

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Michala Mazance v právní věci navrhovatele: **Klub bechtěreviků ČR z.s.**, se sídlem Na Slupi 450/4, Praha 2, zastoupený JUDr. MgA. Michalem Šalomounem, Ph.D., advokátem se sídlem Bráfova třída 52, Třebíč, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrzích na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 23. 4. 2021, čj. MZDR 14601/2021-6/MIN/KAN, v části čl. I bodu 15, a opatření obecné povahy odpůrce ze dne 29. 4. 2021, čj. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN, v části čl. I bodu 16,

t a k t o :

- I. Návrhy **se odmítají**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovateli **se vrací** zaplacené soudní poplatky za návrhy na zrušení části opatření obecné povahy ve výši **10 000 Kč**, které budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jeho zástupce JUDr. MgA. Michalem Šalomounem, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným u Nejvyššího správního soudu dne 29. 4. 2021 domáhal zrušení mimořádného opatření odpůrce z 23. 4. 2021, čj. MZDR 14601/2021-6/MIN/KAN (dále „mimořádné opatření I“) v části čl. I bodu 15, podle kterého se *„omezuje provoz poskytovatelů lázeňské léčebně rehabilitační péče tak, že lze poskytovat výlučně lázeňskou rehabilitační péči, která je alespoň částečně hrazena z veřejného zdravotního pojištění“*.

[2] Mimořádné opatření I bylo vydáno 23. 4. 2021 s účinností od 26. 4. 2021 od 00:00 hod. s odkazem na § 80 odst. 1 písm. g) a § 69 odst. 1 písm. b) a i) a § 69 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a podle § 2 odst. 1 a odst. 2 písm. b) až e) a i) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19

(dále „pandemický zákon“). Následně bylo mimořádné opatření I s účinností od 3. 5. 2021 od 00:00 hod. zrušeno mimořádným opatřením odpůrce z 29. 4. 2021, čj. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN (dále „mimořádné opatření II“), které v čl. I bodu 16 obsahuje obdobnou regulaci (liší se v tom, že poskytovatelé lázeňské léčebně rehabilitační péče mohou tuto péči poskytovat i pacientovi, který „*prodělal laboratorně potvrzené onemocnění COVID-19, uplynula u něj doba izolace podle platného mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví a od prvního pozitivního POC antigenního testu na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 nebo RT-PCR testu na přítomnost viru SARS-CoV-2 neuplynulo více než 90 dní, přičemž se jedná o pacienta, který je občanem České republiky, občanem Evropské unie nebo držitelem platného dlouhodobého víza nebo průkazu o povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu na území České republiky vydaných Českou republikou*).“

[3] Mimořádné opatření II napadl navrhovatel dne 6. 5. 2021 návrhem na jeho zrušení v rozsahu čl. I bodu 16.

[4] Mimořádné opatření II bylo nejprve s účinností od 4. 5. 2021 od 00:00 hod. změněno opatřením z 3. 5. 2021, čj. MZDR 14601/2021-8/MIN/KAN (tato změna se však netýká čl. I bodu 16). Následně bylo s účinností od 10. 5. 2021 od 00:00 hod. zrušeno mimořádným opatřením odpůrce z 5. 5. 2021, čj. MZDR 14601/2021-9/MIN/KAN. Protože posledně uvedené mimořádné opatření bylo zrušeno mimořádným opatřením ze 7. 5. 2021, čj. MZCR 14601/2021-10/MIN/KAN, aniž by nabylo účinnosti, bylo mimořádné opatření II pro přehlednost a z důvodu právní jistoty výslovně zrušeno mimořádným opatřením ze dne 27. 5. 2021, čj. MZCR 14601/2021-15/MIN/KAN.

[5] Usnesením Nejvyššího správního soudu z 20. 5. 2021, čj. 1 Ao 7/2021-64, byly oba návrhy spojeny ke společnému projednání pod sp. zn. 8 Ao 13/2021.

[6] Podáním z 6. 5. 2021 navrhovatel s ohledem na zrušení mimořádného opatření I navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že mimořádné opatření I bylo v rozporu se zákonem. Ohledně mimořádného opatření II tak učinil v podání z 10. 5. 2021.

II. Posouzení aktivní procesní legitimace

[7] Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. platí, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Aktivní procesní legitimace představuje podmínku řízení, kterou musí obecně navrhovatel splňovat, aby byl oprávněn podat k soudu návrh na zrušení mimořádného opatření. K jejímu splnění je zapotřebí, aby návrh obsahoval myslitelná a logicky konsekventní tvrzení o tom, že právní sféra navrhovatele byla napadeným mimořádným opatřením dotčena. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci územní plán Vysoká nad Labem, bod 34).

[8] Navrhovatel ohledně své aktivní procesní legitimace uvedl, že je zapsaným spolkem, který sdružuje občany trpící Bechtěrevovou chorobou a jejich rodinné příslušníky. Léčba těchto zdravotně postižených občanů se realizuje mimo jiné v lázních. Poskytování

pokračování

lázeňské péče je mimořádnými opatřeními omezováno. V důsledku stanovených podmínek nemohou členové navrhovatele lázeňskou péči čerpat jako samoplátci, nýbrž pouze jako lázeňskou péči hrazenou z veřejného zdravotního pojištění, na kterou však mají podle indikačního seznamu nárok pouze jednou za 12 měsíců. Efekt léčby však přetrvává kratší dobu, a proto jsou odkázáni na to, aby si v mezidobí hradili léčení z vlastních prostředků. Indikační seznam nadto vedle frekvence stanoví pro hrazený lázeňský pobyt další podmínky, které nemusí vyhovovat sociální, pracovní nebo rodinné situaci pacienta, a proto tito pacienti v některých případech odmítají absolvovat pobyt hrazený z veřejného zdravotního pojištění kvůli jeho délce nebo termínovým omezením. Pro pacienty, u kterých se Bechtěrevova choroba rozvinula v rané dospělosti, je aktuálně velmi vzdálená i možnost očkování proti covid-19.

[9] Odpůrce ve vyjádření k mimořádnému opatření II aktivní procesní legitimaci zpochybnil. Uvedl, že adresáty napadeného omezení jsou poskytovatelé lázeňské léčebně rehabilitační péče. Nepřímo jsou dotčeny osoby, které chtějí této péči využít. Navrhovatel není ani poskytovatelem této péče, ani osobou, které by ji chtěla využít. Navrhovatel pouze sdružuje osoby postižené Bechtěrevovou chorobou a netvrdí, že by on sám byl na svých právech napadeným mimořádným opatřením jakkoli zkrácen.

[10] Navrhovatel v replice uvedl, že jeho hlavním cílem dle stanov je hájit zájmy jeho členů. To se uskutečňuje právě prostřednictvím návrhu tak, aby nemuselo jednat samostatně všech jeho 1200 členů. Tím se výrazně šetří čas a energie jeho členů, ale hlavně soudů. Pro navrhovatele není myslitelné doporučit svým členům, aby se obrátili na soud se samostatnými návrhy na zrušení mimořádných opatření. To by vedlo pouze k zahlcení Nejvyššího správního soudu posuzováním samostatných návrhů jednotlivých členů navrhovatele. Nelze nevidět ani finanční stránku věci v podobě soudního poplatku. Ostatně již samotný návrh ať podaný jakoukoli osobou, pokud je mu vyhověno, má účinky vůči neurčitému okruhu osob. Tím spíše je pak namístě, aby navrhovatelem v takovém případě mohlo být sdružení osob, na které opatření dopadá.

[11] K otázce aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení mimořádných opatření vydaných podle pandemického zákona se Nejvyšší správní soud vyslovil mimo jiné již v rozsudku čj. 6 Ao 22/2021-44 (bod 20). Nejvyšší správní soud odmítl „*natolik extenzivní pojetí aktivní legitimace k podání návrhu na opatření obecné povahy, které by umožňovalo napadnout omezení poskytování určité služby každému potenciálnímu zákazníkovi (odběrateli) této služby. To by skutečně mělo povahu actionis popularis, v rozporu s konstrukcí řízení o zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s.*“ Dále v bodě 21 tohoto rozsudku dodal, že „*i v případě mimořádných opatření vydaných podle pandemického zákona je tedy nutné, aby měla napadená regulace „přímý a nezprostředkovaný vztah“ k právům navrhovatele (ve smyslu citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). Takový přímý a nezprostředkovaný vztah však bez dalšího neexistuje mezi regulací činnosti podnikatele a právní sférou jeho zákazníků.*“

[12] Mimořádná opatření v napadeném rozsahu přímo a nezprostředkovaně omezují provoz pouze poskytovatelů lázeňské léčebně rehabilitační péče, neboť ti smí lázeňskou léčebně rehabilitační péči poskytovat jen za podmínky, že je hrazena z veřejného zdravotního pojištění nebo je v případě mimořádného opatření II poskytována pacientovi,

za podmínek blíže uvedených v čl. 16 pododst. b) mimořádného opatření II (onemocnění covid-19 již prodělal, uplynula u něj doba izolace a od prvního pozitivního POC antigenního testu na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 nebo RT-PCR testu na přítomnost viru SARS-CoV-2 neuplynulo více než 90 dní). Samotným pacientům, které navrhovatel sdružuje, však mimořádná opatření žádné povinnosti neukládají. Do jejich práv pak zasahují toliko nepřímo a zprostředkovaně. Pokud jim poskytovatel lázeňské léčebně rehabilitační péče tuto péči neposkytne, nemůže za ně tento pacient nezákonnost omezení stanoveného mimořádným opatřením u soudu bez dalšího „vyžalovat“ (srov. usnesení NSS ze dne 29. 7. 2021, čj. 9 Ao 6/2021-69, bod 28).

[13] Nejvyšší správní soud obdobně dospěl k závěru o nedostatku aktivní procesní legitimace jiných navrhovatelů k napadení čl. I bodů 6 a 8 mimořádného opatření I (omezení ubytovacích služeb a omezení trhů), neboť ti také netvrdili, že by uvedené činnosti provozovali, resp. jakýmkoliv způsobem vykonávali či měli v úmyslu provozovat nebo vykonávat, ale svoji legitimaci opírali zcela obecně o omezení běžných činností, tedy jako zákazníkům a uživatelům služeb (viz rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2021, čj. 8 Ao 7/2021-44, body 21 až 28).

[14] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nedostatku aktivní procesní legitimace navrhovatele k čl. I bodu 15 mimořádného opatření I a čl. I bodu 16 mimořádného opatření II, a proto jejich návrhy odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako návrhy, které byly podány osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

[15] Na okraj Nejvyšší správní soud k argumentaci odpůrce postavené na tom, že navrhovatel pouze sdružuje osoby postižené Bechtěrevovou chorobou a netvrdí, že by on sám byl na svých právech napadeným mimořádným opatřením jakkoli zkrácen, odkazuje na závěry uvedené v rozsudku ze dne 14. 4. 2021, čj. 8 Ao 1/2021-133, bodech 35 - 41, ve kterém se soud zabýval aktivní procesní legitimací odborové organizace, která tvrdila zásah do veřejných subjektivních práv zaměstnanců, jejichž práva a oprávněné zájmy hájí. Rovněž soud odkazuje na závěry uvedené ve svém rozsudku ze dne 1. 7. 2021, čj. 1 Ao 4/2021-56, bodech 27 - 42, ve kterém se zabýval aktivní procesní legitimací Svazu léčebných lázní ČR, který je profesním sdružením léčebných lázní. V obou případech Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že aktivní procesní legitimace těchto subjektů je dána.

[16] O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

[17] Podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, platí, že byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku č. III tohoto usnesení, tedy že navrhovateli vrátí soudní poplatek ve výši 10 000 Kč ve lhůtě stanovené souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

pokračování

8 Ao 13/2021-67

Petr Mikeš
předseda senátu