



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Dům klidného stáří Glossus s. r. o.**, se sídlem Radim 89, Luže, zastoupený JUDr. Martinem Pavlišem, advokátem se sídlem Adámkova třída 149, Hlinsko, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2024, č. j. 9 A 41/2024 - 23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně provozuje domov pro seniory. Ve dnech 10. 1. 2023 až 12. 1. 2023 u ní žalovaný provedl inspekci podle § 97 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „ZSS“), jejíž závěry uvedl v Protokolu o inspekci poskytování sociálních služeb ze dne 7. 2. 2023, č. j. MPSV-2022/222198-263/8 (dále jen „protokol o základní inspekci“). V něm podle § 98 odst. 5 ZSS uložil žalobkyni 13 opatření k odstranění zjištěných nedostatků a současně jí k tomu stanovil lhůtu. Žalobkyně předložila žalovanému zprávu o plnění uložených opatření ze dne 29. 5. 2023. Dne 5. 1. 2024 zahájil žalovaný podle § 97 odst. 1 ZSS ve spojení s § 98 odst. 5 ZSS následnou inspekci, která

proběhla ve dnech 16. 1. 2024 a 17. 1. 2024. Z jejích závěrů uvedených v Protokolu o inspekci poskytování sociálních služeb ze dne 8. 2. 2024, č. j. MPSV2023/268588-263/11 (dále jen „protokol o následné inspekci“), vyplynulo, že žalobkyně nesplnila opatření uložená protokolem o základní inspekci, a to ve vztahu ke kontrolním zjištěním č. 1, 2 a 10.

[2] Dne 20. 2. 2024 podala žalobkyně námitky proti kontrolním zjištěním č. 1, 2, 10, uvedeným v protokolu o následné inspekci. Žalovaný doručil žalobkyni vyřízení námitek ze dne 12. 3. 2024, č. j. MPSV-2024/48440-263/1 (dále jen „vyřízení námitek“), v němž dané námitky žalobkyně podle § 14 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), zamítl.

[3] Žalobkyně následně podala proti vyřízení námitek žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Touto žalobou se domáhala toho, aby městský soud vyřízení námitek zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud napadeným usnesením žalobu odmítl. V jeho odůvodnění odkázal na ustálenou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, podle níž protokol o kontrole ani „rozhodnutí“ o námitkách proti zjištěním uvedeným v protokolu nejsou samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť nejde o rozhodnutí, jimiž se zasahuje do veřejných subjektivních práv kontrolovaného subjektu. Za takové rozhodnutí lze považovat až navazující rozhodnutí, kterým bude kontrolovanému subjektu uložena konkrétní povinnost (typicky rozhodnutí o přestupku, jímž bude subjektu uložena správní sankce). Žalobkyně se tak proti vyřízení námitek žalobou podle § 65 s. ř. s. bránit nemůže. Městský soud doplnil, že judikatura Nejvyššího správního soudu připouští soudní přezkum „rozhodnutí“ o námitkách v případech, kdy bylo kontrolním protokolem kontrolované osobě přímo uloženo i konkrétní opatření k nápravě. O takovýto případ se však podle soudu v této věci nejedná, neboť žalobkyni žádné opatření k nápravě protokolem o následné inspekci ani vyřízením námitek uloženo nebylo. Opatření k nápravě obsahoval protokol o základní inspekci – proti němu však námitky nesměřovaly. Jelikož vyřízení námitek není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) téhož zákona jako nepřipustnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka odkazuje na odst. 16 rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 Afs 194/2016 - 30, podle něhož lze podat žalobu i proti rozhodnutí o námitkách, pokud bylo kontrolním protokolem kontrolované osobě přímo uloženo i konkrétní opatření k nápravě, resp. byla v rámci protokolu přímo uložena kontrolované osobě povinnost. Stěžovatelka s ohledem na to považuje vyřízení námitek za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. v materiálem slova smyslu; vyřízení námitek podle ní závazně určuje její práva a povinnosti a nezákonně do nich zasahuje. Nesouhlasí s názorem městského soudu, podle něhož je takovým zásahem až „uložení konkrétních opatření

pokračování

a povinností přímo v rozhodnutí.“ Stěžovatelka má za to, že pokud by se proti vyřízení námitek nebránila, hrozilo by jí uložení pokuty za nesplnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekci podle § 107 odst. 2 písm. m) ZSS, popřípadě zrušení registrace k poskytování sociálních služeb podle § 82 odst. 3 písm. c) ZSS. Z uvedeného stěžovatelka dovozuje, že vyřízení námitek je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., „neboť ve svém souhrnu závazně určuje práva a povinnosti, za jejichž nerespektování stěžovatelce brozí sankce významného rozsahu mající dopad na její samotnou existenci.“

[7] Dále městskému soudu vytyká, že v napadeném usnesení nerefletoval rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 2 As 11/2015 - 23, který podporuje její právní posouzení věci. Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s tvrzením městského soudu uvedeným v odst. 15 napadeného usnesení. Městský soud vyhodnotil, že námitky stěžovatelky nesměřovaly proti protokolu o základní inspekci, nýbrž pouze proti protokolu o následné inspekci. S tím stěžovatelka nesouhlasí – v žalobě se podle svých slov vymezila proti oběma protokolům, přičemž „po procesní stránce věci postupovala dále tak, že podala námitky proti protokolu o následné kontrole, neboť na protokol o základní kontrole reagovala sdělením nápravy pochybení zjištěných touto základní kontrolou, jak jí bylo uloženo.“ Následně uvádí, že její námitky směřovaly taktéž proti protokolu o základní inspekci.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti souhlasil s právním názorem uvedeným v napadeném usnesení a navrhl, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou a 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 přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že při odmítnutí žaloby přichází pojmově v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jako zvláštní ustanovení ve vztahu k ostatním důvodům podle § 103 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS). Nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat v nesprávném posouzení procesní právní otázky soudem, nebo také v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128, odst. [39]).

[12] Kasační soud dále upozorňuje, že kvalita žaloby předurčuje kvalitu a obsah rozhodnutí soudu a že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být

nestranným arbitrem sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, odst. [32]). Uvedené stejnou měrou platí i pro formulaci kasační stížnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 6 As 137/2019 - 55).

[13] K právnímu posouzení věci je třeba v první řadě uvést, že městský soud v napadeném usnesení postupoval v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu týkající se soudního přezkumu protokolu o kontrole a navazujícího „rozhodnutí“ o námitkách proti zjištěním uvedeným v protokolu; tato rozhodovací praxe je blíže rozvedena v odst. [4] výše. Nejvyšší správní soud připomíná, že smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčenou argumentaci, pokud se jeho posouzení shoduje se právním názorem, který zaujal městský soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2017, č. j. 2 As 155/2017 - 65, odst. [29]). S ohledem na to kasační soud odkazuje na odst. 13 odůvodnění napadeného usnesení. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nevidí důvod, aby se v projednávané věci od závěrů dané rozhodovací praxe jakkoliv odchyloval.

[14] Pokud tak stěžovatelka tvrdí, že na svých právech byla dotčena už samotným vyřízením námitek, nelze s jejím názorem souhlasit. Stěžovatelka nijak nezduodňuje, jakým způsobem vyřízení námitek zasahuje do jejích veřejných subjektivních práv a o jaká práva se jedná. Skutečnost, že stěžovatelce hrozí potenciální správní sankce, je otázkou případných navazujících správních řízení. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem pouze upozorňuje, že proti rozhodnutím v těchto řízeních jsou přípustné opravné prostředky, i případná ochrana ve správním soudnictví. V projednávané věci žalovaný do práv stěžovatelky nezasáhl, správní soudy proto nemají co chránit. Kasační námitka není důvodná.

[15] Má-li stěžovatelka za to, že v nyní posuzovaném případě městský soud rozhodl v rozporu s rozsudkem zdejšího soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 2 As 11/2015 - 23, nelze s tímto názorem souhlasit. Skutkové okolnosti uvedeného rozsudku se týkají situace, kdy správní orgány uložily tehdejší stěžovatelce kontrolním protokolem konkrétní opatření k nápravě; stěžovatelka následně napadala zákonnost těchto uložených opatření. Nejvyšší správní soud konstatoval, že za takové situace se nelze spokojit s tvrzením, že kontrolní protokol obsahuje pouze skutková zjištění. V takovém případě je povinností krajského soudu posuzovat povahu těchto opatření, přičemž dospěje-li k závěru, že kontrolním protokolem do práv stěžovatelky zasaženo nebylo, je jeho povinností tento názor pečlivě odůvodnit (srov. odst. [11] daného rozsudku). Je třeba zdůraznit, že taková situace v nyní projednávaném případě nenastala. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka ve svých námitkách výslovně specifikovala, že je podává proti protokolu o následné inspekci; ten však žádná opatření k nápravě či jiné povinnosti neobsahoval. I z obsahu námitek vyplývá, že je stěžovatelka směřuje proti obsahu protokolu o následné inspekci. Již jen z toho důvodu nejsou závěry uvedeného rozsudku druhého senátu zdejšího soudu na posuzovaný případ aplikovatelné. Tím je rovněž vypořádána námitka, podle níž stěžovatelka směřovala své námitky i proti protokolu o základní inspekci.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

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

[17] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla 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.

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

V Brně dne 16. května 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu