

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu navrhovatele ze dne 7. 6. 2021 na zrušení ochranného opatření odpůrce ze dne 21. 5. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-80/MIN/KAN,

t a k t o :

Návrh navrhovatele ze dne 7. 6. 2021 **se** v části domáhající se zrušení ochranného opatření odpůrce ze dne 21. 5. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-80/MIN/KAN, **postupuje** Městskému soudu v Praze.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyššímu správnímu soudu byl dne 7. 6. 2021 doručen návrh, kterým se navrhovatel domáhá mimo jiné zrušení mimořádného opatření ze dne 21. 5. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-80/MIN/KAN (dále též „napadené opatření“), vydaného podle § 68 odst. 1 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] Napadené opatření bylo odpůrcem vydáno podle § 80 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně veřejného zdraví s poukazem na § 68 odst. 1 téhož zákona a zní (bez odůvodnění a uvedení jména ministra zdravotnictví, stojícího v čele odpůrce) takto:

„OCHRANNÉ OPATŘENÍ

Ministerstvo zdravotnictví jako správní úřad příslušný podle § 80 odst. 1 písm. h) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 258/2000 Sb.“), nařizuje postupem podle § 68 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobeného novým koronavirem SARS-CoV-2 toto ochranné opatření:

I.

S účinností ode dne 22. května 2021 od 00:00 hod. do dne 30. června 2021 do 23:59 hod.

I. nařizuje

všem občanům České republiky a cizincům s bydlištěm na území České republiky zákaz vstupu do zemí s extrémním rizikem nákazy onemocnění COVID-19 způsobeného novými mutacemi koronaviru SARS-CoV-2 podle bodu II.; to neplatí pro občany těchto zemí a pro cesty, které vzhledem ke své povaze nesnesou odkladu a které byly předem oznámeny Ministerstvu zahraničních věcí České republiky;

II. stanoví

že zeměmi s extrémním rizikem nákazy pro účely tohoto ochranného opatření jsou: Botswana, Brazílie, Eswatini (Svazijsko), Indická republika, Jihoafrická republika, Kolumbie, Lesotho, Malawi, Mosambik, Nepál, Peru, Tanzánie (včetně ostrovů Zanzibar a Pemba), Zambie a Zimbabwe.

II.

Toto ochranné opatření nabývá platnosti dnem jeho vydání.

III.

S účinností ode dne 22. května 2021 od 00:00 hod. se ruší mimořádné opatření ze dne 26. dubna 2021, č. j. MZDR 20599/2020-74/MIN/KAN.“

[4] Podle § 7 odst. 1 s. ř. s. platí, že (n)estanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud.

[5] „Jinak“ stanoví § 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] Podle § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (m)imořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku jsou podle písm. b) zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, zejména omezení cestování z některých oblastí a omezení dopravy mezi některými oblastmi, zákaz nebo omezení slavností, divadelních a filmových představení, sportovních a jiných shromáždění a trhů, uzavření zdravotnických zařízení jednodenní nebo lůžkové péče, zařízení sociálních služeb, škol,

pokračování

školských zařízení, zotavovacích akcí, jakož i ubytovacích podniků a provozoven stravovacích služeb nebo omezení jejich provozu, a podle písm. i) zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.

[7] Pojem mimořádných opatření podle pandemického zákona je vymezen v jeho § 2, který zní:

(1) Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“), krajská hygienická stanice nebo Hygienická stanice hlavního města Prahy (dále jen „krajská hygienická stanice“) může za účelem likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku nařídit mimořádné opatření, kterým přikáže určitou činnost přispívající k naplnění uvedeného účelu, nebo zakáže nebo omezí určité činnosti nebo služby, jejichž výkonem by mohlo být šířeno onemocnění COVID-19, anebo stanoví podmínky provádění takových činností nebo poskytování takových služeb. Ministerstvo může nařídit mimořádné opatření podle věty první s celostátní působností nebo s působností na území několika krajů. Krajská hygienická stanice může mimořádné opatření nařídit na území svého správního obvodu.

(2) Mimořádným opatřením podle odstavce 1 je

- a) omezení veřejné dopravy nebo stanovení podmínek jejího provozování,*
- b) omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra nebo stanovení podmínek pro jejich provoz,*
- c) omezení provozování holičství, kadeřnictví, pedikúry, manikúry nebo solária, poskytování kosmetických, masérských, regeneračních nebo rekondičních služeb nebo provozování živnosti, při níž je porušována integrita kůže, nebo stanovení podmínek jejich provozování nebo poskytování,*
- d) omezení provozování přírodního nebo umělého koupaliště nebo sauny nebo stanovení podmínek pro jejich provoz,*
- e) zákaz nebo omezení konání veřejných nebo soukromých akcí, při nichž dochází ke kumulaci osob na jednom místě, nebo stanovení podmínek jejich konání snižujících riziko přenosu onemocnění COVID-19, včetně stanovení maximálního počtu fyzických osob, které se jich mohou účastnit; zákaz nebo omezení nelze vztáhnout na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů, orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných nebo soukromých osob, které se konají na základě zákona, a shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím,*
- f) omezení výuky nebo jiného provozu vysoké školy nebo stanovení podmínek pro výuku nebo jiný provoz vysoké školy,*
- g) příkaz poskytovatelům zdravotních služeb vyčlenit věcné, technické nebo personální kapacity ve zdravotnických zařízeních,*
- h) zákaz nebo omezení nebo stanovení podmínek návštěv ve zdravotnických zařízeních, zařízeních sociálních služeb nebo ve věznicích,*
- i) příkaz používat ochranné, mycí, čisticí nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření,*
- j) příkaz poskytovatelům zdravotních služeb nebo poskytovatelům sociálních služeb v týdenním stacionáři, domově pro osoby se zdravotním postižením, domově pro seniory nebo domově se zvláštním režimem poskytnout ministerstvu nebo krajské hygienické stanici informace z jejich činnosti za účelem nastavení protiepidemických opatření,*
- k) omezení provozu dotčených prvků kritické infrastruktury a stanovení pravidel pro zajištění jejich provozu,*
- l) přemístění osob ve výkonu vazby nebo ve výkonu trestu odnětí svobody do jiné věznice nebo vyloučení volného pohybu těchto osob mimo věznici,*

m) příkaz testovat zaměstnance a jiné pracovníky na přítomnost onemocnění COVID-19.

(3) Osoby, na něž se mimořádné opatření vztahuje, jsou povinny se jím řídit.

(4) Mimořádné opatření

a) podle § 2, nebo

b) podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku a které má celostátní působnost,

může být nařízeno pouze v době stavu pandemické pohotovosti. Skončením stavu pandemické pohotovosti mimořádná opatření podle věty první pozbývají platnosti.

[8] Pojem ochranných opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění ze zahraničí je upraven zejména v § 68 zákona o ochraně veřejného zdraví, jenž zní:

(1) Ochranná opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění ze zahraničí stanoví a o jejich ukončení rozhodne Ministerstvo zdravotnictví. Osoba, která má ve vlastnictví, správě nebo užívání prostory, zařízení nebo pozemky, na nichž mají být ochranná opatření prováděna, je povinna v nezbytném rozsahu poskytnout příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví součinnost při organizování a provádění ochranných opatření. O druhu a způsobu provedení protiepidemického opatření, kterému se podrobí fyzická osoba, rozhodne a poskytovatele zdravotních služeb, který je provede, rozhodnutím stanoví místně příslušný orgán ochrany veřejného zdraví. Místní příslušnost orgánu ochrany veřejného zdraví se řídí místem, kde se fyzická osoba v době zjištění rozhodných skutečností zdržuje.

(2) Fyzické osoby jsou povinny předložit na výzvu příslušného orgánu potvrzení o očkování nebo stanovené profylaxi. Stanovení, na jakou nemoc mohou orgány vyžadovat potvrzení o očkování nebo profylaxi, je součástí ochranného opatření nařízeného podle odstavce 1 věty první.

(3) Ochranná opatření podle odstavce 1 věty první a jejich ukončení zveřejní na hraničním přechodu krajská hygienická stanice, v jejímž správním obvodu se hraniční přechod nachází. Zveřejnění ochranného opatření na hraničním přechodu je nejméně trojjazyčné, a to v českém jazyce, jazyce státu, z jehož území je státní hranice překračována, a v anglickém jazyce.

[9] Podle § 80 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně veřejného zdraví *(m)inisterstvo zdravotnictví k ochraně a podpoře veřejného zdraví stanoví ochranná opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění, a rozhoduje o jejich ukončení.*

[10] Podle § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví *(...) opatření orgánu ochrany veřejného zdraví (...) na úseku předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění (...) vydá příslušný orgán ochrany veřejného zdraví jako opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy se vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy. Toto opatření obecné povahy nabývá účinnosti dnem vyvěšení na úřední desce orgánu ochrany veřejného zdraví, který opatření vydal, a vyvěšuje se na dobu nejméně 15 dnů. Jde-li o opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví, zašle je Ministerstvo zdravotnictví též krajským hygienickým stanicím, které jsou povinny jej bezodkladně vyvěsit na svých úředních deskách na dobu nejméně 15 dnů.*

[11] Následek porušení primární povinnosti stanovené ochranným opatřením před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění ze zahraničí je stanoven v § 92k odst. 3 písm. a) 1. alt. zákona o ochraně veřejného zdraví, podle něhož *(f)yzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neprovede opatření podle § 80 odst. 1*

pokračování

písm. h). Za tento přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, viz § 92k odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví.

[12] Jak je patrné z obsahu § 69 odst. 1 písm. b) a písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví a z § 2 odst. 1 pandemického zákona, vydávání ochranných opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění ze zahraničí, jež je samostatně upraveno v § 68 zákona o ochraně veřejného zdraví, nespadá do kategorie mimořádných opatření, u nichž je věcná příslušnost k jejich soudní kontrole upravena v § 13 odst. 1 pandemického zákona. Ani žádné jiné ustanovení zvláštního zákona či soudního řádu správního nestanoví „jinak“. Platí tedy obecné pravidlo, že věcně příslušný k projednání návrhu je krajský soud.

[13] Podle § 7 odst. 5 věty první s. ř. s., *(b)yl-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.*

[14] Pravidla místní příslušnosti soudů rozhodujících ve správním soudnictví jsou upravena v § 7 odst. 2 až 4 s. ř. s., které znějí:

(2) Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je 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. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.

(3) Ve věcech důchodového pojištění a dávek podle zvláštních předpisů vyplácených spolu s důchody a ve věcech zaměstnanosti, ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, dávek státní sociální podpory, dávek pěstounské péče, dávek pro osoby se zdravotním postižením, průkazu osoby se zdravotním postižením, příspěvku na péči a dávek pomoci v hmotné nouzi je k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje.

(4) K řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým se umísťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, je příslušný Krajský soud v Ostravě. O těchto žalobách vede řízení specializovaný senát.

[15] Již na první pohled je podle obsahu ochranného opatření, jak bylo shora citováno, patrné, že nejde o akt, u něhož by přicházela v úvahu zvláštní místní příslušnost podle § 7 odst. 3 a 4 s. ř. s.

[16] V úvahu tedy připadá pouze místní příslušnost podle obecného pravidla v § 7 odst. 2 s. ř. s., a to podle druhé z tam uvedených alternativ, tedy podle sídla orgánu, který jinak než vydáním rozhodnutí zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Ochranné opatření je totiž koncipováno tak, že je určeno abstraktně definovanému okruhu adresátů (povinnosti se stanoví *všem občanům České republiky a cizincům s bydlištěm na území České republiky*). Stanoví se jím tomuto okruhu adresátů pravidlo chování, a sice zákaz vycestování do konkrétně určených zemí [Botswana, Brazílie, Eswatini (Svazijsko), Indická republika, Jihoafrická republika, Kolumbie, Lesotho, Malawi, Mosambik, Nepál, Peru, Tanzánie (včetně ostrovů Zanzibar a Pemba), Zambie a Zimbabwe]. Z tohoto zákazu jsou stanoveny opět abstraktně definované výjimky (zákaz vycestování neplatí *pro občany těchto zemí a pro*

cesty, které vzhledem ke své povaze nesnesou odkladu a které byly předem oznámeny Ministerstvu zahraničních věcí České republiky).

[17] Je tedy zjevné, že podle obsahu jde o akt mající povahu právního předpisu nebo opatření obecné povahy. Zjevně podle obsahu nejde o „rozhodnutí“, tedy o správní akt adresovaný konkrétně určenému jednotlivci či jednotlivcům a právě této osobě (osobám) stanovící či určující práva nebo povinnosti.

[18] Akty vydávané podle § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví mají podle § 94a odst. 2 téhož zákona mít formu opatření obecné povahy.

[19] Sídlo odpůrce se nachází na území městské části Praha 2, tedy 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. Proto tak Nejvyšší správní soud rozhodl.

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

V Brně dne 11. června 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu