

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

navrhovatele: **Mgr. J. K.**
bytem K. Š. P.

proti

odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha 1

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020

takto:

- I. Soud **n e p ř i p o u š t í** změnu návrhu ze dne 4. 5. 2020 na zrušení opatření obecné povahy - mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví, č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN dle návrhu navrhovatele v podání ze dne 5. 5. 2020 tak, aby na místo uvedeného opatření obecné povahy bylo zrušeno opatření obecné povahy - mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-13/MIN/KA ze dne 4. 5. 2020.
- II. Návrh ze dne 4. 5. 2020 na zrušení opatření obecné povahy - mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020 **s e o d m í t á**.
- III. Navrhovateli se vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč zaplacený z podaného návrhu. Soudní poplatek v uvedené výši bude navrhovateli vrácen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.
- IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Návrhem ze dne 4. 5. 2020 se navrhovatel podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) domáhal u Městského soudu v Praze zrušení opatření obecné povahy - mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020 (dále jen „napadené OOP“).
2. Napadeným OOP odpůrce jako správní úřad příslušný podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů nařídil postupem podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

258/2000 Sb., k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2 mimořádné opatření, kterým se v bodě 1. všem osobám, s výjimkami osob uvedených v bodě 1. pod písm. a)-g) zakazuje pohyb na všech místech mimo bydliště, bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének. Následně v bodě 2. osobám zde uvedeným nařídil zajištění splnění určitých podmínek při provádění autorského díla nebo při výrobě pořadu bez ochranných prostředků dýchacích cest.

II. Návrh

3. Navrhovatel se domáhal zrušení napadeného OOP z důvodu nedostatku věcné působnosti Ministerstva zdravotnictví k vydání napadeného OOP dle § 69 odst. 1 písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., z důvodu nepřiměřenosti a překročení nezbytně nutného rozsahu zákazu pohybu a pobytu bez ochrany dýchacích cest a z důvodu absence řádného odůvodnění opatření. Navrhovatel současně navrhl, aby soud jeho návrh projednal přednostně ve smyslu § 56 zákona s.ř.s.
4. V dalším podání ze dne 5. 4. 2020 navrhovatel podal návrh, který označil jako „návrh na změnu návrhu na zahájení řízení ve věci návrhu na zrušení mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020, učiněného 4. 5. 2020“, kterým se domáhal, aby soud v totožném řízení namísto návrhu na zrušení napadeného OOP ze dne 30. 4. 2020 rozhodl o návrhu na zrušení mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-13/MIN/KAN ze dne 4. 5. 2020. Návrh na změnu odůvodnil tím, že následným mimořádným opatřením ze dne 4. 5. 2020 bylo zrušeno mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020 a nové mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 4. 5. 2020 připojil. Poukázal na to, že nové mimořádné opatření je obsahově prakticky totožné a do základních práv navrhovatele zasahuje stejně jako původní mimořádné opatření. Proto navrhovatel nemění ani nic na důvodech, v nichž spatřuje nezákonnost jak původního, tak i nového mimořádného opatření. Nadále setrval na důvodech podaného návrhu ze dne 4. 5. 2020. Odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2020 pod č. j. 14A 41/2020, v němž soud zdůvodnil, proč v obdobném případě návrhu na změnu návrhu na zahájení řízení vyhověl. Navrhovatel zmínil časově krátký úsek, v němž bylo původní mimořádné opatření zrušeno a bylo vydáno nové, a je toho názoru, že pokud by při novém vydávání mimořádných opatření měl vždy podávat nový návrh, znamenalo by to vyloučení soudní ochrany a zásah do základních práv navrhovatele, který by byl v zásadě kontinuální.

III. Vyjádření odpůrce

5. A) Vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení napadeného OOP.

Odpůrce, jímž je Ministerstvo zdravotnictví, ve svém vyjádření k návrhu na zrušení napadeného OOP považoval tento návrh za nepřipustný. Upozornil na to, že napadené mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 4. 2020 bylo mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví ze dne 4. května 2020, č. j. MZDR 15757/2020-13/MIN/KAN, zrušeno (viz výrok II mimořádného opatření). Ke zrušení došlo ke dni vydání tohoto opatření, tj. dne 4. května 2020. V tomto mimořádném opatření došlo k rozšíření okruhu výjimek z povinnosti nosit roušku nebo jiný ochranný prostředek proti šíření kapének. Odpůrce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

března 2008, č. j. 1 As 21/2007-272 je toho názoru, že vyslovení toliko akademického výroku není možné. Jak uvádí uvedený rozsudek, cit.: „Jednou z podmínek řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je existence pravomocného rozhodnutí, kterým správní orgán založil, změnil, zrušil nebo určil veřejné subjektivní právo nebo povinnost účastníka. Tato nutná podmínka plyne ze samotné povahy rozhodování správních soudů: ty se totiž neomezují na konstatování, že rozhodnutí, jímž správní orgán v minulosti zasáhl do právní sféry účastníka, bylo nezákonné či nikoli. (Nutno připustit, že takový akademický výrok by soud hypoteticky mohl učinit i opakovaně bez jakýchkoli neblahých faktických důsledků, pochopitelně ovšem i bez praktického přínosu pro účastníka.) Správní soudy naopak z nezákonnosti – shledávají-li ji – vyvozují praktické procesní důsledky, nezákonná rozhodnutí ruší a vracejí věci správním orgánům k dalšímu řízení. Jakmile je však jednou rozhodnutí správního orgánu pravomocně zrušeno, nemůže se jím soud zabývat, neboť věc už přešla zpět do rozhodovací pravomoci správního orgánu a soud již nad ní nemá žádnou moc“ Odpůrce má za to, že ačkoliv se jedná o rozsudek týkající se správního rozhodnutí, lze závěry v něm uvedené vztáhnout analogicky rovněž na opatření obecné povahy, protože pravidlo o odmítnutí návrhu z důvodu odpadnutí předmětu řízení je totožné jak pro opatření obecné povahy, tak pro správní rozhodnutí. Odpůrce dále učinil přírůbek k věci odkazem na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2014, č. j. 64 A 2/2014-43 (následně potvrzené Nejvyšším správním soudem i Ústavním soudem), podle kterého, cit: *navrhovatelé si byli vědomi, že napadené cenové rozhodnutí již ke dni podání návrhu pozbylo účinnosti, proto se domáhali vydání pouze akademického výroku. [...] I v případě, že by se v projednávané věci jednalo o opatření obecné povahy či o rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 65 odst. 1 s.ř.s. (v nyní projednávané věci se však nejedná ani o opatření obecné povahy ani o rozhodnutí ve smyslu této legislativní zkratky), nebylo by o něm možno meritorně rozhodovat, neboť cenové rozhodnutí pozbylo platnosti před podáním návrhu na jeho zrušení soudem. Jednalo by se tak o chybějící podmínku řízení, existující jak v době podání návrhu na zahájení řízení, tak v době rozhodování soudu o předmětné věci. Takovýto nedostatek by byl neodstranitelný a nebylo by proto možno pokračovat v řízení pro absenci jeho předmětu (ust. § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s.*

6. Odpůrce je toho názoru, že neexistence předmětu řízení znemožňuje soudní přezkum na základě podaného návrhu a představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který nelze v řízení pokračovat a návrh projednat. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat. Viz také např. usnesení Městského soudu v Praze v obdobné věci vydané dne 30. března 2020 pod č. j. 15 A 31/2020-59.
7. B) Vyjádření odpůrce k návrhu na změnu návrhu, požadujícího přezkoumání opatření obecné povahy - mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 4. 5. 2020.
8. Odpůrce ke změně návrhu především zopakoval, že napadené OOP ze dne 30. 4. 2020 (označuje jej jako „Opatření 1“) bylo platně zrušeno a nahrazeno mimořádným opatřením ze dne 4. 5. 2020, k němuž se vztahuje změna návrhu (označuje jej jako „Opatření 2“), avšak také sdělil, že i toto Opatření 2 bylo poté s účinností od 12. května 2020 zrušeno mimořádným opatřením ze dne 11. května 2020 č. j.: MZDR 15757/2020-14/MIN/KAN (označuje jej jako „Opatření 3“). Na základě četné judikatury Nejvyššího správního soudu tedy návrh musí být, bez zbytečného odkladu odmítnut pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Odpůrce zmiňuje, že dokonce ani Ústavní soud v obdobných situacích

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

změnu návrhu nepřipouští. Ve Sbírce nálezů a usnesení ÚS pod č. 13/2001 (U 13/22 SbNU 349), jak se k ní Ústavní soud posléze přihlásil ve svém nálezu ze dne 31. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 15/01 (č. 424/2001 Sb.): „je-li novelou zákona určité ustanovení zrušeno a zároveň ve shodné dikci přijato, avšak v systematicke zákona zařazeno odlišně, jedná se o nový projev vůle zákonodárce, tudíž původně navrhovatelem napadené ustanovení pozbylo platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem. Za této situace Ústavní soud dospěl k závěru, že nejsou dány ani podmínky připuštění změny návrhu podle ustanovení § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 95 odst. 1 a 2 o. s. ř.“

9. Odpůrce vychází z toho, že Ústavní soud připouští změnu návrhu, resp. jeho rozšíření na zrušení i později vydaných právních předpisů, pouze coby výjimku z pravidla, a to v případech důvodného podezření, že odpůrce napadený předpis změnil s cílem znemožnit jeho přezkum před Ústavním soudem. V této věci však důvodem pro rušení a nahrazování napadených aktů nicméně byla a je dynamická situace spojená s probíhající epidemií COVID-19 a potřeba na ni adekvátně a přiměřeně reagovat.
10. Dle odpůrce nelze přehlížet ani to, že dle § 11 odst. 2 písm. a) a b) zákona o Ústavním soudu ve spojení s čl. 1 odst. 2 písm. b) sdělení ÚS č. 52/2014 Sb. rozhoduje o návrzích na zrušení právních předpisů vždy plénem Ústavního soudu (i co do případného odmítání těchto návrhů mj. pro nepřipustnost). Plénem ÚS je však pouze jediné. Dle zákona o Ústavním soudu tedy nemůže případným extenzivním připuštěním změny, resp. rozšíření návrhu i na právní předpis nahrazující původně napadený a v mezidobí zrušený právní předpis dojít k odnětí navrhovatelů jejich zákonnému soudci, jako to hrozí dle soudního řádu správního (kdy okruh navrhovatelů dle zákona o Ústavním soudu je navíc značně omezen). Připuštěním rozšíření návrhu i na Opatření 2 by pravděpodobně došlo k odejmutí účastníků jejich zákonnému soudci v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Samostatně podaný návrh stěžovatele na zrušení jiného mimořádného opatření než Opatření 1 by totiž byl patrně přidělen jinému senátu Městského soudu v Praze než senátu 9 A. Soud dle přesvědčení odpůrce nemůže porušovat Listinou základních práv a svobod zakotvené právo na zákonného soudce tím, že si přezkum jiných než napadených aktů v rozporu s judikaturou NSS atrahuje.
11. Dle odpůrce tak nelze připustit rozšíření původního návrhu na Opatření 2 či na jakékoliv další opatření. Kromě skutečnosti, že judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vylučuje rozšiřování či změny návrhu v případě zrušení původně napadeného aktu (jelikož jde o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení), toto plyne zejména z toho, že Opatření 2 bylo zrušeno Opatřením 3 a Opatření 1 a Opatření 2 upravovaly jimi dotčené právní vztahy odlišným způsobem a s odlišným odůvodněním, a původní návrh, resp. výsledky dosavadního řízení tedy nemohou být podkladem pro řízení o změněném návrhu ve smyslu § 95 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.
12. Z uvedených skutečností odpůrce dovozuje, že soud musí návrh bezodkladně jako celek odmítnout, a to současně s nepřipuštěním jeho rozšíření o návrh na zrušení Opatření 2. I pokud by nicméně nadepsaný soud posuzoval návrhy týkající se Opatření 1 a Opatření 2 společně, musí je každopádně oba odmítnout. Jakýkoliv jiný postup by byl ve zjevném rozporu se shora citovanou judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, jakož i s nynější četnou judikaturou zdejšího soudu ve skutkově obdobných věcech. Odpůrce však i pro případ přípustnosti návrhu na změnu ve vztahu ke kterémukoliv z napadených aktů, kterou však vylučuje, předestřel argumentaci, v níž obhajoval důvodnost napadených aktů, pravomoc odpůrce vydat tyto akty porovnáním odlišné situace od té,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

kteřou se zabýval senát 14A Městského soudu v Praze v rozsudku č. j. 14A 41/2020-111, a obhajoval přiměřenost napadených aktů s ohledem na podklady a informace dostupné k datům jejich vydání a opodstatňujícím jejich přijetí.

13. V následujících pasážích svého vyjádření odpůrce rozsáhle pojednal o vývoji pandemie, dynamickém vývoji epidemiologické situace, a to i v jiných zemích a o přiměřenosti přijatých aktů, tkvící v tom, že jde o opatření dočasná oproti možnému explozivnímu rozšíření infekce COVID-19.
14. Z uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby soud návrh na změnu návrhu, ať již bude posuzován k jakémukoliv znění byl odmítnut pro nepřípustnost, případně byl zamítnut pro jeho nedůvodnost.

IV. Posouzení návrhu soudem

15. V dané věci bylo soudem nepochybně zjištěno a mezi účastníky řízení je nesporné, že napadené OOP bylo zrušeno samotným odpůrcem. Dne 4. 5. 2020 Ministerstvo zdravotnictví vydalo mimořádné opatření č. j. MZDR 15757/2020-13/MIN/KAN. 13620/2020-1/MIN/KAN, kterým v bodě II. zrušilo mimořádné opatření ze dne 30. 4. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN. Toto nově vydané mimořádné opatření nabylo (podle jeho bodu III.) platnosti dnem jeho vydání. Vzhledem k této skutečnosti, tj. v důsledku zrušení napadeného OOP samotným odpůrcem, odpadla jedna z nezbytných podmínek pro vedení řízení o návrhu na jeho zrušení soudem.
16. Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud již judikovaly (Městský soud v Praze dokonce v obdobné věci opatření obecné povahy – mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví pod sp. zn. 15 A 31/2020), že nezbytnou podmínkou pro řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je existence opatření obecné povahy, proti kterému návrh směřuje. Řízení o návrhu, jímž je požadováno zrušení konkrétního opatření obecné povahy, z logiky věci nelze vést za situace, kdy opatření obecné povahy, které je předmětem řízení, již bylo zrušeno. Jinak řečeno, aby mohl soud návrhu vyhovět a napadené opatření obecné povahy zrušit, musí toto opatření obecné povahy existovat nejen v době podání návrhu, ale též v době rozhodování soudu ve věci samé. Rozhodovat o zrušení již zrušeného opatření nedává smysl (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8Ao 6/2010-98, č. j. 8 Ao 8/2011-129) I v případě opatření obecné povahy platí judikatorní náhled, že pokud je žalobou napadené rozhodnutí pravomocně zrušeno, nahrazeno jiným nebo změněno v jiném řízení, odpadl tím předmět řízení o žalobě podle § 65 s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 9As 218/2018-72, usnesení č. j. 8 As 119/2018-64).
17. V souvislosti s uvedeným se soud při rozhodování o předmětném návrhu ze dne 4. 5. 2020 zabýval rovněž jeho návrhem ze dne 5. 5. 2020 na změnu předmětného návrhu, kterým požadoval, aby na místo napadeného OOP ze dne 30. 4. 2020 bylo přezkoumáno a zrušeno nové opatření obecné povahy – mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 4. 5. 2020. Soud tak učinil i přes zjištění a sdělení odpůrce, že i mimořádné opatření ze dne 4.5.2020 bylo dalším mimořádným opatřením zrušeno, neboť šlo o to, zda má soud z hlediska návrhu na změnu rozhodovat (ať již jakkoliv) i o tomto opatření ze dne 4.5.2020. Soudní řád správní sám výslovně změnu návrhu neumožňuje, proto bylo na místě, aby soud návrh na změnu posoudil z hlediska přiměřené aplikace občanského soudního řádu.

18. Podle § 64 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.
19. Podle § 95 odst. 1 o. s. ř. žalobce (navrhovatel) může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení.
20. Podle § 95 odst. 2 o.s.ř. platí, že soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu.
21. Ustanovení § 95 odst. 1 a 2 o.s.ř. se na řízení o žalobě či návrhu dle soudního řádu správního použijí za stavu určité přiměřenosti. Takový stav by měl být dán určitou možností měnit předmět řízení a použít dosavadní výsledky vedeného řízení (např. v dokazování), které by bylo možné převzít do řízení o změněném návrhu. Podstata přezkumu správního rozhodnutí či dokonce opatření obecné povahy takový stav přiměřenosti v porovnání s nalézacím řízením dle občanského soudního řádu neskytá. Předmětem řízení ve správním soudnictví je odlišný procesní nárok, spočívající v přezkumu konkrétního správního aktu, v případě mimořádného opatření platného a účinného od určitého okamžiku pro určitý časový a věcný rámec, v němž platí úprava práv a povinností adresátů správního aktu. Mimořádná opatření vydávaná Ministerstvem zdravotnictví dle § 69 zákona č. 258/200 Sb., o ochraně veřejného zdraví již byla městským soudem posouzena jako opatření obecné povahy, která se vydávají bez řízení o návrhu na opatření obecné povahy, takže nejde ani o situaci, kdy by výsledky dosavadního řízení mohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu.
22. Opatření obecné povahy, která jsou v běhu času měněna, jako je tomu v tomto případě, vycházejí z určitého stavu a potřeby ochrany obyvatelstva a prevence před onemocněním COVID – 19 pro daný časový úsek, mající vliv na to, že některá ustanovení opatření jsou měněna v důsledku dané situace. Opatření obecné povahy může být soudem zrušeno proto, aby netrval stav, který z hlediska algoritmů přezkumu (judikovaných Nejvyšším správním soudem – č. j. 1 Ao 1/2005-98) neobstojí a postihuje adresáty opatření. Je-li opatření obecné povahy soudem zrušeno, znamená to jen, že se ruší dopady opatření do práv a povinností adresátů opatření, tedy i případná omezení. Rozhodnutí soudu o zrušení opatření obecné povahy však nemá přímý vliv na právní vypořádání satisfakce za způsobené dotčení práv navrhovatele či zásahu do jeho práv. Jelikož ze zrušeného napadeného OOP již netrvá zásah do práv navrhovatele, není soud oprávněn akademicky deklarovat jeho případnou nezákonnost po dobu jeho trvání, tím méně tuto nezákonnost považovat za trvající a přenesenou do nově vydaného opatření obecné povahy. Stručně řečeno, změnou původního návrhu se navrhovatel domáhá změny předmětu řízení, který však byl „původním“ návrhem ze dne 4. 5. 2020 vymezen zcela jednoznačně (návrhem bylo napadeno výlučně mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 12344/2020-1/MIN/KAN ze dne 30. 4. 2020 a také dopad tohoto opatření po dobu jeho platnosti do práv navrhovatele). Výhrady vůči němu navrhovatel jen přenesl do dalšího opatření návrhem na změnu původního návrhu. Přistoupit na navrhovatelem požadovanou změnu návrhu spočívající v nahrazení původního předmětu řízení (napadeného OOP) jiným opatřením obecné povahy není dle názoru soudu nelze připustit, neboť by šlo o jiný předmět přezkumu, částečně se sice prolínající, avšak účinný v jiném časovém a věcném rámci. Nelze aplikovat podmínku připuštění změny návrhu, že výsledky dosavadního řízení, které zde absentují, mohou být podkladem pro řízení o dalším opatření obecné povahy vydaném odpůrcem později. Za výsledek řízení jako podklad pro řízení o změněném návrhu nemůže být považováno návrhové tvrzení a nový předmět řízení –

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nové opatření obecné povahy - mimořádné opatření, byť by toto nové opatření pro jiné období převzalo některá stejná omezení práv jako opatření původní. Odlišnost řízení ve věcech soudního přezkumu rozhodnutí o veřejných subjektivních právech a povinnostech oproti řízení podle občanského soudního řádu tak jen nasvědčuje důvodu, proč zákonodárce institut změny návrhu v soudním řádu správním programově nezakotvil a ponechal jej na úvaze soudu pouze z hlediska přiměřenosti a období řízení. Ty soud v této věci neshledal.

23. Soud sice vnímá odůvodnění změny návrhu navrhovatelem v jeho logické úvaze, že stav, který navrhovatel požaduje odstranit, vlastně nadále stále trvá i v novém opatření, nicméně, jak bylo výše uvedeno, soudní ochrana není poskytována vyslovením nezákonnosti aktu akademicky a trvale bez ohledu na vydávané správní akty a nemůže se posouvat podle toho, od kdy a do kdy to které opatření bylo vydáno a poté zrušeno. Návrh navrhovatele je třeba posoudit ke konkrétnímu správnímu aktu, ke konkrétnímu opatření obecné povahy, ke dni vydání napadeného OOP (§101b odst. 3 s.ř.s.), na základě určité situace, která k tomuto opatření obecné povahy vedla. Při vydávání opatření odpůrcem bude s hodnocením dané společenské potřeby souviset i hodnocení právní, tj. přiměřenost a rozsah opatření, jehož posouzení a odůvodnění se navrhovatel sám v napadeném OOP dovolává. Pouhé akademické či deklaratorní posouzení nezákonnosti vyloučil také jiný senát městského soudu v Praze ve svém rozsudku ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020, na něž navrhovatel v návrhu na změnu předmětného návrhu poukazuje, byť tento senát v uvedené věci umožnil změnu návrhu s odůvodněním mimořádného postupu odpůrce a tím, že by v případě nepřipuštění návrhu bylo popřeno právo navrhovatele na přístup k soudu. Soud v této věci navrhovatele je však shodně se senátem 15A v jeho usnesení ze dne 30. 3. 2020, č. j. 15A 31/2020-59 toho názoru, že právo navrhovatele uplatnit změněný procesní nárok samostatným návrhem není v případě nepřipuštění změny vyloučen a zákon mu k tomuto poskytuje dostatečnou lhůtu. Právo na přístup k soudu *ve smyslu účelu, jímž je toliko zrušení platného konkrétního opatření obecné povahy, nikoliv vyslovení jeho nezákonnosti*, tak není popřeno. Oproti tomu přenášení návrhů do věcí o nových mimořádných opatření by popřelo uvedený účel procesního nároku na zrušení předchozího mimořádného opatření a vedlo by k neefektivnímu protahování řízení, kdy by v každém případě muselo být rozhodováno zase jen o novém následujícím opatření a toliko o jeho ponechání či zrušení. Pokud má navrhovatel v úmyslu brojit proti jakýmkoliv jiným, nově vydaným opatřením obecné povahy, nic mu nebrání v tom, aby tak učinil novým (samostatným) návrhem na jejich zrušení.
24. Městský soud se proto v této věci odchýlil od názoru senátu 14A v otázce přípustnosti změny návrhu a v souladu se zmíněným usnesením senátu 15A neshledává aplikaci ustanovení § 95 o.s.ř. pro přezkum opatření obecné povahy ve správním soudnictví za přiměřenou. Nadto tak v této věci učinil i s přihlédnutím k odlišnému, ne tak širokému a zásadnímu rozsahu upravených omezení, který vedl senát 14A k mimořádné aplikaci ust. § 95 o.s.ř.
25. Z uvedených důvodů soud rozhodl ve výroku I. tohoto usnesení tak, že nepřipustil změnu návrhu ze dne 4. 5. 2020 tak, jak tuto změnu požadoval navrhovatel ve svém návrhu ze dne 5. 5. 2020 a rozhodoval o návrhu navrhovatele ze dne 4. 5. 2020 na zrušení opatření obecné povahy - mimořádného opatření vydaného odpůrcem dne 30. 4. 2020, č.j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN, přičemž neshledal podmínky pro jeho projednání.

26. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá, *nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný* nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn *a nelze proto v řízení pokračovat*.
27. Neexistence napadeného OOP představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení bránící dalšímu pokračování v řízení, a soudu proto návrh na zrušení napadeného OOP podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. bez věcného projednání ve výroku II. odmítl.
28. Výrok III. o vrácení soudního poplatku je dán ustanovením § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Protože soud řízení nezastavil, ale podanou žalobu odmítl, má žalobce právo na vrácení celého soudního poplatku.
29. Ve výroku IV. rozhodl soud o nákladech řízení v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno a žaloba odmítnuta.

Poučení:

I. Proti výroku I. tohoto usnesení není kasační stížnost přípustná [§ 104 odst. 3 písm. b) s.ř.s.].

II. Proti výrokům II., III., IV. tohoto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. Kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřípustná. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 14. května 2020

JUDr. Naděžda Řeháková
předsedkyně senátu