

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvie Šiškeové v právní věci navrhovatelky: **E. P.**, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu navrhovatelky ze dne 9. 11. 2020, původně žádajícího zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 3. 11. 2020, čj. MZDR 47828/2020-4/MIN/KAN,

t a k t o :

Věc **se vrací** Městskému soudu v Praze.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem na zahájení řízení ze dne 9. 11. 2020 podaným u Městského soudu v Praze se navrhovatelka domáhala zrušení opatření obecné povahy odpůrce **ze dne 3. 11. 2020**, čj. MZDR 47828/2020-4/MIN/KAN, jímž bylo nařízeno mimo jiné všem poskytovatelům sociálních služeb v zařízení domovů pro seniory a poskytovatelům pečovatelské služby s účinností ode dne 4. 11. 2020 nejpozději do 7 dnů od tohoto data a následně opakovaně s frekvencí jedenkrát za 5 dní provádět preventivní vyšetření na stanovení přítomnosti antigenu viru SARS-CoV-2 prostřednictvím POC antigeních testů provedených zaměstnancem, který je zdravotnickým pracovníkem, nebo poskytovatelem zdravotních služeb, s nímž má uzavřenou smlouvu o poskytování pracovnělékařských služeb, u všech svých zaměstnanců, kteří přicházejí do přímého kontaktu s pacienty nebo uživateli sociálních služeb. Na navrhovatelku, pracovníci v sociálních službách (pečovatelská práce) ve společnosti Jihoměstská sociální a.s., tato právní úprava dopadala.

[2] Dne 30. 11. 2020 městský soud usnesením čj. 3 A 124/2020-142 návrh navrhovatelky odmítl, jelikož napadené opatření obecné povahy bylo nahrazeno mimořádným opatřením odpůrce **ze dne 20. 11. 2020**, čj. MZDR 47828/2020-7/MIN/KAN.

[3] Dne 1. 12. 2020 navrhovatelka zastupovaná stejným advokátem podala u městského soudu nový návrh proti novému mimořádnému opatření ze dne 20. 11. 2020 (řízení městský soud vedl pod sp. zn. 11 A 127/2020).

[4] Proti usnesení ze dne 30. 11. 2020 navrhovatelka podala kasační stížnost. NSS kasační stížnosti rozsudkem ze dne 4. 3. 2021, čj. 7 As 362/2020-62, vyhověl a usnesení městského soudu zrušil, jelikož navrhovatelce městský soud neumožnil procesně reagovat na vyjádření odpůrce.

[5] Mezitím městský soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2021, čj. 11 A 127/2020-89, zrušil mimořádné opatření odpůrce ze dne 20. 11. 2020 (jde o řízení započaté návrhem téže navrhovatelky, zmiňovaným v bodě [3] shora).

[6] Ještě předtím, než se městskému soudu vrátil z NSS spis, podala dne 6. 3. 2021 navrhovatelka městskému soudu nový návrh, aby soud připustil změnu návrhu na zahájení řízení a namísto původně napadeného opatření (již zrušeného dne 20. 11. 2020) zrušil mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví **ze dne 5. 3. 2021**, čj. MZDR 47828/2020-20/MIN/KAN. Navrhovatelka k tomu uvedla, že toto nové mimořádné opatření bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19,

proto má být věc postoupena podle § 13 odst. 1 citovaného zákona Nejvyššímu správnímu soudu.

[7] Městský soud změnu návrhu s odkazem na § 95 o. s. ř. připustil „*tak, jak navrhovatelka požadovala, aby tím navrhovatelce umožnil v soudním řízení ochranu práv a v maximální míře zachoval její právo na spravedlivý proces, zejména na ústavně zaručená práva a svobody.*“ K tomu soud dodal, že tím „*zároveň fakticky umožnil vyjádřit se v plné míře (tedy i nad rámec již podaných návrhů a vyjádření navrhovatelky) k vyjádření odpůrce obsahujícímu (v podstatě) procesní postoj nepřipustnosti takového návrhu.*“ Soud dále uvedl, že mimořádné opatření odpůrce ze dne 5. 3. 2021 bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 94/2021 Sb., je vydáno podle zákona č. 94/2021 Sb. a současně podle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve stavu pandemické pohotovosti. Protože k přezkumu tohoto opatření není městský soud věcně příslušný, věc postoupil Nejvyššímu správnímu soudu.

[8] NSS dospěl k závěru, že městský soud nesprávně připustil změnu návrhu a následně věc nesprávně postoupil. Jen pro pořádek je na tomto místě třeba zopakovat, že rušícím důvodem v prvním rozhodnutí NSS nebylo to, že snad musí městský soud připustit změnu návrhu, ale to, že v procesně komplexní věci nedal navrhovatelce šanci vyjádřit se k vyjádření odpůrce (viz bod 16 rozsudku 7 As 362/2020).

[9] Podle § 7 odst. 5 s. ř. s. platí, že byla-li věc nesprávně postoupena Nejvyššímu správnímu soudu, vrátí ji NSS krajskému soudu, který ji postoupil, nebo ji postoupí krajskému soudu věcně a místně příslušnému.

[10] Podle § 95 odst. 1 o. s. ř. věty první žalobce (navrhovatel) může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení. Podle § 95 odst. 2 o. s. ř. soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by *výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu.* V takovém případě pokračuje soud v řízení o původním návrhu po právní moci usnesení.

[11] V tomto případě jsou hned dva důvody, proč není § 95 odst. 1 o. s. ř. použitelný a proč městský soud při změně návrhu pochybil.

[12] Předně je třeba říci, že městský soud má pravdu, že § 95 o. s. ř. je i na řízení ve správním soudnictví přiměřeně použitelný (§ 64 s. ř. s.). Městský soud zde správně cituje rozsudek ze dne 4. 6. 2020, čj. 6 As 88/2020-44, č. 4060/2020 Sb. NSS, ovšem nesprávně ho vykládá. NSS v uvedeném rozsudku dovedl nezbytnost změny návrhu v těch situacích, kdy jsou mimořádná opatření odpůrce v poměrně krátkých intervalech rušena a nahrazována novými. Pokud by soud nepřipustil změnu návrhu, nedosáhl by navrhovatel na meritorní přezkum „*žádného takového opatření, protože každé by bylo zrušeno a nahrazeno novým dříve, než by o něm soud stihl rozhodnout*“ (bod 57). Pokud tedy soud za této situace změnu návrhu nepřipustil, a naopak návrh odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v neexistenci napadeného prvního opatření obecné povahy, porušil tím právo na spravedlivý proces a na účinnou soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (bod 59 rozsudku 6 As 88/2020).

[13] V nynějším případě jde však o situaci zcela jinou. Původně napadené opatření sice bylo nahrazeno obsahově obdobným opatřením, toto opatření však městský soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2021, čj. 11 A 127/2020-89, k návrhu též navrhovatelky zrušil pro nedostatečné odůvodnění. Navrhovatelka se tedy domohla věcného přezkumu v pořadí druhého navazujícího opatření, dokonce byla s tímto návrhem úspěšná a dosáhla zrušení opatření. Je bez významu, že se tak stalo v řízení o jiném návrhu podaném stejnou navrhovatelkou. Připouštět tedy změnu návrhu za této situace ztrácí smysl a zcela se to míjí s poselstvím judikátu 6 As 88/2020, který změnu návrhu prosazuje pro ty případy, kdy se navrhovatel věcného přezkumu nedočkal.

[14] Za situace, kdy v souvisejícím řízení dosáhla navrhovatelka věcného přezkumu (a dokonce zrušení) opatření, je proto v rozporu se zákonem, pokud městský soud připustil změnu návrhu na zrušení aktuálního mimořádného opatření odpůrce ze dne 5. 3. 2021,

čj. MZDR 47828/2020-20/MIN/KAN. Jde o zcela nové opatření, navazující na opatření soudem zrušené, které může být napadeno novým návrhem.

[15] Druhým souvisejícím důvodem, proč byl postup městského soudu nezákonný, je pak to, že není ani dána podmínka § 95 odst. 2 o. s. ř.: výsledky dosavadního řízení totiž nemohou být podkladem pro řízení o změněném návrhu. Předně, opatření odpůrce ze dne 5. 3. 2021 je zcela novým opatřením, navazujícím na opatření zrušené městským soudem. Toto opatření mělo (ideálně) reagovat též na výhrady, které k němu měl městský soud v rušícím rozsudku ze dne 23. 2. 2021 (NSS samozřejmě nehodnotí a hodnotit nemůže, zda odpůrce skutečně na výhrady městského soudu zareagoval). Dalším důvodem je pak to, že postup podle § 95 odst. 1 je v zásadě nepřipustný v situaci, kdy by důsledkem změny návrhu měla být změna věcné příslušnosti soudu. Opět stačí zopakovat, že v takovém případě by z povahy samotné věci výsledky dosavadního řízení před krajským (městským) soudem nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu.

[16] Městský soud tedy postupoval nesprávně, pokud za této situace, kdy se navrhovatelka v souvisejícím řízení domohla věcného přezkumu časově bezprostředně navazujícího opatření odpůrce, připustil změnu návrhu na zrušení opatření (již třetího v pořadí), které navazuje na rušící rozsudek městského soudu.

[17] Z uvedených důvodů, kdy je nesprávný výrok usnesení městského soudu, kterým připustil změnu návrhu, je nesprávný i výrok další, kterým soud postoupil návrh soudu zdejšímu. Proto NSS vrací věc zpět městskému soudu. Městský soud rozhodne o původním návrhu navrhovatelky, další změnu návrhu již nepřipustí.

[18] Navrhovatelka se tedy neměla ve stávající situaci domáhat změny návrhu, ale měla podat nový návrh k věcně příslušnému soudu, kterým je NSS (viz § 13 odst. 1 zákona č. 94/2021 Sb.). Navrhovatelka však mohla podat návrh na zrušení opatření jen ve lhůtě 1 měsíce ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti (§ 13 odst. 2 zákona č. 94/2021 Sb.). To v nynějším případě znamená, že návrh mohla podat do 9. 4. 2021. V nynější situaci, kdy navrhovatelka mohla, v návaznosti na usnesení městského soudu, oprávněně spoléhat na to, že její *nový* návrh projedná NSS, nelze činit navrhovatelku odpovědnou za to, že lhůta k podání návrhu uběhla. S ohledem na velmi specifickou situaci, kterou v první řadě zavinil nezákonný postup městského soudu (pokud by městský soud změnu návrhu nepřipustil, vytvořil by navrhovatelce dostatečný časový prostor pro podání nového návrhu přímo k NSS), se tak navrhovatelka dostala do procesní pastí. Městským soudem vytvořená zvláštní procesní situace, nadto v podmínkách zcela unikátní právní situace založené zákonem č. 94/2021 Sb., vyžaduje takové řešení, které ochrání základní právo navrhovatelky na přístup k soudu. Proto NSS za těchto specifických okolností hodnotí podání navrhovatelky ze dne 6. 3. 2021 podle jeho obsahu jako nový návrh na zrušení mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 5. 3. 2021, čj. MZDR 47828/2020-20/MIN/KAN, který městský soud postoupil soudu zdejšímu. Tomu NSS přizpůsobí též další procesní postup ve vztahu k navrhovatelce (předseda senátu zejména učiní potřebné procesní kroky dle § 37 odst. 5 s. ř. s. tak, aby odstranil vady podání a aby byl návrh připraven k projednání zdejším soudem).

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

V Brně dne 14. dubna 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu