

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – čl. I. bodu 2 písm. b) a písm. c), bodu 3 písm. a) odst. vi) a písm. b), bodu 6 písm. b), písm. c) a písm. d), bodu 7, bodu 8 písm. a) a písm. b), bodu 9 písm. a) a písm. b), bodu 10 písm. b) a písm. c), bodu 12 písm. a) až d), bodu 13 písm. b) a písm. c) a bodu 16 mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN, o návrhu na vydání předběžného opatření,

### t a k t o :

Návrh na vydání předběžného opatření ze dne 28. 9. 2021, ve znění pozdějších doplnění návrhu, **s e z a m í t á .**

### O d ů v o d ň ě n í :

[1] Navrhovatel se podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu (dále také „NSS“) dne 28. 9. 2021 domáhá zrušení v záhlaví označeného mimořádného opatření odpůrce v rozsahu jeho čl. I. bodu 2 písm. b) a písm. c), bodu 3 písm. a) odst. vi) a písm. b), bodu 6 písm. b), písm. c) a písm. d), bodu 7, bodu 8 písm. a) a písm. b), bodu 9 písm. a) a písm. b), bodu 10 písm. b) a písm. c), bodu 12 písm. a) až d), bodu 13 písm. b) a písm. c) a bodu 16. Tento návrh následně opakovaně doplnil. V podání ze dne 28. 9. 2021 také navrhl, aby NSS vydal předběžné opatření, kterým by ve vztahu k jeho osobě zrušil do doby rozhodnutí o návrhu na zrušení mimořádného opatření účinky mimořádného opatření v jím napadeném rozsahu. Současně by měl soud předběžným opatřením zakázat „dotčeným subjektům“ (tj. poskytovatelům služeb, hygienickým stanicím a lékařům) jakkoli omezit právo navrhovatele na základě výše uvedených částí napadeného mimořádného opatření. V dalším doplnění návrhu na vydání předběžného opatření navrhl, aby soud také zakázal, aby jej odpůrce po dobu platnosti předběžného opatření považoval za osobu podezřelou z nákazy.

[2] Navrhovatel má za to, že úkony činěné poskytovateli služeb na základě napadeného mimořádného opatření jsou úkony správního orgánu. Pokud by tomu tak nebylo, neměli by poskytovatelé vůbec pravomoc činit vůči jiným osobám úkony na základě mimořádného opatření. Vydání předběžného opatření je nutné pro zamezení finančních škod na straně státu, kterou bude muset vynaložit na odškodnění za majetkovou, nemajetkovou a jinou újmu navrhovateli i dalším osobám dotčeným napadeným mimořádným opatřením, které se této náhrady budou domáhat žalobami. Dobu, po kterou jsou omezovány jeho svobody, považuje za příliš dlouhou, přičemž současný stav považuje za nezákonný. Akceptování nezákonnosti jako nového normálu může mít až hrůzně nepředstavitelné následky na celou společnost. Opodstatněnost předběžného opatření spatřuje také v tom, že Nejvyšší správní soud dle jeho

názoru neprojednává tyto návrhy v souladu se zákonem přednostně. Navrhovatel kvůli činnosti odpůrce přišel o veškerý smysl života, o možnost tančit. Snaží se alespoň trávit čas venkovními aktivitami, pokud je přijatelné počasí a svítí slunce. Jakmile si ale uvědomí, že se blíží období dešťů a zimy, a to, jaký vliv na něj v tomto období měla opatření odpůrce, prohlašuje, že další takové období již nemá šanci přežít. Navrhovatel také v souvislosti s opatřeními odpůrce a jejich vymáháním ze strany zaměstnavatele přišel o zaměstnání. Musel proto vyhledat psychiatrickou péči. Situace je pro navrhovatele natolik tíživá, že nevyklučuje, že by mohl představovat ohrožení pro zdraví a majetek jiných osob (např. při možném konfliktu s ostrahou v obchodě, která jej nepustí bez roušky). Uvádí, že nemá v úmyslu komukoliv jakkoliv škodit, klade však současně otázku, kam až může člověk v krizové situaci a při pomatení smyslů dojít.

[3] Odpůrce uvedl, že s nařízením předběžného opatření nesouhlasí. Navrhovatel ve svém návrhu netvrdil ani nedoložil nic, z čeho by bylo možné usuzovat, že mu hrozí vážná újma. Navíc by navržené předběžné opatření „předbíhalo“ zamýšlené účinky návrhu ve věci samé. Podle komentářové literatury se předběžným opatřením nelze domáhat uložení povinnosti, kterou lze uložit až v rámci rozhodnutí ve věci samé.

[4] Nejvyšší správní soud po zvážení všech předložených argumentů dospěl k závěru, že návrhu na vydání předběžného opatření nelze vyhovět. K dalšímu odůvodnění tohoto rozhodnutí poznamenává, že je v podstatě totožné jako v usnesení ze dne 8. 10. 2021, č. j. 8 Ao 31/2021 - 71, jímž NSS zamítl návrh navrhovatele na nařízení předběžného opatření, jímž by vůči němu byly pozastaveny účinky mimořádného opatření odpůrce ze dne 26. 8. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN. Posouzení návrhu na zrušení, resp. vyslovení nezákonnosti právě uvedeného mimořádného opatření je nadále předmětem řízení vedeného pod sp. zn. 8 Ao 31/2021. Tato shoda právních závěrů NSS odráží to, že i navrhovatel formuloval svůj návrh obdobně.

[5] Podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), platí, že *byl-li podán návrh na zabájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.*

[6] Předběžné opatření je výjimečným institutem, jehož účelem je zatímní úprava poměrů účastníků soudního řízení, hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou vážná újma. K tomu, aby bylo možno návrhu na vydání předběžného opatření vyhovět, je především třeba v souladu s ustálenou rozhodovací praxí NSS trvat na tom, že povinností účastníka navrhujícího předběžné opatření je dostatečně konkrétně tvrdit hrozící vážnou újmu, resp. takovou újmu odpovídajícím způsobem osvědčit. K definici vážné újmy se NSS vyjádřil například v usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 - 37, č. 910/2006 Sb. NSS, v němž výslovně uvedl, že *„vážnou újmu je nutno zejména rozumět takový zásah do právní sféry účastníka, (...) který představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených.“*

[7] Smyslem institutu předběžného opatření není předběžné posouzení důvodnosti podaného návrhu ve věci samé. Předběžné opatření je vydáváno v zásadě bez ohledu na důvodnost návrhu ve věci samé, podmínkou pro jeho vydání je existence bezprostředně hrozící vážné újmy (viz usnesení NSS ze dne 30. 3. 2021, č. j. 6 Ao 2/2021 - 98, bod [19]). Předběžným opatřením zpravidla ani nelze dosáhnout stejného výsledku, jakého se účastník domáhá ve věci samé.

pokračování

Tím by totiž byla popřena zmíněná povaha tohoto institutu jako dočasného, prozatímního, a naopak rozhodování o věci samé by bylo takovým předběžným opatřením předurčeno, ze své podstaty by ztratilo smysl a bylo by pouze formálním rozhodováním (viz usnesení NSS ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 Ao 1/2021 - 56, a ze dne 19. 5. 2021, č. j. 7 Ao 13/2021 - 72).

[8] Navrhovatel se návrhem na vydání předběžného opatření domáhá toho, aby soud vůči jeho osobě do rozhodnutí ve věci samé pozastavil účinky napadeného mimořádného opatření. Z obsahu jeho návrhu vyplývá, že nesouhlasí s tím, že jsou mimořádnými opatřeními omezována jeho práva a svobody, nemůže vykonávat některé aktivity a činnosti, což špatně nese. Takové důvody nicméně v souladu s výše uvedenou judikaturou nemohou odůvodnit vydání předběžného opatření, protože se v zásadě jedná o důvody, pro které se domáhá zrušení daného mimořádného opatření. Teprve v případě, že by se jeho návrh na zrušení mimořádného opatření ukázal důvodným, by mohl dosáhnout kýženého výsledku, tedy toho, aby se na něj stanovená pravidla neuplatnila. Usnesení o (ne)vydání předběžného opatření ani není rozhodnutím, ve kterém by se soud mohl věcně zabývat otázkou, v jakém postavení vystupují soukromé osoby vykonávající povinnosti, které jim mimořádné opatření stanovuje (např. kontrolující dodržování podmínek pro čerpání služeb apod.).

[9] Stejně tak tvrzení o újmě hrozící státu není důvodem pro vydání předběžného opatření na základě návrhu navrhovatele. Navrhovatel totiž může docílit vydání předběžného opatření toliko v případě, že tvrzená újma hrozí jeho osobě, nikoli státu. Daná újma je navíc v současné době čistě hypotetická, neboť i v tomto případě je jejím prvotním předpokladem závěr o nezákonnosti napadeného mimořádného opatření. Jak bylo výše uvedeno, tvrzenou nezákonností se soud může zabývat teprve při posuzování návrhu ve věci samé. Stejně tak jsou proto čistě hypotetické a předběžné úvahy o tom, zda by se někdo v případě vyslovení nezákonnosti mimořádného opatření domáhal žalobou náhrady újmy způsobené mimořádným opatřením a zda by jeho žaloba byla úspěšná. Hrozící újmu není ani procesní postup soudu v jiných řízeních, tj. zda projednává návrhy týkající se mimořádných opatření přednostně či nikoli, jak tvrdí navrhovatel.

[10] Co se týče tvrzených dopadů mimořádného opatření do zdravotního (psychického) stavu navrhovatele a do jeho osobního a pracovního života, je podstatné, že navrhovatel tato svá tvrzení žádným způsobem neosvědčil. Především však z jeho tvrzení plyne, že důsledky tohoto stavu nevyplývají z mimořádného opatření samotného, ale z toho, že se jím navrhovatel odmítá řídit, protože s ním nesouhlasí. Důvodem pro vyhovění návrhu není ani navrhovatelem tvrzená hrozící újma na zdraví či majetku jiných osob. Navrhovatel navíc tuto újmu nespojuje přímo s důsledky pravidel obsažených v samotném mimořádném opatření, ale tvrdí, že tuto újmu „v pomatení smyslů“ může sám způsobit. Nejvyšší správní soud si je samozřejmě vědom toho, že dlouhotrvající omezení plynoucí z mimořádných opatření odpůrce vydaných v důsledku pandemie onemocnění covid-19 se negativně projevují v hospodářském i sociálním životě celé společnosti, přičemž některé osoby tato omezení mohou zasahovat více a citlivěji než jiné. Ani posledně uvedená tvrzení navrhovatele však nemohou být pro vydání jím navrhovaného předběžného opatření dostatečná. Nejvyšší správní soud považuje za zcela nepřipadné a nepřijatelné, pokud navrhovatel spojuje otázku (ne)vyhovění návrhu na vydání předběžného opatření s hrozbou svého možného budoucího protiprávního jednání.

[11] S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud návrh na vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[12] Závěrem Nejvyšší správní soud reaguje na podání navrhovatele ze dne 11. 10. 2021, označené jako „Žádost o vyjádření rozpor“. V něm navrhovatel reaguje na situaci, kdy byl

usnesením ze dne 7. 10. 2021, č. j. 9 Ao 23/2021 - 20, vyzván k zaplacení soudního poplatku za návrh na nařízení předběžného opatření. V něm jej NSS informoval, že soudní poplatek uhrazený dne 14. 9. 2021, na nějž se navrhovatel odvolával v návrhu, byl přiřazen do řízení vedeného pod sp. zn. 8 Ao 31/2021. Navrhovatel následně soudní poplatek dle výzvy soudu uhradil a očekával, že mu jej soud v řízení vedeném pod sp. zn. 8 Ao 31/2021 vrátí. Namísto toho však NSS dne 8. 10. 2021 rozhodl o návrhu na vydání předběžného opatření již výše zmiňovaným usnesením č. j. 8 Ao 31/2021 - 71. Navrhovatel měl za to, že svůj návrh aktualizoval tak, že je jasné, že se vydání předběžného opatření v tomto řízení již nedomáhá. Navrhovatelovo podání je v podstatě kritikou usnesení č. j. 8 Ao 31/2021 - 71, na niž NSS v nynějším řízení o jiném návrhu navrhovatele, vedeném pod sp. zn. 9 Ao 23/2021, nemá a nemůže reagovat.

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

V Brně dne 14. října 2021

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu