

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelů: **a) M. M., b) J. Ž., DiS.**, oba zastoupeni Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem AK třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 5. 11. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-27/MIN/KAN, v rozsahu čl. I bodu 17,

t a k t o :

- I. Návrh navrhovatele a) **se odmítá**.
- II. Řízení o návrhu navrhovatele b) **se zastavuje**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Navrhovatelé a) **se vrací** zaplacený soudní poplatek za řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám zástupce Mgr. Davida Zahumenského.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatelé podali dne 16. 11. 2021 k Nejvyššímu správnímu soudu návrh na zrušení shora označeného opatření obecné povahy (dále jen „mimořádné opatření“) v části čl. I bodu 17, které odpůrce vydal dne 5. 11. 2021 podle § 2 odst. 2 písm. b) až e) a i) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“) a § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

[2] V návrhu zejména uvedli, že mimořádné opatření je nepřiměřené, neboť lidi, kteří prodělali onemocnění Covid-19 a mají v těle určitou výši protilátek a splňují tak i dle vědeckého poznání kritéria bezinfekčnosti, mimořádné opatření odpůrce za bezinfekční nepovažuje.

[3] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření konstatovala, že mimořádným opatřením jí odpůrce zasáhl do jejich práv - znemožnil jí žít dosavadní život, neboť je neočkovaná a onemocnění prodělala před více než 180 dny.

[4] Ve vyjádření k návrhu se odpůrce soustředil na otázky spjaté s množstvím protilátek v krvi. Poukázal na nemožnost stanovení data proběhnuvšího onemocnění, toliko z výše naměřených protilátek, problematiku zjišťování prodělaného onemocnění (nemusí jít nutně

o Covid-19, ale může jít o jiné onemocnění vyvolané viry typu SARS) či nutnost odborného posouzení předložené otázky.

[5] V replice navrhovatelé upozorňují na nedostatky odůvodnění opatření a nedostatečné důvody závěrů učiněných odpůrcem ve vyjádření k návrhu.

[6] Nejvyšší správní soud se předně zabýval návrhem navrhovatele b). Soud jej vyzval usnesením ze dne 19. 11. 2021, č. j. 1 Ao 18/2021 - 15, k zaplacení soudního poplatku za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve lhůtě jednoho týdne a současně jej poučil o následcích případného nezaplacení soudního poplatku. Usnesení bylo navrhovatelí b), respektive jeho zástupci, doručeno dne 19. 11. 2021.

[7] Podle § 47 písm. c) s. ř. s., soud usnesením řízení zastaví, stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon. Z § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vyplývá, že poplatková povinnost vzniká podáním kasační stížnosti. Podle § 9 odst. 1 tohoto zákona platí, že nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí v délce alespoň 15 dnů; výjimečně může soud určit lhůtu kratší. Po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví. K zaplacení poplatku po marném uplynutí lhůty se nepřihlíží.

[8] Lhůta pro zaplacení soudního poplatku uplynula dne 26. 11. 2021 (§ 40 odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatel b) však v této lhůtě poplatek neuhradil. Soud proto řízení o návrhu navrhovatele b) podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s. zastavil.

[9] Nejvyšší správní soud před samotným věcným projednáním návrhu navrhovatele a), resp. provedením procesních úkonů nezbytných k jeho věcnému projednání, nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Podmínky, za nichž soud může jednat ve věci samé, tvoří v případě řízení o návrhu zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části především (a) aktivní legitimace navrhovatelů, (b) existence předmětu řízení – opatření obecné povahy a (c) formulace návrhu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103). Je třeba zdůraznit, že chybějící předmět je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, který ústí v odmítnutí návrhu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jinak řečeno, nelze rozhodovat o tom, co již bylo zrušeno a neexistuje (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 - 98, nebo ze dne 22. 4. 2009, č. j. 3 Ao 5/2007 - 85).

[10] Odpůrce vydal (vyvěsil na úřední desce) dne 5. 11. 2021 navrhovatelí napadené mimořádné opatření, ke kterému téhož dne dala v usnesení č. 994 předběžný souhlas vláda. Dle čl. I. tohoto mimořádného opatření byla účinnost stanovena od 22. 11. 2021 od 00:00 hod. do odvolání. Dne 19. 11. 2021 vláda v usnesení č. 1037 vydala předběžný souhlas k vydání opatření obecné povahy č. j. MZDR 14601/2021-28/MIN/KAN. To odpůrce vydal dne 20. 11. 2021; v čl. I. stanovil jeho účinnost od 22. 11. 2021 od 00:00 hod. do odvolání. V čl. II mimořádného opatření ze dne 20. 11. 2021 stanovil, že „[s] účinností ode dne 22. listopadu 2021 od 00:00 hod. se ruší mimořádné opatření ze dne 5. listopadu 2021, č.j. MZDR 14601/2021-27/MIN/KAN.“

[11] Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že sám odpůrce mimořádným opatřením ze dne 20. 11. 2021 navrhovatelí napadené mimořádné opatření zrušil, a to s účinností od 22. 11. 2021 od 00:00 hod. S ohledem na výslovné zrušení napadeného mimořádného opatření, a to ke stejnému okamžiku, v němž mělo nabýt účinnosti, toto mimořádné opatření nikdy nenabýlo účinnosti (nevyvolalo v něm zamýšlené právní účinky). Nejedná se přitom o situaci, v níž

pokračování

by opatření pozbylo účinnosti, ale nadále by zůstávalo platné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 - 63, bod 116 a násl.).

[12] Dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 - 489, č. 2606/2012 Sb. NSS, „[n]abytím účinnosti se pak opatření obecné povahy stává závazným, a to nejen pro účastníky předchozího řízení, ale pro všechny jeho adresáty, kteří jsou, stejně jako u normativního právního aktu, určeni obecně, bez ohledu na to, zda byli předchozího řízení jakkoli účastni.“ Názor vyslovený rozšířeným senátem je použitelný i v dané věci. Mimořádné opatření napadené navrhovatelem se pro navrhovatele a), ani pro nikoho dalšího nikdy nestalo závazným a nebylo tak způsobilé zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv, resp. ani do právní sféry jeho adresátů.

[13] Na rozdíl od standardního procesního děje pro platnost a účinnost opatření obecné povahy, kdy po jeho vyvěšení na úřední desce (vydání) fakticky již účastníci řízení nemohou nabytí účinnosti po uplynutí určité lhůty (kvazilegisvakanční) ovlivnit (srov. bod [25] usnesení rozšířeného senátu), může odpůrce v rámci kvazilegisvakanční lhůty nabytí účinnosti mimořádného opatření zvrátit, zpravidla zrušit mimořádné opatření před nabytím účinnosti, případně odsunout jeho účinnost (odpůrce může účinnost dle § 3 odst. 6 pandemického zákona stanovit odlišně, než předpokládá zákon). Tak tomu bylo v projednávané věci. Jelikož odpůrce napadené mimořádné opatření zrušil před nabytím jeho účinnosti, nebylo pro adresáty závazné a nemohlo tak zasáhnout do jejich veřejných subjektivních práv (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2021, č. j. 8 Ao 2/2021 - 38). Soud tímto rozhodnutím nepředjímá odpověď na otázku jiných možných zásahů do jiných práv adresátů mimořádného opatření např. v podobě vzniku újmy.

[14] Přestože návrh nebyl předčasný (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2021, č. j. 9 Ao 6/2021 - 69), v souzené věci se postrádá předmět řízení (účinné mimořádné opatření). Soud proto nezbyvá než návrh v souladu s § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v chybějícím předmětu řízení.

[15] Byť bylo napadené mimořádné opatření zrušeno a nahrazeno obsahově podobným mimořádným opatřením ze dne 20. 11. 2021, nejsou v nynější věci dány ani důvody pro případnou změnu návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44). Prostor pro takový procesní postup by totiž byl z důvodů výše již uvedených dán právě tehdy, pokud by navrhovatel a) postup odpůrce znemožňoval ochranu jejich veřejných subjektivních práv. O takovou situaci se však v nyní posuzované věci nejedná, neboť napadené mimořádné opatření nebylo závazné, tudíž do veřejných subjektivních práv navrhovatele a) nezasáhlo. Soud tedy ani neshledal důvody pro postup dle § 13 odst. 4 věty první pandemického zákona, podle kterého „pozbylo-li mimořádné opatření platnosti v průběhu řízení o jeho zrušení, nebrání to dalšímu postupu v řízení.“ Do práv veřejných subjektivních práv navrhovatele a) nemohlo být zasááno a deklarace nezákonnosti proto nepřipadá v úvahu (chybí zdroj nezákonnosti – předmět řízení).

[16] Nad rámec výše uvedeného je třeba zdůraznit, že toto usnesení nepředstavuje pro navrhovatele a) odepření soudní ochrany, pokud jde o regulaci, která jej, jak tvrdí, nezákonně omezuje. Podle § 13 odst. 2 pandemického zákona totiž lze podat návrh na zrušení opatření obecné povahy (mimořádného opatření) do 1 měsíce ode dne, kdy nabylo účinnosti, přičemž setrvává-li navrhovatel a) na svém postoji, stále může napadnout mimořádné opatření ze dne 20. 11. 2021.

[17] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta. Toto ustanovení

je třeba aplikovat také na řízení, v němž Nejvyšší správní soud v souladu s § 13 odst. 1 pandemického zákona rozhoduje o návrhu na zrušení mimořádného opatření odpůrce.

[18] Nejvyšší správní soud současně rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši, v jaké byl na účet soudu připsán, a to na základě § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. prosince 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu