

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o návrhu na zrušení čl. I mimořádného opatření odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-53/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření odpůrce ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-54/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Návrh **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovateli **s e v r a c í** soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatel se návrhem ze dne 15. 6. 2021 domáhal zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-53/MIN/KAN, pro nezákonnost, a to v rozsahu čl. I uvedeného opatření. Pro případ zrušení napadeného opatření obecné povahy navrhovatel navrhl, aby soud vyslovil v daném rozsahu jeho nezákonnost. Toto mimořádné opatření bylo vydáno na základě § 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19 způsobené koronavirem SARS-CoV-2. Uvedené opatření, zjednodušeně řečeno, zakazovalo s účinností ode dne 8. 6. 2021 všem osobám (až na stanovené výjimky) na vymezených místech pohyb a pobyt bez prostředků ochrany dýchacích cest, kterými jsou respirátor nebo obdobný prostředek splňující blíže vymezené požadavky.

[2] Napadené opatření bylo v průběhu řízení změněno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-54/MIN/KAN, a následně bylo s účinností ke dni 1. 7. 2021 zrušeno opatřením obecné povahy odpůrce ze dne 29. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-55/MIN/KAN.

[3] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda lze meritorně rozhodnout o uvedeném návrhu na vyslovení nezákonnosti části napadeného mimořádného opatření odpůrce s ohledem na to, že rozsudkem ze dne 30. 7. 2021, č. j. 5 Ao 25/2021 – 51, již vyslovil (na návrh jiného navrhovatele) v souladu s § 13 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých

souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „pandemický zákon“), že celé napadené mimořádné opatření odpůrce bylo v rozporu se zákonem.

[4] K otázce, jak postupovat v případě, kdy návrh směřuje proti opatření, u kterého již byla deklarována nezákonnost, se přitom Nejvyšší správní soud již vyjádřil, a to mj. v usnesení ze dne 11. 6. 2021, č. j. 8 Ao 9/2021 - 43. Zde konstatoval, že takový návrh je třeba odmítnout pro odpadnutí předmětu řízení.

[5] Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchýlit se od uvedeného usnesení, jehož závěry přebírá i pro tuto věc.

[6] Jednou z podmínek řízení je mj. existence předmětu řízení. Odpadnutí předmětu řízení je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení, pro který soud návrh usnesením odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Pokud je vedeno řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, pak k odpadnutí předmětu řízení může dojít tím, že správní soud v jiném řízení zruší návrhem napadené opatření obecné povahy nebo jeho část (§ 101d odst. 2 s. ř. s.). Zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části soudem má totiž účinky *erga omnes*. Ačkoliv se jedná o správní akt konkrétní co do předmětu, okruh jeho adresátů je vymezen obecně (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 7 Ao 6/2010 - 44, všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tomu v případě řízení souvisejících s pandemickým zákonem ostatně odpovídá i povinnost soudu, rozhoduje-li ve věci, jejíž rozhodnutí závisí na posouzení zákonnosti mimořádného opatření a probíhá-li řízení o návrhu na zrušení tohoto mimořádného opatření, přerušit řízení a vyčkat rozhodnutí o návrhu na jeho zrušení (§ 13 odst. 5 pandemického zákona).

[8] Pandemický zákon umožňuje soudu přezkoumat mimořádné opatření vydané podle pandemického zákona nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví, které v průběhu řízení o jeho zrušení pozbylo platnosti (§ 13 odst. 4 pandemického zákona). V takovém případě neodpadá předmět řízení, pokud jde o přezkum zákonnosti napadeného opatření, přestože již bylo zrušeno novým opatřením obecné povahy, protože soud může vynést deklaratorní výrok určující jeho nezákonnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2021, č. j. 8 Ao 1/2021 - 133).

[9] Nicméně i deklaratorní výrok, jímž soud rozhodl o tom, že opatření obecné povahy nebo jeho část bylo v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (§ 13 odst. 4 pandemického zákona), má účinky *erga omnes*, shodně jako v případě zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. To je dáno zejména obecně vymezeným okruhem adresátů opatření obecné povahy. Byť soud nezákonnost deklaruje v rámci řízení zahájeného na návrh konkrétního navrhovatele, který tvrdí, že bylo opatřením obecné povahy zasaženo do jeho práv, účinky rozhodnutí dopadají na všechny potenciální adresáty daného opatření obecné povahy. Je-li totiž opatření obecné povahy v rozporu se zákonem, nebo byla-li překročena pravomoc nebo působnost při jeho vydání, nebo nebylo-li vydáno zákonem stanoveným způsobem, dotýkají se tyto vady nejen konkrétního navrhovatele, nýbrž všech jeho adresátů.

[10] Účinky deklaratorního výroku proto také dopadají na ty adresáty daného opatření obecné povahy, kteří proti němu podali souběžně u soudu návrh na vyslovení jeho

pokračování

nezákonnosti, pakliže se domáhali deklarace nezákonnosti v rozsahu, který odpovídá výroku rozsudku deklarujícímu nezákonnost napadeného opatření obecné povahy. V případě dalších řízení o návrhu na vyslovení nezákonnosti opatření obecné povahy nebo jeho části, jehož nezákonnost již byla vyslovena, proto materiálně dojde k vyprázdnění předmětu řízení, neboť žádný navrhovatel by již nemohl dosáhnout lepšího výsledku, než je právě již dříve učiněné prohlášení nezákonnosti s účinky *erga omnes* (viz obdobně k materiálnímu vyprázdnění přezkumu správního rozhodnutí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 As 133/2013 - 60). Jak již totiž bylo řečeno, deklaratorní výrok ve smyslu § 13 odst. 4 pandemického zákona působí *erga omnes*, a tedy i vůči dalším navrhovatelům. Proto je třeba tyto návrhy odmítnout stejně jako v případě zrušení opatření obecné povahy v jiném řízení pro odpadnutí předmětu řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože nezákonnost daného opatření již byla deklarována s účinky vůči všem jeho adresátům.

[11] Takto soud může postupovat pouze tehdy, jestliže se navrhovatel nedomáhá deklarace nezákonnosti ve větším rozsahu, než v jakém soud nezákonnost opatření obecné povahy již deklaroval. Je v tomto ohledu nerozhodné, zda soud deklaroval nezákonnost opatření obecné povahy nebo jeho části pro nedostatek pravomoci nebo působnosti pro jeho přijetí, pro procesní pochybení při jeho přijímání nebo z hmotněprávních důvodů. Nebyla-li totiž dána pravomoc či působnost pro jeho přijetí nebo nebylo-li opatření přijato zákonem stanoveným způsobem, dotýkají se tyto vady i toho navrhovatele, který namítá nezákonnost opatření obecné povahy nebo jeho části z hmotněprávních důvodů, případně jeho nepřiměřenost, a naopak. Ve všech těchto případech by totiž v případě existujícího opatření vedl tento závěr ke zrušení napadeného opatření, a proto odpadá předmět řízení bez ohledu na konkrétní tvrzenou nezákonnost dalšími navrhovateli. Není proto důvod nevztáhnout shodné účinky i na deklaraci nezákonnosti. Tento postup je též v souladu se zásadou hospodárnosti soudního řízení, neboť v opačném případě by mohly být posuzovány i tisíce obdobných návrhů, aniž by to navrhovatelům mohlo přinést lepší postavení v jejich právech, než kterého bylo docíleno již první deklarací nezákonnosti (viz usnesení ze dne 14. 4. 2021, č. j. 8 Ao 9/2021 - 43).

[12] V nyní projednávané věci navrhovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl o tom, že je čl. I. opatření obecné povahy odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-53/MIN/KAN, v rozporu se zákonem. Jak však bylo výše uvedeno, Nejvyšší správní soud již rozsudkem ze dne 30. 7. 2021, č. j. 5 Ao 25/2021 - 51, deklaroval nezákonnost uvedeného mimořádného opatření. Účinky tohoto rozsudku proto dopadají i na navrhovatele v nyní projednávané věci. Jelikož došlo materiálně k vyprázdnění předmětu řízení, rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem I. tak, že návrh navrhovatele odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro odpadnutí předmětu řízení. Obdobně postupoval soud mj. i v usnesení ze dne 14. 4. 2021, č. j. 8 Ao 9/2021 - 43.

[13] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem II. v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nepožadoval přiznání náhrady nákladů řízení a ze spisu není zřejmé, že by mu v řízení náklady vznikly (na rámec zaplaceného soudního poplatku, který se mu vrací – viz dále), nezabýval se soud případnou existencí okolností zvláštního zřetele hodných ve smyslu § 60 odst. 8 s. ř. s.

[14] 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 III. tohoto usnesení, tedy že navrhovateli vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč ve lhůtě stanovené v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 5. srpna 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu