

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci navrhovatele: **Mgr. Libor Hlavsa**, advokát se sídlem Klatovská třída 73/7a, Plzeň 3, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN, ve znění opatření obecné povahy ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN, o návrhu na nařízení předběžného opatření,

### t a k t o :

Návrh na vydání předběžného opatření ze dne 4. 11. 2021, ve znění pozdější změny návrhu, **s e z a m í t á .**

### O d ů v o d ň ě n í :

[1] Navrhovatel, který je advokátem, se podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu (dále také „NSS“) dne 25. 10. 2021 domáhá zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 9. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN, ve znění opatření obecné povahy ze dne 22. 10. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-26/MIN/KAN (dále také „napadené mimořádné opatření“). Tímto opatřením odpůrce vymezil, zjednodušeně řečeno, podmínky poskytování některých služeb, provozování určitých činností, a stanovil podmínky, za nichž mají osoby možnost vstoupit do vybraných vnitřních a vnějších prostor.

[2] Podáním ze dne 4. 11. 2021 se navrhovatel domáhá vydání předběžného opatření, jímž by NSS zakázal odpůrci předložit vládě jakýkoli návrh mimořádného opatření, z něž by plynula navrhovateli povinnost prokazovat bezinfekčnost pro přístup do všech vnitřních a venkovních prostor nad rámec povinností stanovených již v napadeném mimořádném opatření. Vládě České republiky má NSS zakázat projednat takový návrh předložený odpůrcem a odpůrci zakázat takové mimořádné opatření vydat.

[3] Následně podáním ze dne 9. 11. 2021 navrhovatel svůj návrh změnil tak, že se domáhá toho, aby NSS předběžným opatřením zakázal všem orgánům a osobám na území ČR provádět kontrolu navrhovatele a vyzývat jej k předložení dokladu o bezinfekčnosti. Návrh odůvodnil tím, že ministr zdravotnictví oznámil záměr zpřísnit prokazování podmínek bezinfekčnosti a zkrátit platnost testů pro návštěvu zdravotnického a sociálního zařízení. Tím, že navrhovatel nebude kvůli zkrácení platnosti testů, a z toho plynoucí nedostupnosti testů, vpuštěn do sociálních a zdravotnických zařízení a na akce s účastí nad 1 000 osob k výkonu advokacie, mu vzniká závažná újma na jeho právu vykonávat advokacii a získávat tak prostředky k živobytí.

Stejně tak vzniká újma na právech osob, které se na těchto místech nachází, a které proto nemají přístup k advokátním službám. Navrhovatel nemůže svoji bezinfekčnost prokazovat dostatečnými protilátkami, protože odpůrce ve věci vydání takového průkazu nekoná. Navrhovateli hrozí omezení přístupu ke zdravotním službám. Nechová důvěru v dostupné očkovací látky proti nemoci COVID-19 a odkazuje na návrh usnesení Evropského parlamentu o zřízení Evropského fondu pro odškodnění obětí očkování proti nemoci COVID-19. Domáhá se tedy předběžného opatření, aby mohl dál vyvíjet podnikatelskou činnost.

[4] Nadto dospěl navrhovatel k závěru, že je mimořádné opatření v rozporu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 a nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/954. Nyní účinné podmínky prokazování bezinfekčnosti podle odpůrce plynou z těchto nařízení, avšak navrhovatel upozorňuje, že péče o veřejné zdraví je výhradní kompetencí členského státu, a proto je mimořádné opatření odpůrce v rozporu s čl. 10a Ústavy. Právní úprava EU proto na navrhovatele nedopadá. Nařízení 2021/953 připouští i test na protilátky, který však odpůrce neuznává. Mimořádné opatření tudíž diskriminuje osoby s protilátkami. Neoprávněné zpracování osobních údajů zasahuje do jeho práva na soukromý a rodinný život a je snižována jeho lidská důstojnost.

[5] Odpůrce k původnímu návrhu na nařízení předběžného opatření uvedl, že s nařízením předběžného opatření nesouhlasí.

[6] Nejvyšší správní soud po zvážení všech předložených argumentů dospěl k závěru, že návrhu na vydání předběžného opatření nelze vyhovět.

[7] Úvodem NSS poznamenává, že vzhledem k tomu, že změněný návrh předběžného opatření má zcela odlišný petit (povinnost, jež má být předběžným opatřením uložena) než původně navržené předběžné opatření, vycházel NSS z toho, že navrhovatel nahradil původní petit svého návrhu, z hlediska odůvodnění však NSS přihlédl i k okolnostem tvrzeným v navrhovatelově prvním podání.

[8] 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 zahájení 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.*

[9] Předběžné opatření je výjimečným nástrojem, 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 navrhuujícího 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.“* Relevantní je taková újma hrozící navrhovateli, třetím osobám či veřejnému zájmu, která nastane v období do rozhodnutí ve věci samé (viz usnesení NSS ze dne 13. 4. 2021, č. j. 6 Ao 6/2021 - 85, bod 14).

pokračování

[10] Návrh na nařízení předběžného opatření se musí vztahovat k tomu opatření obecné povahy, které je v daném řízení předmětem přezkumu (srov. usnesení NSS ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 Ao 1/2021 - 56, bod 22). Smyslem předběžného opatření není 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 proto zpravidla ani nelze dosáhnout stejného výsledku, jakého se účastník domáhá ve věci samé. Tím by totiž byla popřena jeho povaha jako nástroje dočasného, prozatímního, a naopak předurčeno rozhodování o věci samé (viz usnesení NSS č. j. 4 Ao 1/2021 - 56, a ze dne 19. 5. 2021, č. j. 7 Ao 13/2021 - 72).

[11] Navrhovatel se domáhá vydání předběžného opatření, jímž soud zakáže všem kontrolovat, zda splňuje podmínky čl. I bodu 16 napadeného mimořádného opatření při vstupu do vymezených míst. Jinými slovy, domáhá se toho, aby se na něj mimořádné opatření z podstatné části nevztahovalo, a to až do meritorního rozhodnutí o návrhu na jeho zrušení.

[12] Jádro navrhovaného předběžného opatření v podstatě odpovídá tomu, čeho se navrhovatel domáhá i v rámci věcného přezkumu. Výše shrnutá judikatura NSS však vychází z toho, že se předběžným opatřením zásadně nelze dožadovat téhož, k čemu míří vlastní návrh. NSS v usnesení ze dne 28. 4. 2021, č. j. 10 Ao 1/2021 - 74, bodě 13, připustil, že k otázkám, které jsou předmětem vlastního řízení ve věci samé, lze v řízení o nařízení předběžného opatření přihlížet toliko v těch výjimečných případech, kdy by „*nevýdání [předběžného opatření] zmařilo účel řízení ve věci samé, nebo pokud by zásah do subjektivních práv, jehož posouzení je jinak předmětem řízení ve věci samé, byl na první pohled tak intenzivní, že by pro navrhovatele znamenal později již nevratné následky*“.

[13] Tvrzení o hrozící újmě však nejsou dostatečně konkrétní a nesvědčí o tom, že jde o újmu tak intenzivní a nevratnou, jakou předvíдалo právě citované usnesení NSS. Navrhovatel konstatuje, že je omezen ve výkonu své advokátní profese prováděním napadeného mimořádného opatření, avšak neupřesňuje, jakým způsobem a jak intenzivně jej při poskytování advokátních služeb omezuje. Uvádí jen kusé tvrzení o omezení akcí s účastí více než tisíce osob, souvisejících s výkonem advokacie, z čehož však NSS nemůže posoudit, jaká újma mu ve skutečnosti hrozí a zda je přiměřené požadovat, aby ji do doby rozhodnutí ve věci samé snášel. Není úkolem NSS za navrhovatele tuto část jeho argumentace domýšlet, a to tím spíše, že je navrhovatel advokátem, a tudíž právním profesionálem. Tvrzení ohledně porušení práva na zdraví kvůli omezení přístupu ke zdravotní péči není odůvodněno tak, aby NSS z návrhu dokázal dovodit, v čem navrhovatel takové ohrožení spatřuje a jak vážná újma mu v tomto ohledu hrozí.

[14] Co se týče újmy způsobené vyžadováním negativních testů prokazujících bezinfekčnost při návštěvě zařízení zdravotních a sociálních služeb, NSS konstatuje, že jde o požadavky upravené v době podání návrhu v mimořádném opatření odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 14597/2021-3/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 2. 7. 2021, č. j. MZDR 1595/2021-6/MIN/KAN; s účinností ode dne 15. 11. 2021 bylo toto opatření zrušeno a nahrazeno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 5. 11. 2021, č. j. MZDR 14597/2021-4/MIN/KAN. Jde tedy o úpravu, která není obsažena v projednávaném mimořádném opatření, ačkoli z obou opatření mohou navrhovateli plynout podobné povinnosti. Argumentace újmou způsobenou nemožností poskytování advokátních služeb v prostorech zařízení zdravotních a sociálních služeb se tudíž zcela míjí s obsahem napadeného mimořádného opatření, a proto není třeba, aby se jí NSS dále zabýval.

[15] Ve změněném návrhu navrhovatel argumentoval především v tom smyslu, že je mimořádné opatření nezákonné pro rozpor s unijním právem, eventuálně pro rozpor unijního práva s Ústavou. Tato tvrzení, stejně jako tvrzení o újmě na zdraví z očkování, uznávání protilátek jako průkazu bezinfekčnosti a zpracovávání osobních údajů apod., však nezdůvodňují naléhavost nařízení předběžného opatření upravujícího poměry do doby vydání rozhodnutí ve věci samé.

[16] Navrhovatelova tvrzení neosvědčila existenci bezprostřední, závažné a nezvratné újmy, která mu hrozí, a proto nelze návrhu vyhovět.

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

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

V Brně dne 18. listopadu 2021

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu