ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **JUDr. K. V.**, zastoupena Mgr. Lukášem Smutným, advokátem se sídlem Malé náměstí 124/15, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, zastoupen JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2022, č. j. 9 A 26/2021-72,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I.

[1] Shora označeným usnesením Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) odmítl žalobu, jíž se žalobkyně domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřovala ve vydání následujících výzev žalovaným pro Program podpory malých podniků postižených celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 způsobeného virem SARS-CoV-2 „OŠETŘOVNÉ“ PRO OSVČ (dále jen „Program podpory“): 1) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - říjen 2020“ - datum vyhlášení 5. 11. 2020; 2) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - listopad 2020“ - datum vyhlášení 18. 12. 2020; 3) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - leden 2021 a 21. a 22. prosinec 2020“ - datum vyhlášení 9. 2. 2021 (dále též „výzvy“). Podle městského soudu nelze uvedené výzvy napadnout zásahovou žalobou ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Napadnout lze až rozhodnutí vydaná v návaznosti na uvedené výzvy, a to žalobami proti rozhodnutí (§ 65 s. ř. s.). Žalobkyně se však rovnou obrátila na správní soud se zásahovou

žalobou, aniž využila právní prostředek, kterým je podání žádosti o dotaci a tím vyvolání rozhodnutí o posouzení jejích práv v rozhodnutí, které je veřejná správa oprávněna i povinna vydat. Žalobu proto nebylo lze připustit k věcnému přezkumu a musela být odmítnuta. Usnesení městského soudu (stejně jako všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupné na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[2] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle stěžovatelky městský soud pochybil, pokud žalobu nepřipustil k věcnému přezkumu. Žalobou napadené výzvy byly výzvami k předkládání žádostí o poskytnutí dotace z Programu podpory, jehož cílem bylo zmírnění negativních dopadů celosvětového šíření onemocnění COVID-19 na osoby samostatně výdělečně činné v České republice. Program přitom obsahuje podmínku, že žadatelem musí být OSVČ na tzv. hlavní činnost, čímž žalovaný z okruhu možných žadatelů vyjmul stěžovatelku (osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiného), což vedlo k tomu, že stěžovatelce nebyla poskytována žádná finanční náhrada. Výzvy tak stěžovatelku zkracovaly na jejich veřejných subjektivních právech a bylo lze je napadnout zásahovou žalobou. Městský soud je proto měl připustit k věcnému přezkumu. Opačný postup nepřípustně brání v přístupu k soudu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil.

III.

[3] Žalovaný (zastoupený advokátem) podal písemné vyjádření ke kasační stížnosti. Ztotožnil se se závěrem městského soudu, že žalobu nebylo lze připustit k věcnému přezkumu. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Požádal o přiznání náhrady nákladů řízení.

IV.

[4] 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.).

[5] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížnost směřuje proti usnesení o odmítnutí žaloby. Podle konstantní judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, č. j. 7 Azs 13/2004-54, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65). Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Je-li dán důvod podle písm. e), vylučuje to důvody podle písm. a), c) a d), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s, bylo-li řízení u krajského soudu

zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nebo je-li rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2012, č. j. 4 As 57/2012-13). Podřazení kasačních důvodů pod konkrétní písmeno § 103 odst. 1 s. ř. s. je přitom záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003-50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS). Z judikatury Nejvyššího správního soudu současně vyplývá, že odmítne-li krajský, resp. městský soud žalobu dle nesprávného ustanovení, jedná se sice o vadu, tato vada však není důvodem pro zrušení usnesení o odmítnutí žaloby, byl-li dán jiný důvod odmítnutí. Zrušení usnesení soudu I. stupně a vrácení věci k novému odmítnutí ze správného důvodu by totiž bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie, která nedovoluje řešit v soudním řízení jen teoretické otázky bez praktického významu pro účastníky řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2006, č. j. 1 Afs 129/2004-76, ze dne 5. 9. 2007, č. j. 1 Afs 32/2007-52, ze dne 26. 4. 2021, č. j. 5 As 356/2020-32 atp.).

[6] Jádro věci představuje otázka, zda městský soud pochybil, pokud žalobu odmítl bez věcného projednání.

[7] Podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon).

[8] Podle § 4 odst. 1 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (správní orgán), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, d) kompetenčních žalobách.

[9] Podle § 82 s. ř. s. 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, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

[10] Podle § 85 s. ř. s. žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky.

[11] Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, ze dne 13. 10. 2015, č. j. 7 As 107/2014-53, ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, a rozsudky téhož soudu ze dne 19. 1. 2005, č. j. 1 Afs 16/2004-90, ze dne 26. 7. 2007, č. j. 2 Aps 2/2007-72, ze dne 14. 12. 2016, č. j. 2 Afs 243/2016-34, ze dne 6. 4. 2017, č. j. 1 Afs 4/2017-40, ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 42/2021-29 atp.) vyplývá, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je subsidiárním prostředkem ochrany, který se

aplikuje pouze v případech, kdy žalobce nemá k dispozici žádné jiné právní prostředky. Institut žaloby proti nezákonnému zásahu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Současně platí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímo žalovat nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po zprocesnění zásahu jinými právními prostředky ve smyslu § 85 s. ř. s. Pokud by Nejvyšší správní soud žalobu na ochranu před nezákonným zásahem přes zákaz obsažený v § 85 s. ř. s. připustil, umožnil by žalobci fakticky dvojí projednání téže věci před soudem. Takový postup by byl nejen v rozporu s § 85 s. ř. s., nýbrž i s obecným principem subsidiarity správního soudnictví obsaženým v § 5 s. ř. s. (vedle výše uvedené judikatury srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu (ze dne 22. 8. 2007, č. j. 1 Afs 45/2007-69, ze dne 17. 4. 2009, č. j. 8 Aps 6/2007-256, ze dne 27. 9. 2013, č. j. 9 Aps 2/2013-63, ze dne 29. 8. 2014, č. j. 5 Afs 34/2014-39, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 1 As 199/2014-81, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 1 As 199/2014-81, jakož i rozsudek rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160 atp.).

[12] V posledně označeném rozsudku rozšířený senát zdůraznil, že je třeba vždy zkoumat, zda žalobou napadený akt vůbec může být pojmově zásahem. Pokud se o zásah pojmově nejedná, je třeba žalobu odmítnout. „*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.*" V tomto ohledu je třeba zkoumat zejména povahu daného jednání, povahu jeho původce, resp. celkové okolnosti zásahu. Přihlížet je třeba též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být - např. úkony správního orgánu, které nezkracují žalobce na jeho právech (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160). Je přitom pravdou, že rozsudek rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 7 As 155/2015 byl zrušen nálezem ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení tohoto rozsudku se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkaly právě analyzované otázky. Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu se naopak staly základem navazující jednotné judikatury (shodně např. rozsudky ze dne 14. 3. 2019, č. j. 5 As 194/2018-26, ze dne 16. 5. 2019, č. j. 10 As 228/2018-23 atp.).

[13] Z uvedených východisek vychází i aktuální judikatura. Např. v rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 As 292/2019-29, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že před věcným projednáním žaloby je třeba důkladně zkoumat otázku, zda jednání popsané v žalobě může

být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem zásahem ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s. V opačném případě nelze žalobu připustit k věcnému přezkumu a je třeba ji odmítnout. Věcně nelze zásahovou žalobu projednat ani tehdy, pokud fakticky směřuje k dublování soudní ochrany, resp. narušuje imperativ, že zásahová žaloba je pouze subsidiárním prostředkem ochrany, který se aplikuje pouze v případech, kdy žalobce nemá k dispozici žádné jiné právní prostředky. Uvedený rozsudek rovněž zdůraznil, že smyslem zásahové žaloby není podrobovat testu zákonnosti dílčí kroky ve správním procesu. Tomu se ostatně snažila bránit i judikatura rozšířeného senátu. Ta se *„vždy snažila bránit přílišné expanzi pojmu ‚nezákonný zásah.' Prostřednictvím zásahové žaloby nelze podrobovat testu zákonnosti „jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení.* […] *Extenzivní výklad pojmu ‚zásah' by umožnil rozložit správní řízení v nespočetnou řadu individuálních zásahů, které by mohl účastník řízení napadnout nespočtem zásahových žalob.*"

[14] Nejvyšší správní soud se již opakovaně zabýval otázkou, zda lze připustit k věcnému přezkumu žalobu směřující proti dotačnímu programu, resp. dotační výzvě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, ze dne 15. 6. 2018, č. j. 5 Afs 7/2018-39 atp.). Nejvyšší správní soud dovodil, že dotační program je svou povahou aktem postihujícím větší množství adresátů a nikoliv individuálním správním aktem. Tímto aktem není ani výzva k podání žádostí o dotaci. Taková výzva je aktem veřejné správy, který nemůže být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., neboť se vůbec nejedná o úkon mířící proti konkrétním subjektům, který by byl způsobilý zasáhnout do práv jednotlivce. Žaloba proti tomuto aktu proto musí být odmítnuta. Výzva k podávání žádostí o dotaci je totiž dokumentem dotační politiky státu, v němž v rámci schváleného dotačního programu příslušný orgán vyzývá zájemce o dotace k předkládání žádostí a stanoví, v jakém období lze žádosti podávat, komu a na co lze dotaci poskytnout atp. Tato výzva tak relativně obecně nastavuje některá pravidla poskytování dotací a míří proti blíže neurčenému okruhu adresátů (byť může stanovovat určité požadavky na osoby, kterým lze dotaci poskytnout, není adresována konkrétním subjektům). Konkrétní práva a povinnosti při poskytování dotace však stanoví až rozhodnutí o poskytnutí dotace. Teprve toto rozhodnutí je úkonem adresovaným určitému subjektu a zasahujícím do jeho práv. Správní soudnictví je přitom vyhrazeno ochraně veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.). Rozhodování o tom, jaké oblasti veřejného zájmu budou podporovány, za jakých podmínek a jakým subjektům (zda soukromým či veřejným, zda podnikatelským či nepodnikatelským, atd.) bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou a správní soudy nemohou do této činnosti státu zasahovat. Teprve při rozhodování o konkrétních právech a povinnostech konkrétních adresátů o jejich žádosti o poskytnutí dotace je soudní přezkum možný. Zásadně tedy před rozhodnutím podle § 14 rozpočtových pravidel nepřipadá soudní přezkum v procesu čerpání dotací v úvahu (srov. bod 18 a právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 44/2019-21 a ze dne 18. 3. 2021, č. j. 10 As 255/2020-34).

[15] Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchýlit se od uvedených východisek ani v nyní posuzovaném případě. Předmětný dotační program, resp. v návaznosti na něj

vydané výzvy, se v zásadních ohledech neliší od programů, resp. výzev posuzovaných shora označenou judikaturou. Program podpory vychází z usnesení Vlády ČR ze dne 8. února 2021 a jeho cílem je zmírnění negativních dopadů omezení spojených s opatřeními přijatými v souvislosti s bojem proti pandemii nemoci COVID-19 na podnikatelské subjekty v České republice. V návaznosti na tento program byly vydávány výzvy, jimiž byly vyzvány oprávněné subjekty k podání žádostí o dotaci, mj. 1) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - říjen 2020“ - s datem vyhlášení 5. 11. 2020; 2) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - listopad 2020“ - s datem vyhlášení 18. 12. 2020; 3) Výzva „Ošetřovné pro OSVČ - leden 2021 a 21. a 22. prosinec 2020“ - s datem vyhlášení 9. 2. 2021. Žádnou z označených výzev však nelze považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Nejedná se o úkon mířící proti konkrétnímu subjektu, který by byl způsobilý zasáhnout sám o sobě do jeho práv. Takovou výzvou příslušný orgán (v rámci dotační politiky státu) vyzývá pouze k předložení žádosti o dotaci a sděluje podmínky, za kterých lze o dotaci žádat, nikterak však nerozhoduje o tom, zda ji konkrétnímu subjektu přidělí či nikoliv. Předpokladem poskytnutí dotace je podání žádosti. K tomu srov. i čl. l. Programu podpory (Podmínky přijatelnosti žádosti), podle něhož k přijetí podpory musí osoba, která je definována jako příjemce podpory, podat žádost za podmínek v tomto článku stanovených, přičemž dotace bude žadateli poskytnuta na základě „Rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaného poskytovatelem podpory“. V dalších článcích Programu jsou stanovena pravidla způsobu výběru a hodnocení žádostí a podání žádostí. Předmětné výzvy, v nichž stěžovatelka spatřuje nezákonný zásah, pak obsahují podrobnější informace jak k cíli výzvy, tak ke způsobu podání žádostí pro poskytnutí dotace. Z uvedeného vyplývá, že výzvy jsou realizací cíle Programu podpory a jsou jimi oslovováni případní žadatelé o podporu v rámci uvedeného programu (obecná množina adresátů). Žadateli, který podá žádost, bude vydáno rozhodnutí stran jeho žádosti. Rozhodnutí, kterým nebude jeho žádosti vyhověno, resp., jímž bude řízení o žádosti zastaveno, lze přitom jednoznačně považovat za úkon adresovaný konkrétnímu subjektu, který zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv. Takové rozhodnutí lze pak při splnění dalších zákonných podmínek napadnout žalobou proti rozhodnutí (srov. § 2 a § 65 a násl. s. ř. s.). Jinými slovy, až v řízení o žádosti podané na základě Programu podpory a vydaných výzev bude na místě rozhodovat o uplatněném nároku stěžovatelky, ve kterém tato bude moci vznést i argumentaci stran nastavení podmínek dotace. Tyto podmínky nelze přezkoumat na základě žaloby směřující proti předmětným výzvám, ale až v případném řízení o žalobě proti rozhodnutí vydanému v návaznosti na žádost podanou podle některé z uvedených výzev. Jak správně připomněl městský soud, toto ostatně stěžovatelce muselo být zřejmé. Stěžovatelka podala na základě dřívější výzvy žalovaného žádost o poskytnutí dotace (za měsíc březen 2020), přičemž o této žádosti žalovaný rozhodl (řízení zastavil). Stěžovatelka napadla jeho rozhodnutí správní žalobou dle § 65 a násl. s ř. s. (řízení bylo vedeno u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 18 A 99/2020), přičemž rozsudkem ze dne 20. 7. 2021 Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení a ve svém rozsudku nastínil kritéria, podle kterých je třeba posoudit, zda stěžovatelka vyhovuje okruhu oprávněných žadatelů o dotaci dle výzvy za březen 2020 a zda interpretace podmínek dotace vychází z jednoznačně a srozumitelným způsobem nastavených podmínek. Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelka k žalobě připojila i pozdější rozhodnutí žalovaného, kterými bylo (tentokrát kladně) rozhodováno o dalších žádostech stěžovatelky o poskytnutí dotace (podaných na základě výzev žalovaného za měsíce duben a květen 2020). Z hlediska procedury rozhodování přitom nepanují mezi žalobou napadenými výzvami a dřívějšími

výzvami žalovaného zásadní rozdíly. S ohledem na uvedené okolnosti dané věci tedy nelze dovozovat ani nepředvídatelnost stran volby konkrétního žalobního typu ve smyslu nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. II. ÚS 2398/18.

[16] Z uvedených důvodů je nepřípadná i námitka stěžovatelky, že odmítnutí žaloby porušuje čl. 36 Listiny základních práva a svobod a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatelka není zbavena soudní ochrany. Tu však musí směřovat do jiného řízení (řízení o žalobě proti rozhodnutí a nikoliv do řízení o zásahové žalobě). Jinými slovy, odmítnutím zásahové žaloby směřující proti dotační výzvě nedochází k *denegatio iustitiae* (srov. i bod 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37). V tomto ohledu lze podpůrně zmínit i nález Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19. Podle něj nelze ani z ústavního pořádku dovodit právo na to bránit se před soudem proti jakémukoliv úkonu veřejné správy. Právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 Listiny nelze vykládat tak, že by pokrývalo veškerá porušení kogentních procesních ustanovení v poloze objektivních práv. „*Ústavní soud sdílí názor Nejvyššího správního soudu, že u procesních úkonů správního orgánu, které nemohou dotčenou osobu zasáhnout samostatně, ale až v návaznosti na výsledné správní rozhodnutí, je z hlediska zachování práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 2 Listiny) dostatečné, je-li soudní ochrana proti takovým procesním úkonům poskytována až v návaznosti na výsledné správní rozhodnutí prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.*“ (podpůrně srov. i nálezy Ústavního soudu ve věcech sp. zn. III. ÚS 3317/15, sp. zn. III. ÚS 3317/15, sp. zn. III. ÚS 1020/16, jakož i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 10 Afs 304/2019, sp. zn. 10 Afs 393/2019 atp.).

[17] Nejvyšší správní soud výše uvedeným nikterak nezpochybňuje obtížné postavení stěžovatelky (osoby pečující v rozhodnou dobu o osobu závislou na její péči), to však s ohledem na výše uvedené závěry konstantní judikatury nemohlo nic změnit na nemožnosti věcného projednání předmětné žaloby. V tomto ohledu postupoval městský soud v souladu s právní úpravou. Žádné další námitky přitom stěžovatelka neuplatnila a řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60). Kasační soud dodává, že neshledal ani existenci vad, pro které by bylo třeba přistoupit ke zrušení usnesení *ex offo* (viz § 109 s. ř. s. a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, č. j. 1 Afs 32/2007-52, ze dne 26. 4. 2021, č. j. 5 As 356/2020-32 atp.).

[18] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 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 jakožto úspěšnému účastníkovi pak soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť náklady vynaložené na zastoupení advokátem neshledal jako účelně vynaložené. Orgán veřejné moci, s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením (jako žalovaný v nyní projednávaném případě), je schopen kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musel využívat právní pomoci advokátů (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2012, č. j. 2 As 104/2012-35, ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018-52, ze dne 30. 4. 2019, č. j. 1 As 117/2018-39 atp.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. května 2023

Tomáš Foltas
předseda senátu