



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupen Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti žalované: **Vláda České republiky**, sídlem Nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2021, č. j. 9 A 19/2021 – 96,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce brojil u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou proti nezákonnému zásahu žalované. Nezákonný zásah měl na žalobce dopadat od 1. 3. 2021 do 21. 3. 2021 a měl spočívat v zákazu opustit území okresu, v němž má žalobce trvalý pobyt nebo bydliště a zákazu vstupu, pohybu a pobytu na území okresu nebo hlavního města Prahy, kde žalobce nemá místo trvalého pobytu nebo bydliště. Tohoto zásahu se měla žalovaná dopustit v důsledku přijetí krizového opatření usnesením č. 216 z 26. 2. 2021, kterým ode dne 1. 3. 2021 do 21. 3. 2021 zakázala 1. všem osobám opustit území okresu nebo hlavního města Prahy, na jehož území mají trvalý pobyt nebo bydliště, a 2. vstup, pohyb a pobyt na území okresu nebo hlavního města Prahy všem osobám, které nemají na jejich území místo trvalého pobytu nebo bydliště (dále jen „krizové opatření“).

[2] Žalobce v žalobě upřesnil, že je soukromým zemědělcem, na jaře má práci na polích a mezi okresy se chce pohybovat svobodně. Obtěžuje jej psát prohlášení a někomu se stále zpovídat a ani neví, jak má v terénu zjišťovat, kudy vede hranice katastrů. Přípustnost zásahové

žaloby dovodil z usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, podle něhož se lze proti konkrétním důsledkům krizového opatření vlády bránit právě zásahovou žalobou. Přípustnost zásahové žaloby pak podle žalobce dovodil také městský soud v rozsudku ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020-141, podle něhož účinky jiného (podzákonného) právního předpisu mohou představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Městský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. s tím, že žalobou vymezený zásah nemůže představovat nezákonný zásah podle § 82 s. ř. s. Konstatoval, že krizové opatření, s jehož dopady žalobce spojuje nezákonný zásah, je dle judikatury Ústavního soudu (usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20 nebo ze dne 15. 12. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 111/20) jiným právním předpisem ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. b) a čl. 95 odst. 1 Ústavy. Judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu je pak ustálena v závěru, že obecné působení právních předpisů není individuálním zásahem, proti němuž by bylo možné směřovat zásahovou žalobu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 5 As 138/202-80, č. 4033/2020 Sb. NSS). Jestliže zásahovou žalobou pak nelze brojit proti důsledkům opatření obecné povahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 8 As 34/2020-100), tím spíše se jí nelze bránit proti důsledkům právního předpisu. Absenci pravomoci k přezkumu jiného právního předpisu nelze obcházet konstrukcí, podle které by bylo možné v řízení o zásahové žalobě konstatovat nezákonnost účinků právního předpisu ve sféře jednotlivce.

[4] Městský soud současně konstatoval, že si je vědom odlišného názoru, který plyne z rozsudku téhož soudu ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020-141, s nímž se však neztotožňuje. Rozlišení mezi krizovým opatřením jako právním předpisem, jehož zákonnost nemůže správní soud abstraktně přezkoumat, a důsledky krizového opatření na individuálního žalobce, není případné. V případě vyhovění takové zásahové žalobě by to totiž znamenalo, že krizové opatření by nemohlo být na jednoho konkrétního adresáta vůbec aplikováno. Takové vyjímání osob z působnosti právního předpisu však správním soudům nepřísluší. I kdyby městský soud akceptoval závěry odkazovaného rozsudku, pak v tomto případě postrádá úzkou vazbu mezi krizovým opatřením a situací žalobce, tedy že by žalobce náležel ke konkrétní skupině osob vymezené krizovým opatřením, a současně by jej krizové opatření stavělo do specifické situace.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Usnesení o odmítnutí žaloby považuje za nepřezkoumatelné a nezákonné a namítá, že řízení před městským soudem je stíženo vadou, která má vliv na zákonnost usnesení.

[6] Závěr městského soudu o nedostatku podmínek řízení je nesprávný, neboť tím soud stěžovatele zbavil jakékoliv soudní ochrany. Přitom stěžovatel poukazoval na rozsudek městského soudu č. j. 14 A 45/2020-141, podle něhož mohou účinky jiného právního předpisu představovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., a rovněž na usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/21. Tímto usnesením se Ústavní soud přihlásil k citovanému rozsudku městského soudu a výslovně uvedl, že za určitých mimořádných okolností je možné se zásahovou žalobou bránit před konkrétními důsledky, které vyvolává krizové opatření s povahou právního předpisu. Městský soud však tuto judikaturu nenásleduje a jeho rozhodnutí tak odporuje zásadě *lex posterior*.

[7] Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud nereagoval na jeho argumentaci a ve vztahu k předchozímu rozsudku městského soudu pouze uvedl, že se s jeho závěry neztotožňuje. Nevysvětlil, proč by v této věci neměl být dán úzký vztah k předmětu regulace, jako tomu bylo v odkazovaném předchozím rozsudku městského soudu,

v němž soud tento vztah našel u přeshraničních pracovníků (tzv. *pendlerů*). Přitom samotná žalovaná ve vyjádření k žalobě připustila, že zákazem vycestování z okresu významně zasáhla do základních práv a svobod jednotlivců.

[8] Stěžovatel se dále domnívá, že krizové opatření není jiným právním předpisem, ale ve skutečnosti je namístě je považovat za opatření obecné povahy a přezkoumávat ve správním soudnictví. Žádný právní předpis totiž pozitivně nestanovuje definiční znaky opatření obecné povahy, toliko správní řád vymezuje negativně, že jde o opatření, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), definuje krizové opatření v § 2 písm. c) tak, že se jedná o organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění jejích následků, včetně opatření, jimiž se zasahuje do práv a povinností osob. Navíc jak podle judikatury Ústavního soudu, tak Nejvyššího správního soudu je třeba k opatřením obecné povahy přistupovat materiálně, tj. zkoumat, zda příslušný akt naplňuje znaky opatření obecné povahy. Krizová opatření vlády jsou charakterizována stanovenými zákazy a příkazy (konkrétnost předmětu) společně s neurčitým okruhem subjektů. Podle stěžovatele tak jsou naplněny materiální znaky opatření obecné povahy. Soud si tak bude muset dát skutečně dobrou práci s odůvodněním, ze kterého bude seznatelné, jaký je rozdíl mezi krizovým a mimořádným opatřením, jinak bude argumentace soudu opět pouze účelová s cílem krýt vládu a bránit občanům v ochraně svých práv. Podle stěžovatele to může vést pouze k eskalaci společenského napětí a aktivaci práva na odpor podle čl. 23 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel tak klade otázku, zda bude mít soud odvalu konstatovat, že je aktivováno právo na odpor, neboť lidem je znemožněno účinné použití zákonných prostředků, nebo zda se raději rozhodne ve prospěch přezkumu krizových opatření.

[9] Konečně stěžovatel namítá, že městský soud se dopustil vady v řízení, neboť vyjádření vlády k žalobě mu neposlal k další reakci, rovnou rozhodl o odmítnutí žaloby a vyjádření mu zaslal teprve poté, co rozhodl „ve věci samé“. Takový postup soudu je porušením principu rovnosti zbraní a kontradiktornosti řízení, jak byly vymezeny judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (stěžovatel odkázal na rozsudek Mareš proti ČR ze dne 26. 10. 2006, stížnost č. 1414/03). Rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007-90, vyplývá, že nedoručení vyjádření druhému účastníkovi řízení za situace, kdy je soudem rozhodováno bez jednání a za situace, kdy soud z tohoto rozhodnutí ve svém rozsudku vycházel, je vadou řízení. Stěžovatel si je vědom, že nikoliv každé nedoručení vyjádření či repliky bude představovat takovou vadu řízení, která povede ke zrušení napadeného rozhodnutí, v tomto případě byl však dán zájem na tom, aby měl žalobce možnost procesně reagovat.

[10] S ohledem na vše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, případně aby soud zavázal tím, že má žalobu posuzovat jako návrh na zrušení opatření obecné povahy.

[11] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že se plně ztotožňuje se závěry napadeného usnesení. Podle žalované městský soud napadeným usnesením nijak nevybočil z judikaturní linie, naopak to byl rozsudek městského soudu č. j. 14 A 45/2020-141, který představoval ojedinělé vybočení z převládajícího názoru městského soudu, s nímž se i další senáty tohoto soudu neztotožnily (usnesení ze dne 19. 1. 2021, č. j. 8 A 134/2020-57, nebo ze dne 10. 2. 2021, č. j. 18 A 87/202-191). Se závěry rozsudku čtrnáctého senátu městského soudu ostatně nesouhlasil ani Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 296/2020-69. Jiný názor pak neplyne ani z usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, v němž Ústavní soud pouze vyzval správní soudy, aby vyložily, zda a za jakých podmínek se lze bránit zásahovou žalobou proti konkrétním důsledkům krizového opatření. To pak následně učinil

Nejvyšší správní soud v již odkazovaném rozsudku č. j. 9 As 296/2020-69, který přezkoumal i Ústavní soud v usnesení ze dne 2. 3. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 9/21.

[12] Argumentace změnou judikatury Ústavního soudu je tak spíše dezinterpretací jeho úvah v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 1/21, a kasační námitka je proto nedůvodná, stejně jako námitka nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení. Městský soud se otázkou přípustnosti zásahové žaloby v projednávaném případě zabýval podrobně a pouze skutečnost, že výslovně neuvedl usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/21, nemůže sama o sobě založit nepřezkoumatelnost.

[13] K námitce stěžovatele, že krizová opatření je třeba považovat za opatření obecné povahy, žalovaná uvedla, že obsahově (materiálně) i formálně jde o jiné právní předpisy, a to i ve smyslu judikatury Ústavního soudu (usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, a ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20). Tento názor žalovaná podrobně zdůvodnila již ve svém vyjádření k žalobě ze dne 29. 3. 2021. Regulace obsažená v krizových opatřeních má obecný normativní charakter, směřuje vůči obecné množině adresátů a věcně se rovněž jedná o abstraktně vymezené předměty a taktéž jde o regulaci celostátní. Pokud jde o formální hledisko, krizová opatření jsou publikována ve Sbírce zákonů. Městský soud tak neměl důvodu, aby se v napadeném usnesení zabýval otázkou, zda napadená krizová opatření mají či nemají povahu opatření obecné povahy. K povaze krizových opatření se ostatně vyjádřil Ústavní soud i v pozdějším usnesení ze dne 16. 3. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 15/21, v němž uvedl, že krizové opatření, proti němuž navrhovatel brojí, je právním předpisem, neboť představuje obecnou regulaci vztahující se na celé území ČR a na druhově vymezený počet subjektů.

[14] Žalovaná proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném řízení dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti vznesl dvě stěžejní otázky. První z nich je to, zda se městský soud dopustil nezákonnosti, pokud zásahovou žalobu odmítl, neboť shledal, že účinky (důsledky) krizového opatření, které zakázalo všem osobám opustit území okresu, v němž mají trvalý pobyt či bydliště, nemohou být vůči stěžovateli nezákonným zásahem. Druhou pak to, zda krizové opatření, v jehož účincích na svou osobu stěžovatel spatřoval nezákonný zásah, není opatřením obecné povahy, pročež měl být městským soudem poučen a vyzván ke změně typu žaloby.

[17] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí může být předmětem věcného přezkumu. Z dosavadní judikatury plyne, že nepřezkoumatelná jsou taková rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003–52), nebo v nichž soud opřel své závěry o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003–75). Nepřezkoumatelné je i takové rozhodnutí, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008–76). A konečně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je též rozhodnutí, ve kterém soud opomene vypořádat část žalobního návrhu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2013, č. j. 8 As 27/2013–93).

[18] Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného usnesení v tom, že městský soud nereagoval na jeho žalobní argumentaci a ve vztahu k předchozímu rozsudku č. j. 14 A 45/2020-141 pouze uvedl, že se s ním neztotožňuje. Nejvyšší správní soud však v minulosti opakovaně uvedl, že povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, sp. zn. I. ÚS 729/2000, sp. zn. I. ÚS 116/05, sp. zn. IV. ÚS 787/06, sp. zn. ÚS 989/08, sp. zn. III. ÚS 961/09 a sp. zn. IV. ÚS 919/14). Např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, Ústavní soud výslovně uvedl, že: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ Jinak řečeno, soud nemusí reagovat na všechny námitky žalobce, pokud proti nim uvede argumentaci, v jejíž konkurenci tyto námitky jako celek neobstojí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, a ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19 a mnoho dalších).

[19] Těmto požadavkům městský soud bezesporu dostal. Odůvodnění napadeného usnesení je vystavěno na závěru, že obecné působení právního předpisu ani jeho důsledky (účinky) nespĺňují požadavek dostatečné individualizace zásahu v podobě přímého zkrácení na právech stěžovatele. Odůvodnění přitom městský soud opřel o existující judikaturu, přičemž se vymezil i vůči opačnému názoru, na němž je založen předchozí rozsudek městského soudu ve věci sp. zn. 14 A 45/2020. K němu neuvedl pouze to, že se s ním neztotožňuje, ale stručně vysvětlil, proč nepovažuje rozlišení obecného působení právního předpisu a důsledky, které předpis vyvolává v právní sféře individuálního žalobce, za případné. Skutečnost, že městský soud výslovně neodkázal na usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/21 nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného usnesení, neboť sám Ústavní soud v tomto usnesení toliko odkázal na uváděný rozsudek městského soudu. Úvahy městského soudu jsou proto dostatečné pro závěr, že žalovaný zásah nemůže být z povahy věci nezákonným zásahem, odůvodnění je srozumitelné a přezkoumatelné.

[20] Pokud jde o samotné otázky, zda se lze účinkům krizového opatření bránit zásahovou žalobou a zda krizové opatření, s jehož účinky stěžovatel spojoval nezákonný zásah, není opatřením obecné povahy, musí rozhodující senát Nejvyššího správního soudu při jejich hodnocení vyjít z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020-51. Rozšířený senát v tomto rozsudku zodpověděl všechny aspekty, které jsou pro rozhodnutí této věci podstatné, a jeho závěry je tento senát vázán.

[21] Rozšířený senát především dospěl ve shodě s judikaturou Ústavního soudu (usnesení ze dne 21. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 7/20, ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20 a další) k závěru, že krizová opatření vlády nejsou opatřeními obecné povahy a že mohou být jiným právním předpisem *sui generis* (část III.2.A. odkazovaného rozsudku rozšířeného senátu). Reguluje-li krizové opatření obecně chování neurčitého množství subjektů, navíc s celostátní působností, pak není pochyb o tom, že se ve smyslu judikatury Ústavního soudu (usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20, nebo ze dne 11. 5. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 23/21) jedná o jiný právní předpis. V daném případě stěžovatel napadal žalobou účinky krizového opatření přijatého usnesením vlády ze dne 26. 2. 2021 č. 216 (vyhl. pod č. 113/2021 Sb.), které mimo jiné zakazovalo všem osobám opustit území okresu, v němž mají trvalý pobyt či bydliště, a vstoupit na území jiného okresu. Je nepochybné, že se jedná o obecnou právní úpravu, tedy o jiný právní předpis, a za něj přímo toto krizové opatření již označil také Ústavní soud v usneseních ze dne 16. 3. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 15/21, a ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 19/21.

[22] Povaha krizového opatření jako jiného právního předpisu pak předurčuje způsob jeho přezkumu správními soudy. Nelze je samo o sobě napadnout žádnou z žalob dle soudního řádu správního a jeho přezkumu lze dosáhnout pouze v souvislosti s jeho použitím v individuální věci (incidenčně) a v rámci jiných typů řízení před správními soudy.

[23] S ohledem na to městský soud nepochybil, pokud stěžovatele nepoučil o tom, že krizové opatření je opatřením obecné povahy, a nedal mu procesní prostor ke změně žaloby. Tato námitka stěžovatele je proto nedůvodná.

[24] Rozšířený senát se v odkazovaném rozsudku také komplexně vyjádřil k možnostem soudní ochrany proti účinkům krizového opatření, které je jiným právním předpisem. Uvedl, že normotvornou činnost ani samotné důsledky obecně formulované právní normy nelze považovat za zásah; to nelze obcházet ani tím, že by se za zásah označil nikoliv sporný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, ale dopady (důsledky) takové normy na jednotlivce (bod 66 rozsudku rozšířeného senátu). Výslovně tak odmítl závěry rozsudku městského soudu č. j. 14 A 45/2020-141, s tím, že pojmovým znakem zásahové žaloby je konkrétní a dostatečně individualizované zkrácení na právech žalobce. Závěry městského soudu v odkazovaném rozsudku by byly pouze variacemi na abstraktní přezkum právních předpisů správními soudy v řízení o zásahové žalobě, čímž by se z této žaloby stala *actio popularis*. Rozšířený senát proto uzavřel, že důsledky či účinky přímo plynoucí z právního předpisu nemohou představovat přímé zkrácení na právech jednotlivce ve smyslu § 82 s. ř. s. (body 67–75 rozsudku).

[25] V nyní projednávané věci se úvahy městského soudu s těmito závěry rozšířeného senátu zcela shodují, a kasační soud proto dospěl k závěru, že ani v nich nelze spatřovat nezákonnost napadeného usnesení. Městský soud proto postupoval správně a v souladu se zákonem, pokud žalobu odmítl, neboť povaha žalovaných důsledků krizového opatření nemůže naplnit podstatu nezákonného zásahu.

[26] K námitce stěžovatele, že odmítnutí jeho žaloby znamená odepření soudní ochrany a že napadené usnesení porušilo jeho právo na účinné prostředky ochrany, kasační soud uvádí, že si je ve shodě s rozšířeným senátem vědom, že zvolené řešení nepřispívá k ochraně individuálních práv v době pandemie nemoci Covid-19. Na druhou stranu však nepředstavuje úplné odepření práva na soudní ochranu a účinné prostředky ochrany, neboť nevyklučuje ochranu v případech, kdy se aplikace krizových opatření orgány veřejné správy skutečně negativně projeví v právech konkrétního jednotlivce, ať už v podobě aktu aplikace práva (správního rozhodnutí) nebo zásahu, pokynu či donucení orgánu vůči konkrétnímu jednotlivci. Nejvyšší správní soud má za to, že tento výklad se pohybuje v mezích práva na soudní ochranu a účinné prostředky nápravy. Úvahu stěžovatele o aktivaci práva na odpor dle čl. 23 Listiny základních práv a svobod tak považuje za nepřijatelnou, neboť toto právo je vyhrazeno pro situace zcela mimořádného rozvratu demokratického právního státu a jeho ústavních institucí.

[27] Konečně poslední námitka stěžovatele směřovala proti procesní vadě řízení před městským soudem, který rozhodl, aniž by stěžovateli zaslal vyjádření žalované k případné replice. Tuto námitku shledal kasační soud důvodnou. V kontradiktorním schématu řízení má soud povinnost doručit žalobu žalovanému a rovněž opačně vyjádření žalovaného žalobci. Pakliže soud této povinnosti nedostojí, rozhodne o žalobě bez jednání a z obsahu vyjádření žalovaného ve svém rozhodnutí vychází, zatíží řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 208/2014-39). Soud je povinen doručit žalobci vyjádření žalovaného i tehdy, když má v úmyslu žalobu odmítnout, pakliže obsahem vyjádření žalovaného je i okolnost, pro kterou má být žaloba odmítnuta (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 5/2012-31). Městský soud proto pochybil, pokud vyjádření žalované nezaslal stěžovateli k případné replice.

[28] Současně však, jak známo, nikoliv každé procesní pochybení soudu má potenciál se odrazit v nezákonnosti jeho rozhodnutí a musí být důvodem pro jeho zrušení. Také Ústavní soud ve své judikatuře uvádí, že samotné porušení objektivních procesních pravidel ještě nemusí samo o sobě znamenat porušení práva na spravedlivý proces; tento účinek má teprve takové jejich porušení, jež by skutečně jednotlivce omezilo v některém konkrétním subjektivním procesním právu konat úkony, jež by byly způsobilé přivodit mu příznivější rozhodnutí ve věci samé (viz například nálezy ze dne 5. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 566/07, nebo ze dne 18. 10. 2011 sp. zn. IV. ÚS 1796/11). V daném případě by s ohledem na výše uvedené závěry týkající se „věcné“ správnosti a zákonnosti napadeného usnesení městského soudu jeho zrušení pro uvedenou procesní vadu nemohlo výsledkem řízení o žalobě jakkoliv zvrátit a bylo by pouze v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.

[29] Pro úplnost kasační soud uvádí, že v řízení o kasační stížnosti rovněž neposlal vyjádření žalované stěžovateli k replice. Žalovaná v něm totiž v podstatě zopakovala obsah vyjádření k žalobě, které měl stěžovatel, jak sám uvedl v kasační stížnosti, při jejím sepsání již k dispozici, a na uvedené argumenty žalované v ní reagoval. Opakované vyvrácení této argumentace by rovněž nemohlo mít vliv na výsledek řízení o kasační stížnosti.

[30] Lze tedy shrnout, že Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro zrušení napadeného usnesení z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, nezákonnosti či pro vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost závěru soudu o neodstranitelném nedostatku podmínek řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, Nejvyšší správní soud ani nezjistil žádný jiný důvod pro zrušení napadeného usnesení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), a zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované, které by jinak jako úspěšnému účastníku právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rozsah její úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. července 2021

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu