

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatele: **K. S.**, zast. JUDr. Tomášem Nielsenem, advokátem, se sídlem Kozí 916/5, Praha 1, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ing. F. Č., o návrhu ze dne 7. 10. 2021 na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 2. 3. 2021, č. j. MZDR 40555/2020-4/MIN/KAN, ve znění mimořádných opatření ze dne 22. 5. 2021, č. j. MZDR 21735/2021-1/MIN/KAN, ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZDR 40555/2020-7/MIN/KAN, a ze dne 2. 7. 2021, č. j. MZDR 1595/2021-6/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Návrh navrhovatele na vydání předběžného opatření ze dne 7. 10. 2021 **se z a m í t á .**
- II. Návrh osoby zúčastněné na vydání předběžného opatření ze dne 11. 10. 2021 **se o d m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatel se návrhem ze dne 7. 10. 2021 domáhal zrušení v záhlaví uvedeného opatření obecné povahy – mimořádného opatření odpůrce ve znění pozdějších změn, kterým odpůrce nařídil postup při nařízení izolace ve smyslu § 2 odst. 6 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (čl. I.), při ukončení izolace (čl. II.), při zabránění šíření epidemie onemocnění COVID-19 (čl. III.) a při nenařízení izolace (čl. IV. a V.).

[2] Uvedl, že je žákem 6. třídy základní školy. Dne 4. 10. 2021 bylo jeho zákonnému zástupci předáno písemné sdělení Krajské hygienické stanice pro Středočeský kraj ze dne 30. 9. 2021, že navrhovatel přišel v rámci provozu své třídy do kontaktu s osobou pozitivně testovanou na onemocnění Covid-19. Na základě této informace a s odkazem na napadené mimořádné opatření odpůrce je navrhovateli ode dne 5. 10. 2021 bráněno základní školou v účasti na vzdělávání s tvrzením, že se na něho vztahuje karanténa, která má trvat minimálně do 14. 10. 2021 včetně, s tím, že po ukončení karantény je povinností navrhovatele podstoupit PCR test na přítomnost viru. Dále bylo navrhovateli touto písemností sděleno, že k výuce do základní školy může nastoupit až po skončení karantény za předpokladu absolvování negativního testu, nejdříve po 14. 10. 2021. Navrhovatel

namítl, že na základě napadeného opatření bylo zasaženo do jeho Listinou základních práv a svobod zaručeného práva na vzdělání, osobní svobody a soukromého a rodinného života. Navrhovatel dále v poměrně rozsáhlé argumentaci namítal nezákonnost napadeného opatření.

[3] Závěrem navrhovatel podal návrh na vydání předběžného opatření, v němž uvedl, že pokud soud vyhoví jeho návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu, lze předpokládat, že řízení o nezákonnosti napadeného mimořádného opatření potrvá nejméně řadu měsíců. Po celou tuto dobu mu hrozí, že na základě napadeného mimořádného opatření proti němu bude vydáno rozhodnutí o karanténním opatření nebo mu může být nařízena izolace, ačkoliv nebude v kontaktu se skutečně infekční osobou, nebude vykazovat žádné příznaky onemocnění, nebude ani sám infekční a nebudou pro to splněny ani jiné podmínky. Výsledky testů na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 ani RT-PCR testy nepovažuje navrhovatel za průkaz infekčnosti. Přesto na základě pozitivních výsledků těchto testů může dle napadeného mimořádného opatření být do individuálních práv navrhovatele nadále zasahováno a tato práva mu mohou být krácena, čímž navrhovateli hrozí vážná újma spočívající jednak v omezení jeho osobní svobody, práva na soukromý, resp. rodinný život a práva na vzdělání a to v situaci, kdy navrhovateli bylo státem po dobu téměř celého minulého roku zakázáno se osobně vzdělávání účastnit.

[4] Navrhovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud I. *prozatímně upravil poměry navrhovatele tak, že všem krajským hygienickým stanicím v České republice a Ministerstvu zdravotnictví se zakazuje naříditi izolaci nebo karanténu navrhovateli v případě, že nebude vykazovat klinické příznaky onemocnění Covid-19 potvrzené jeho ošetřujícím lékařem nebo nebude pozitivně testován RT-PCR testem na přítomnost RNA viru SARS-Cov2 s nastaveným počtem cyklů (ct) nejvýše na hodnotu 30, a II. všem fyzickým i právnickým osobám se zakazuje uplatňovat proti navrhovateli izolaci či jakákoli karanténní opatření, které nebyly stanoveny rozhodnutím vydaným podle podmínek výroku č. I.*

[5] Osoba zúčastněná na řízení se do řízení přihlásila obsáhlým podáním ze dne 11. 10. 2021 označeným jako „*Protěžování očkování (verze 21) předběžné opatření, žaloba, osoba zúčastněná*“, obsahujícím návrh na vydání předběžného opatření.

[6] Odpůrce k návrhu navrhovatele na vydání předběžného opatření uvedl, že s jeho vydáním nesouhlasí. Navrhovatel totiž v žádné části svého návrhu nedoložil a ani netvrdil nic, z čeho by se dalo usuzovat na vážnou hrozící újmu. Dále konstatoval, že aby soud mohl vyloučit účinek opatření obecné povahy vůči konkrétnímu adresátovi, nelze to udělat jinak než zrušením napadeného mimořádného opatření. Zrušení mimořádného opatření je cílem návrhu ve věci samé. Podáním návrhu na vydání předběžného opatření nelze předbíhat zamýšlené účinky návrhu ve věci samé.

[7] Nejvyšší správní soud po zvážení všech předložených argumentů dospěl k závěru, že ani jednomu návrhu na vydání předběžného opatření nelze vyhovět.

[8] Podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům*

pokračování

uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.

[9] Podle § 46 odst. 1 písm. c) téhož zákona, *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*

[10] Předběžné opatření je výjimečným institutem, jehož účelem je zatímní úprava poměrů účastníků soudního řízení, hrozí-li pokračováním dosavadního stavu věcí nebo naopak jejich změnou vážná újma. K tomu, aby bylo možno návrhu na vydání předběžného opatření vyhovět, je především třeba v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu trvat na tom, že povinností účastníka navrhuujícího předběžné opatření je dostatečně konkrétně tvrdit hrozící vážnou újmu, resp. takovou újmu odpovídajícím způsobem osvědčit. K definici vážné újmy se Nejvyšší správní soud vyjádřil například v usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006-37, v němž výslovně uvedl, že *„vážnou újmu je nutno zejména rozumět takový zásah do právní sféry účastníka, (...) který představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených“.*

[11] Smyslem institutu předběžného opatření není předběžné posouzení důvodnosti podaného návrhu ve věci samé. Předběžné opatření je vydáváno v zásadě bez ohledu na důvodnost návrhu ve věci samé, podmínkou pro jeho vydání je existence bezprostředně hrozící vážné újmy (viz usnesení NSS ze dne 30. 3. 2021, č. j. 6 Ao 2/2021-98, odst. 19). Předběžným opatřením zpravidla ani nelze dosáhnout stejného výsledku, jakého se účastník domáhá ve věci samé. Tím by totiž byla popřena zmíněná povaha tohoto institutu jako dočasného, prozatímního a naopak rozhodování o věci samé by bylo takovým předběžným opatřením předurčeno, ze své podstaty by ztratilo smysl a bylo by pouze formálním rozhodováním (viz usnesení NSS ze dne 22. 4. 2021, čj. 4 Ao 1/2021-56, a ze dne 19. 5. 2021, čj. 7 Ao 13/2021-72).

[12] Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. 4 Ao 1/2021 - 56 dále uvedl, že *„může o předběžném opatření rozhodovat pouze tehdy, je-li vztaženo k tomu návrhu, který je předmětem přezkumu. Tím je však v souzené věci původní mimořádné opatření, které ale bylo ke dni 12. 4. 2021 zrušeno, není již účinné, a tudíž nevyvolává žádné právní následky v právní sféře navrhovatele. Přítomnost dětí v mateřské škole nadále neupravuje. Současně je třeba z obecnějšího úhlu pohledu upozornit na to, že Nejvyšší správní soud nemůže uložit odpůrci obecnou povinnost k nějakému konání (jak požaduje navrhovatel), nýbrž tato povinnost se musí vztahovat k předmětu řízení a musí s ním mít bezprostřední souvislost. Tak tomu ovšem právě i vzhledem ke zrušení původního mimořádného opatření není. Současně je třeba mít na zřeteli také to, že předběžné opatření je svojí povahou opatřením mimořádným a především dočasným. Jak správně připomněl odpůrce, zpravidla nelze dosáhnout stejného výsledku, jakého se účastník domáhá ve věci samé, předběžným opatřením. Tím by totiž byla popřena zmíněná povaha tohoto institutu jako dočasného, prozatímního a naopak rozhodování o věci samé by bylo takovým předběžným opatřením předurčeno, ze své podstaty by ztratilo smysl a bylo by pouze formálním rozhodováním. (...) S ohledem na výše uvedené se proto Nejvyšší správní soud blíže nezabýval, byť obecně tvrzenou, hrozící újmu na straně navrhovatele. Požadavek uplatněný*

předběžným opatřením nelze vzhledem ke zrušení původního mimořádného opatření již z podstaty věci uložit. Nejvyšší správní soud tudíž návrh na nařízení předběžného opatření zamítl jako nedůvodný.“

[13] V posuzované věci nastala v podstatě totožná situace, jako v případě výše uvedeného usnesení č. j. 4 Ao 1/2021 - 56. Navrhovatelem napadené původní mimořádné opatření bylo s účinností ke dni 25. 10. 2021 zrušeno, nevyvolává tudíž nadále žádné účinky. Ve vztahu k tomuto mimořádnému opatření již tedy nemůže navrhovatel fakticky vzniknout žádná újma. Nelze proto již odpůrci, hygienickým stanicím ani jiným osobám uložit určitou povinnost či zákaz, neboť zde již z podstaty věci není dána bezprostřední souvislost s předmětem řízení. Ostatně ani vůči základní škole, v níž navrhovatel vykonává školní docházku, již původní zrušené mimořádné opatření nevyvolává žádné účinky a uvedená škola se jím při posuzování povinností jednotlivých žáků v oblasti ochrany dýchacích cest neřídí.

[14] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud nezabýval otázkou hrozící újmy na straně navrhovatele. Požadavky uplatněné navrhovatelem v návrhu na předběžné opatření totiž nelze vzhledem ke zrušení původního mimořádného opatření již z povahy věci uložit. Nejvyšší správní soud proto návrh navrhovatele na nařízení předběžného opatření výrokem I. toho usnesení zamítl jako nedůvodný.

[15] K návrhu na vydání předběžného opatření osoby zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že osoba zúčastněná na řízení není oprávněna podat návrh na vydání předběžného opatření.

[16] Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. *[o]soba zúčastněná na řízení má právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem.* V uvedeném výčtu procesních oprávnění osoby zúčastněné na řízení není zahrnuto právo navrhnout vydání předběžného opatření. Ačkoli § 38 odst. 1 s. ř. s. výslovně nevymezuje, které osoby jsou oprávněny navrhnout předběžné opatření, z podmínek pro jeho vydání *(je potřeba zatímne upravit poměry účastníků)* lze ovšem spolehlivě dovodit, že právě jen účastníci (tj. prakticky navrhovatel) jsou oprávněni k podání návrhu na vydání předběžného opatření. Jen stěží by totiž osoba zúčastněná na řízení mohla osvědčovat, že je zde potřeba upravit poměry účastníků, tedy osob odlišných od ní. V žádném případě by pak nemohly být naplněny podmínky pro vydání předběžného opatření případnou újmou hrozící osobě zúčastněné na řízení. Ostatně, pokud má osoba zúčastněná na řízení za to, že jí napadené opatření obecné povahy zkracuje na právech, může sama podat návrh na jeho zrušení a v řízení o tomto návrhu bude vystupovat jako navrhovatel disponující rovněž právem navrhnout předběžné opatření. Obdobně může v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu navrhnout přiznání odkladného účinku žalobě pouze žalobce (srov. § 73 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Odlišná situace by mohla případně nastat v řízení o kasační stížnosti podané osobou zúčastněnou na řízení. V takovém případě se osoba zúčastněná na řízení jako stěžovatel stává účastníkem řízení (§ 105 odst. 1 s. ř. s.) se všemi oprávněními, která jsou s tímto

pokračování

postavením spojena, tedy včetně případné možnosti navrhnout vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[18] Nejvyšší správní soud proto výrokem II. návrh osoby zúčastněné na řízení na vydání předběžného opatření odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

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

V Brně dne 19. listopadu 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu