkoumání naplnění zákonných podmínek osoba k tomu oprávněná, tj. soudce, příp. vyšší soudní úředník ve smyslu § 11 a násl. zákona č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů (dále také jen „zákon o VSÚ“), či asistent soudce ve smyslu § 36a odst. 5 zákona o soudech a soudcích.

25. Jedná se přitom o rozhodovací činnost, do které státní správa soudů nemůže přímo zasahovat; úkolem státní správy soudů je podle přesvědčení krajského soudu vytvořit podmínky pro, pokud možno, efektivní výkon soudnictví, a to právě i v uvedené oblasti.

26. Nestanoví-li zákon povinnost vést seznam advokátů pro účely ustanovení zástupcem či opatrovníkem, nevylučuje to, aby orgány státní správy soudů právě k zajištění efektivity výkonu soudnictví rozhodly o vedení seznamu advokátů pro uvedené účely.

27. Jelikož však není povinností soudu vést seznam advokátů pro uvedené účely a vydání seznamu je úkonem v rámci činnosti vedení soudu při výkonu státní správy soudu, může mít takový seznam pouze charakter doporučující pracovní pomůcky. Není jím tudíž možné **závazně** stanovit pravidla pro výběr konkrétních advokátů. Za uvedeného právního stavu orgány státní správy soudů také zásadně nemohou závazně stanovit povinnost dodržování takového seznamu a nemohou jej ani účinně vymáhat.

28. Jestliže však není zákonem stanovena povinnost vedení seznamu advokátů pro účely ustanovení zástupce či opatrovníkem a zároveň není možné dodržování takového seznamu jakkoli vymáhat, nelze hovořit o právu advokáta být v takovém seznamu zapsán.

29. Neexistuje-li takové právo, nemůže nezapsáním do seznamu dojít k *myslitelnému* zásahu do subjektivního veřejného práva advokáta, a to ani do jeho práva svobodně podnikat podle čl. 26 odst. 2 Listiny na základě soudního ustanovení, jak žalobce namítl.

30. Toto právo totiž postupem žalovaného není nijak omezeno. Skutečnost, že žalobce není zapsán v seznamu vedeného žalovaným totiž v principu neznamená vyloučení možnosti žalobce být v konkrétních řízeních ustanoven. Žalobci například nic nebrání, aby požádal soud o ustanovování opatrovníkem v řízeních podle z. ř. s., a to zcela bez ohledu na žalovaným vedený seznam advokátů pro tyto účely. Taková žádost by pak mohla být vedena ve správním deníku soudu ve smyslu § 238 a násl. Instrukce č. 1/2002 Sbírky instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti ze dne 3. prosince 2001, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy. Nelze však předjímat, zda rozhodující osoby vyslyší takovou žádost žalobce a jeho argumenty pro ustanovení v předmětných řízeních.

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová

31. Argument žalobce, že ustanovování advokátů na základě nezávazné pomůcky vytváří prostor pro svévoli, když taková pomůcka umožňuje soudcům neustanovovat ty advokáty, kteří se důrazně zasazují za práva svých klientů, protože tím soudům komplikují práci, je zcela hypotetický a je zjevně odrazem pouze subjektivního vnímání žalobce bez jakéhokoli relevantního podkladu.

32. Situaci lze tedy shrnout tak, že vedení seznamu advokátů soudem pro účely ustanovování zástupcem či opatrovníkem účastníků v řízeních podle o. s. ř. či z. ř s., na základě opatření vedení soudu při plnění úkolů státní správy soudů v oblasti organizační, je nástrojem, který sice není zákonem předvídaný, nicméně ani zapovězený a lze jej do určité míry posoudit jako pomocný nástroj k zabezpečení zejména efektivního výkonu soudnictví. Jeho dodržování rozhodujícími osobami však není povinné ani vymahatelné ze strany orgánů státní správy soudů a je odpovědností každé rozhodující osoby, zda a koho ustanovení konkrétnímu účastníku v konkrétním řízení při posouzení zákonných podmínek a individuálních okolností. Nelze přitom dovodit právo advokáta být v takovém seznamu zapsán.

33. Krajský soud proto s ohledem na veškerou uvedenou argumentaci dospěl k závěru, že již z tvrzení žalobce lze učinit jednoznačný závěr o tom, že je zjevné, že jednání žalovaného popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném, myslitelném tvrzení nezákonného zásahu.

Závěr a náklady řízení

34. Jelikož není dána uvedená zvláštní podmínka řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, krajský soud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

35. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

36. Výrokem III. rozhodl soud o vrácení již zaplaceného soudního poplatku žalobkyni ve smyslu § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích s ohledem na to, že žaloba byla odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 20. srpna 2026

JUDr. Monika Javorová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Schubertová