

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci navrhovatelky: **Mgr. V. Z., Ph.D.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu navrhovatelky ze dne 20. 3. 2021 na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 26. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN,

t a k t o :

Návrh navrhovatelky ze dne 20. 3. 2021 **se postupuje** Městskému soudu v Praze.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyššímu správnímu soudu byl dne 20. 3. 2021 doručen návrh, kterým se navrhovatelka domáhá zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 26. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN (dále též „napadené opatření“), vydaného podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „zákon o ochraně veřejného zdraví“).

[2] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není věcně příslušný k řízení o uvedeném návrhu.

[3] Podle § 7 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „soudní řád správní“): *Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud.*

[4] Napadené opatření je opatřením obecné povahy (srov. § 94a zákona o ochraně veřejného zdraví a rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 - 63, část V.B, včetně tam citované judikatury). Zákonnou úpravu soudního přezkumu opatření obecné povahy obsahuje sedmý díl druhé hlavy soudního řádu správního nazvaný *řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části* (§ 101a a násl.). V uvedených ustanoveních, jakož ani v žádném jiném ustanovení soudního řádu správního, není obsažena speciální úprava věcné příslušnosti pro daný typ řízení. Věcnou příslušnost k rozhodování o předmětném návrhu nezakládá ani jiný zvláštní zákon.

[5] Nejvyšší správní soud přitom zkoumal i to, zda jeho věcnou příslušnost nezakládá § 13 odst. 1 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále též „pandemický zákon“), podle něhož [k] *projednání návrhu podle soudního řádu správního na zrušení mimořádného opatření podle tohoto zákona nebo mimořádných opatření podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví ve stavu pandemické pohotovosti, jejichž účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku a které mají celostátní působnost, je příslušný Nejvyšší správní soud, pokud mimořádné opatření vydalo ministerstvo. V ostatních případech je k projednání návrhu příslušný krajský soud.*

[6] Citovanou normu však není možno na nyní projednávanou věc použít. Je tomu tak proto, že pandemický zákon nabyl účinnosti dne 27. 2. 2021. Navrhovatelkou napadené opatření však bylo vydáno dne 26. 2. 2021, tj. před nabytím účinnosti pandemického zákona. Od uvedeného data již napadené opatření tvořilo součást právního řádu a stanovovalo konkrétně vyjmenované povinnosti, na které byli adresáti daného opatření povinni reagovat, resp. učinit adekvátní opatření za účelem jejich splnění (srov. text napadeného opatření). Nutno dále zdůraznit, že podle samotného pandemického zákona je Nejvyšší správní soud (při splnění dalších podmínek) příslušný k projednání návrhu na zrušení *mimořádného opatření podle tohoto zákona nebo mimořádných opatření podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví ve stavu pandemické pohotovosti* (důraz přidán). Citované ustanovení sice obsahuje slovní spojení „*ve stavu pandemické pohotovosti*“, to však nelze vytrhávat ze struktury celé věty, v souladu s níž jej nelze rozumně vztáhnout k ničemu jinému než k okamžiku vydání opatření. Podle § 1 odst. 3 pandemického zákona byl přitom stav pandemické pohotovosti vyhlášen až dnem nabytí účinnosti pandemického zákona, tj. až dnem 27. 2. 2021. Napadené opatření však bylo vydáno dne 26. 2. 2021, nelze jej tedy považovat za mimořádné opatření vydané ve stavu pandemické pohotovosti (podpůrně viz i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 9 Ao 1/2021).

[7] Soud dodává, že ani z dalších částí pandemického zákona či z důvodové zprávy k tomuto zákonu jednoznačně nevyplývá, že by účelem uvedeného zákona bylo založit věcnou příslušnost Nejvyššího správního soudu i pro přezkum opatření vydaných před účinností pandemického zákona, resp. před vyhlášením stavu pandemické pohotovosti. Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit i to, že pandemický zákon neobsahuje ve vztahu k věcné příslušnosti Nejvyššího správního soudu žádná přechodná ustanovení. Zákonodárce nevložil do pandemického zákona např. přechodné ustanovení, které by stanovilo, že po datu vyhlášení stavu pandemické pohotovosti mají být veškerá řízení o návrzích na zrušení mimořádných opatření odpůrce majících celostátní působnost dokončena Nejvyšším správním soudem (srov. např. § 132 soudního řádu správního), jakož ani žádné jiné ustanovení, ze kterého by mohl Nejvyšší správní soud dovodit svou věcnou příslušnost pro přezkum předmětného opatření. Nad rámec uvedeného nelze přehlédnout ani důsledky výkladu zakládajícího věcnou příslušnost Nejvyššího správního soudu i pro opatření vydaná před účinností pandemického zákona, resp. před vyhlášením stavu pandemické pohotovosti. Ty totiž v konečném důsledku narušují samotné principy, na nichž je správní soudnictví vystavěno, zejména pak princip právní jistoty, princip předvídatelnosti práva a postupů orgánů veřejné moci, jakož i princip ekonomie řízení.

pokračování

Např. výklad, podle kterého § 13 odst. 1 věta první pandemického zákona založil Nejvyššímu správnímu soudu věcnou příslušnost k přezkumu mimořádných opatření „během období, v němž trvá stav pandemické pohotovosti“, by mohl vést k v podstatě nahodilému přesouvání věcné příslušnosti mezi Nejvyšším správním soudem a krajskými soudy. Po skončení stavu pandemické pohotovosti by návrh, o němž Nejvyšší správní soud nerozhodl, musel být postoupen k vyřízení krajskému soudu. Pokud by před rozhodnutím krajského soudu došlo k opětovnému vyhlášení stavu pandemické pohotovosti, musel by být tentýž návrh postoupen zpět Nejvyššímu správnímu soudu. Věcná příslušnost soudu by v konečném důsledku závisela na plynutí času (době trvání stavu pandemické pohotovosti a délce řízení u toho kterého soudu).

[8] Výše uvedeným výkladem pandemického zákona nedochází ani k omezení přístupu navrhovatelky k soudu, resp. k *denegatio iustitiae*. Předmětný návrh bude posouzen v souladu s právní úpravou předcházející vydání pandemického zákona, kterou aproboval i Ústavní soud (viz např. rozhodnutí ze dne 12. 10. 2020, sp. zn. IV. ÚS 2428/20). Tato úprava je nadto v některých ohledech příznivější. Před přijetím pandemického zákona platilo, že všechna opatření obecné povahy přezkoumávaly v prvním stupni krajské soudy, přičemž jejich rozhodnutí bylo možno napadnout opravným prostředkem – kasační stížností. Tuto koncepci pandemický zákon zásadně mění a u některých opatření již nepřipouští dvojinstanční přezkum správními soudy (viz § 13 odst. 6 ve spojení s § 13 odst. 1 věta první pandemického zákona). Pandemický zákon nadto výrazně zkracuje lhůty (z jednoho roku na jeden měsíc) pro podání návrhu směřujícího proti některým opatřením vydávaným odpůrcem (srov. § 101b soudního řádu správního a § 13 odst. 2 pandemického zákona).

[9] Ze všech výše uvedených důvodů nezbylo zdejšímu soudu než uzavřít, že věcně příslušným k přezkumu napadeného opatření není Nejvyšší správní soud, ale krajský soud podle obecného pravidla uvedeného v § 7 odst. 1 soudního řádu správního.

[10] Podle § 7 odst. 5 věta první soudního řádu správního platí, že byl-li návrh ve věci správního soudnictví podán u soudu, který není věcně příslušný k jeho vyřízení, postoupí jej tento soud k vyřízení soudu věcně a místně příslušnému.

[11] Podle § 7 odst. 2 věta první soudního řádu správního je přitom k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Sídlo odpůrce se nachází v obvodu Městského soudu v Praze (viz přílohy k zákonu č. 6/2002 Sb.). Návrh na zrušení napadeného opatření je proto nutno postoupit tomuto soudu.

[12] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že návrh navrhovatelky na zrušení napadeného opatření se postupuje Městskému soudu v Praze jako soudu věcně a místně příslušnému (srov. i postup zdejšího soudu ve věci sp. zn. 9 Ao 1/2021).

[13] Na výše uvedených závěrech nemůže nic změnit ani to, že napadené opatření bylo změněno opatřením odpůrce ze dne 19. 3. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-46/MIN/KAN. Tato skutečnost nemůže v projednávané věci založit věcnou příslušnost Nejvyššího správního soudu. Je třeba vyjít z toho, že předmětná změna mění opatření ze dne 26. 2.

2021, tedy opatření vydané před účinností pandemického zákona. Jak již přitom bylo výše uvedeno, k přezkumu mimořádného opatření ze dne 26. 2. 2021 je věcně příslušný městský soud (a nikoliv Nejvyšší správní soud). Stejně je nutno nahlížet i na věcnou příslušnost soudu při přezkumu předmětného opatření po jeho změně. Bylo by nadto i zde zcela jistě v rozporu s principy ovládajícími řízení před správními soudy (viz výše), pokud by přezkum téhož opatření probíhal jednou u městského soudu, jehož rozhodnutí by bylo možno napadnout kasační stížností (přezkum mimořádného opatření vydaného před účinností pandemického zákona a před vyhlášením stavu pandemické pohotovosti), a jednou u Nejvyššího správního soudu bez možností napadnout jeho rozhodnutí opravným prostředkem (přezkum toho stejného mimořádného opatření, avšak již po změně učiněné po účinnosti pandemického zákona a po vyhlášení stavu pandemické pohotovosti). Nelze pak připustit ani to, aby v návaznosti na změny napadeného mimořádného opatření docházelo k přesouvání věcné příslušnosti, resp. dokonce k opakovanému postupování návrhu mezi Nejvyšším správním soudem a soudem městským založenému pouze na skutečnosti, zda dojde ke změně napadeného mimořádného opatření, či nikoliv (resp. zda se tak stane po účinnosti pandemického zákona, popř. za stavu pandemické pohotovosti, či nikoliv). Uvedené postupy by ostatně mohly vést i k překrývání soudní ochrany, vzájemnému vyčkávání soudů na rozhodnutí a k dalším nepříznivým důsledkům odporujícím zásadě právní jistoty a zásadě ekonomie řízení. Poukázat lze i na praktické důsledky. Městský soud či Nejvyšší správní soud by se mnohdy ani nemusely dozvědět, že došlo ke změně původního opatření; není povinností odpůrce informovat soudy o změně opatření, přičemž není povinností soudů činit před každým svým rozhodnutím dotaz na odpůrce, zda přistoupil ke změně opatření. Nelze přitom připustit vznik takovéto nejistoty ohledně věcné příslušnosti soudu k rozhodnutí. Věcná příslušnost soudu má být zcela zřejmá již na počátku řízení, tj. při podání návrhu. Nutno dodat, že z pandemického zákona nevyplývá, že by pouhá změna napadeného mimořádného opatření měla mít vliv na věcnou příslušnost soudu, přičemž pandemický zákon neobsahuje ani žádná přechodná ustanovení stran věcné příslušnosti, natož pak ustanovení upravující soudní přezkum mimořádných opatření (vydaných před účinností pandemického zákona) po jejich budoucí změně. Z uvedených důvodů je nutno uzavřít, že ani na základě změny napadeného opatření nelze dovodit věcnou příslušnost Nejvyššího správního soudu. Věcnou příslušnost zdejšího soudu pak nemůže založit ani tvrzení navrhovatelky, že napadené opatření bude brzy jistě zrušeno a nahrazeno novým, které již bude jednoznačně vydáno v režimu pandemické pohotovosti.

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

V Brně dne 24. března 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu