

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu ze dne 7. 6. 2021 na zrušení bodů I. až V. mimořádného opatření odpůrce ze dne 2. 3. 2021, č. j. MZDR 40555/2020-4/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 22. 5. 2021, č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Návrh ze dne 7. 6. 2021 na zrušení bodů I. až V. mimořádného opatření odpůrce ze dne 2. 3. 2021, č. j. MZDR 40555/2020-4/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 22. 5. 2021, č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN, **se o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o návrhu.
- III. Navrhovateli **se v r a c í** soudní poplatek ve výši **5.000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě **30 dnů** ode dne nabytí právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatel se návrhem ze dne 7. 6. 2021 domáhal mimo jiné zrušení v záhlaví uvedených částí opatření obecné povahy – mimořádného opatření odpůrce, kterým odpůrce nařídil postup při nařízení izolace ve smyslu § 2 odst. 6 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (čl. I.), při ukončení izolace (čl. II.), při zabránění šíření epidemie onemocnění COVID-19 (čl. III.), při nenařízení izolace (čl. IV. a V.). Svůj návrh poté navrhovatel doplnil dalšími 23 obsáhlými podáními.

[2] Podle navrhovatele PCR test neprokazuje a nikdy neprokazoval přítomnost aktivního živého viru ve vzorku u testované osoby. Test říká, že se u osoby nachází alespoň nějaká část daného viru. Tedy například již 14 dní mrtvého. Na základě takového testu může být jedinci nařízena karanténa, což je neospravedlivitelné. Jedinec může vykazovat pozitivitu ještě dlouho po prodělání nemoci, v ojedinělých případech i měsíce, což samo o sobě problematizuje nutnost na jedince bez příznaků uvalit karanténu. Uvalení karantény v závislosti na přítomnosti v nějakém prostoru bez nutnosti prokazovat přenos nákazy označil navrhovatel za neospravedlivitelné omezování osobní svobody. Karanténu totiž není možné uložit na principu „co kdyby náhodou.“ Napadené opatření dále navrhovatele diskriminuje oproti osobám, které se podrobily očkování proti onemocnění, kterým se karanténa nenařizuje. Navrhovatel uvádí i další důvody tvrzené nezákonnosti napadeného opatření.

[3] Navrhovatel uvedl, že napadené mimořádné opatření může být vůči jeho osobě kdykoli aplikováno, pokud by buď jemu samotnému, nebo osobě, s níž přišel do úzkého kontaktu, byl proveden pozitivní RT-PCR testu na přítomnost viru SARS-CoV-2 nebo pozitivní antigenní test a vykazoval by příznaky onemocnění. V takovém případě by navrhovateli byla uložena izolace, popř. karanténa, čímž by byl podstatně omezen na osobní svobodě.

[4] Mimořádným opatřením odpůrce ze dne 19. 10. 2021, č. j. MZDR 40555/2020-8/MIN/KAN, bylo napadené opatření obecné povahy zrušeno s účinností od 25. 10. 2021.

[5] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy v širším smyslu, mezi jinými též oprávnění navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (tzv. aktivní procesní legitimize).

[6] Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

[7] Z napadeného mimořádného opatření vyplývá, že jeho adresáty jsou poskytovatelé zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství nebo praktické lékařství pro děti a dorost, krajské hygienické stanice a Hygienická stanice hlavního města Prahy. Dále z mimořádného opatření vyplývá povinnost pro osoby, které mají pozitivní výsledek RT-PCR testu na přítomnost viru SARS-CoV-2, a osoby, které mají pozitivní výsledek POC antigenního testu na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 a zároveň vykazují příznaky onemocnění COVID-19 (které se měly podrobit izolaci), resp. též pro osoby, které byly vytrasovány jako osoby v úzkém kontaktu s pozitivně testovanou osobou (které se měly podrobit karanténě).

[8] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že je toho názoru, že aktivní procesní legitimize k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy může založit i tvrzení navrhovatele, že ačkoli vůči němu napadené opatření obecné povahy dosud nebylo použito, popř. mu nestanovilo povinnosti, a tedy do jeho práv dosud nezasáhlo, s přiměřenou pravděpodobností se tak může stát. Např. obecně je uznávána aktivní legitimize vlastníka nemovitosti v regulovaném území k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu, a to i tehdy, pokud dosud nebyl tento územní plán vůči navrhovateli aplikován např. formou vydání rozhodnutí v územním řízení, jehož by byl navrhovatel účastníkem. Jiným případem může být věc rozhodnutá Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 1. 9. 2021, č. j. 4 As 273/2021 – 54, kdy navrhovatel se nacházel v zahraničí a tvrdil, že v okamžiku návratu na něj bude aplikována regulace obsažená v mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-104/MIN/KAN, a č. j. MZDR 20599/2020-106/MIN/KAN, kterými se stanovovaly povinnosti při vstupu na území ČR osobám, které pobývaly nejméně 12 hodin v posledních 14 dnech na území některých států, mj. též Řecka, kde pobýval navrhovatel. I v tomto případě Nejvyšší správní soud shledal aktivní legitimize navrhovatele.

[9] Aktivní legitimize navrhovatele však není dána v případě, kdy jde o pouhou hypotetickou možnost zásahu do právní sféry navrhovatele, který však nikdy nenastal a v době rozhodování soudu je rovněž vyloučeno, že by nastat mohl. Např. aktivní legitimize navrhovatele by nebyla založena pouhým jeho tvrzením, že by mohl nabýt nemovitost v území regulovaném územním plánem, a v takovém případě by územní plán do jeho právní sféry zasáhl.

pokračování

[10] Je třeba rovněž nutné upozornit na to, že podle § 103 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. jsou soudy ve správním soudnictví povinny zkoumat, zda jsou dány podmínky pro rozhodnutí ve věci samé, v průběhu celého řízení až do vyhlášení rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 26. 2. 2009, č. j. 4 Ads 127/2008 - 73, a ze dne 7. 3. 2012, č. j. 8 As 114/2011 - 14). Může tak nastat situace, kdy v případě, že podmínky řízení při zahájení řízení splněny byly, v průběhu řízení však dojde ke změně okolností, která má za následek, že podmínky řízení již splněny nebudou. Nevyplývá-li ze zákona jiný způsob řešení takové situace, resp. není-li možné zjištěný nedostatek podmínek řízení odstranit, má zjištění takové změny poměrů za následek nutnost návrh odmítnout podle některého z ustanovení § 46 s. ř. s.

[11] Jestliže v průběhu řízení o návrhu došlo ke zrušení napadeného mimořádného opatření, neznamená to samo o sobě nutnost návrh odmítnout, neboť pro takový případ § 13 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále též jen „pandemický zákon“), stanoví, že soud má dále zkoumat zákonnost mimořádného opatření, a v případě důvodnosti návrhu má rozhodnout deklaratorním výrokem. To však neznamená, že zrušení napadeného mimořádného opatření nemůže mít význam při zkoumání dalších podmínek řízení, než je existence předmětu řízení. Konkrétně v nyní posuzované věci lze zohlednit zrušení napadeného mimořádného opatření při zkoumání aktivní legitimace navrhovatele.

[12] Navrhovatel totiž ani netvrdil ani nedoložil, že by napadené mimořádné opatření bylo vůči němu někdy použito, popř. že by mu stanovilo povinnosti či zasáhlo do jeho práv, neboť neuvedl, že by patřil do některé ze skupin osob, kterým mimořádné opatření stanovilo povinnosti (srov. bod [7] výše). Navrhovatel svou aktivní legitimaci dovozoval pouze z toho, že je pravděpodobné, že vůči němu použito bude, resp. že se v důsledku pozitivního RT-PCR či antigenního testu své osoby či jiné osoby, která s ním byla v úzkém kontaktu, na svých právech bude omezen. Po zrušení napadeného mimořádného opatření nelze dovozovat, že by zde bylo plausibilní tvrzení o zkrácení navrhovatelových práv. Navrhovatel totiž netvrdil, že by po dobu účinnosti mimořádného opatření bylo vůči němu použito (tj. že by nezákonně bylo rozhodnuto o nařízení izolace nebo karantény vůči navrhovateli) či že by naplňoval znaky vymezující skupiny osob, jejichž práv a povinností se mimořádné opatření dotýká, a po zrušení napadeného mimořádného opatření odpadla i jakákoli možnost jeho budoucí aplikace vůči navrhovateli. Např. naposledy v podání ze dne 22. 10. 2021, označeném jako „verze 23“ jeho návrhu, navrhovatel výslovně potvrdil, že napadené mimořádné opatření vůči němu nebylo v době jeho účinnosti nikdy aplikováno.

[13] Jak uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910 Sb. NSS, bod 33: „*Bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplňených případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřijatelný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.*“ Taková situace nastala nyní, kdy ze stěžovatelových tvrzení obsažených v návrhu je zřejmé, že navrhovatel nemohl být a ani v budoucnu nemůže být napadeným mimořádným opatřením zkrácen na svých právech. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že dotčení na právech nemohlo být založeno pouze tím, že navrhovatel subjektivně pocíťoval obavy z možné aplikace mimořádného opatření. V takovém případě by totiž muselo být dovozeno, že k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je oprávněn kdokoli a kdykoli, což by znamenalo akceptování *actio popularis*. Soudní řád správní ovšem obsahuje odlišnou koncepci žalobní legitimace.

[14] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že navrhovatel je osobou zjevně neoprávněnou k podání návrhu na zrušení napadeného mimořádného opatření odpůrce. Proto jeho návrh odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[15] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že návrh na zrušení napadeného mimořádného opatření mohl být pokládán za včasný pouze ve vztahu k těm částem, které byly dotčeny změnou provedenou mimořádným opatřením ze dne 22. 5. 2021, č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN, tj. bodu IV. a bodu V.1 a V.2. Ve vztahu k ostatním částem napadeného mimořádného opatření začala navrhovateli běžet jednoměsíční lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy stanovená v § 13 odst. 2 pandemického zákona od jeho účinnosti, tj. od 2. 3. 2021 a skončila dne 2. 4. 2021. Vůči těmto částem mimořádného opatření byl tedy návrh na jejich zrušení podaný navrhovatelem dne 7. 6. 2021 podán po uplynutí lhůty k jeho podání a musel by být odmítnut podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[16] O nákladech řízení o návrhu Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť návrh byl odmítnut.

[17] Protože navrhovatel uhradil dne 10. 6. 2021 soudní poplatek za návrh ve výši 5.000 Kč, rozhodl soud o vrácení tohoto poplatku v souladu s § 10 odst. 3 větou třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vzhledem k tomu, že návrh byl odmítnut před prvním jednáním ve věci. Tato částka bude poukázána navrhovateli z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 30. listopadu 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu