



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Tomáše Kocourka v právní věci žalobce: **Nezávislé Odbory Teva Czech Industries**, IČO: 014 58 108, se sídlem Ostravská 305/29, Opava, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám.375/4, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2022, č. j. 11 A 168/2021 - 95,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2022, č. j. 11 A 168/2021-95, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobou ze dne 8. 6. 2021 se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že členové žalobce (zaměstnanci Teva Czech Industries s. r. o.) jsou nadále podrobeni povinnostem a zákazům vyplývajícím z mimořádných opatření žalovaného ze dne 1. 3. 2021, č. j. MZDR 47828/2020-16/MIN/KAN, a ze dne 14. 5. 2021, č. j. MZDR 47828/2020-28/MIN/KAN, v souvislosti s podrobením se testům na přítomnost viru či antigenu viru SARS-CoV-2. Žalobce navrhoval, aby soud přikázal žalovanému, aby zohlednil aktuální epidemiologickou situaci podle § 3 odst. 1 a 7 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění Covid-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále též „pandemický zákon“), tak, že by přijal změnu či zrušil uvedená mimořádná opatření. Žalobce namítal, že i nečinnost žalovaného za situace, kdy byl povinen konat, může být dle judikatury NSS nezákonným zásahem, což se vztahuje také na posuzovaný případ, kdy žalovaný byl povinen zhodnotit zásah do práv zaměstnanců v důsledku trvání mimořádného opatření žalovaného ze dne 1. 3. 2021. Míru omezení plynoucí z mimořádných opatření žalovaného označil žalobce za nepřiměřenou

a neproporcionální. Vyjádřil přesvědčení, že žalovaný nezohlednil aktuální epidemiologickou situaci ohledně nemoci COVID-19, jak mu ukládá zákon.

[2] Městský soud v Praze usnesením ze dne 5. 11. 2021, č. j. 11 A 168/2021-56, žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., s odůvodněním, že proti abstraktní právní regulaci (obecným účinkům) vydaného mimořádného opatření (resp. opatření obecné povahy) se bez přímého zasažení práv nelze úspěšně bránit individuální zásahovou žalobou.

[3] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 5. 2022, č. j. 4 As 391/2021-51, usnesení městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že v posuzované věci nebylo na místě žalobu odmítnout v části, v níž stěžovatel namítal nezákonný zásah spočívající v nečinnosti žalovaného při postupu (zohledňování aktuální situace) podle § 3 odst. 7 pandemického zákona, který žalovanému ukládá změnit či zrušit mimořádné opatření, změnily-li se důvody pro jeho vydání. Městský soud se měl (při zjištění, že jsou naplněny další podmínky pro existenci nezákonného zásahu) zabývat tím, zda žalovaný postupoval v souladu s § 3 odst. 7 pandemického zákona, resp. zda v rozporu s tímto ustanovením nebyl nečinný v situaci, kdy mu zákon ukládá konat (zrušit či změnit mimořádné opatření, jestliže pominuly nebo se změnily důvody pro vydání mimořádného opatření) a zda se takovouto případnou nečinností (omisivním jednáním) dopustil nezákonného zásahu. Nejvyšší správní soud proto městský soud zavázal, aby postup žalovaného zhodnotil a přezkoumal primárně z hlediska, zda se žalovaný nedopustil excesu (např. úplného ignorování své povinnosti přezkoumávat, zda pominuly nebo se změnily důvody pro vydání mimořádného opatření), resp. zda při plnění své povinnosti vyplývající z uvedeného ustanovení pandemického zákona nepostupoval zcela nerozumně.

[4] Městský soud následně ve věci rozhodl shora označeným rozsudkem tak, že žaloba se zamítá. Městský soud dospěl k závěru, že zaměstnanci společnosti TCI nebyli, ani nemohli být zkráceni na svých veřejných subjektivních právech samotestováním a zásah nebyl nezákonný. Žalobce přitom ani žádné námitky, v čem má spočívat zkrácení práv zaměstnanců neuvedl. Žalovaný v dané situaci podle městského soudu nebyl nečinný, mimořádná opatření naopak pravidelně přezkoumával a vyhodnocoval aktuální epidemiologická data týkající se nemoci COVID-19, nelze hovořit ani o žádném excesu správního orgánu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Stěžovatel namítá, že rozsudek městského soudu je vnitřně rozporný a nepřezkoumatelný, jelikož městský soud nejprve konstatuje, že posuzovaná opatření představovala zásah správního orgánu do práv zaměstnanců, a následně tento závěr popírá a naopak uvádí, že k žádnému zkrácení subjektivních veřejných práv zaměstnanců nedošlo. Zásahem je podle stěžovatele již to, že zaměstnancům je pod hrozbou pokuty uložena povinnost se testovat. Testování na přítomnost viru bylo tedy u zaměstnanců vynucováno.

[6] Stěžovatel rozporuje závěr městského soudu, že by neuvedl jiné žalobní námitky ke zkrácení práv zaměstnanců. Stěžovatel poukázal na související mimořádné opatření,

pokračování

u kterého NSS opakovaně rozhodl o nezákonnosti s ohledem na porušení práva na ochranu soukromého života. Krom toho pak stěžovatel uplatnil námitky, které vyplývají z jeho postavení odborové organizace, která má obdobné postavení jako spolek hájící právo na příznivé životní prostředí. V souladu s tímto specifickým postavením stěžovatele byla v žalobě uvedena další argumentace, kterou ale městský soud zcela ignoroval. Tou měly být náklady z veřejných prostředků vynaložené na antigenní testování. Pokud soud v minulosti uznal možnost spolků napadat nedostatečné naplňování klimatických cílů, odborová organizace může poukázat na dopady dlouhodobého testování zaměstnanců na veřejné rozpočty a ohrožení dostupnosti zdravotní péče pro zaměstnance.

[7] Městský soud se neřídil závazným právním názorem NSS. Soud v napadeném rozsudku směřuje povinnosti vlády podle § 7 odst. 2 pandemického zákona a povinnosti žalovaného podle § 3 odst. 7 tohoto zákona, přičemž právě k tomu, zda žalovaný naplňoval toto ustanovení, směřovala žaloba i závazný právní názor soudu. Je navíc obecně známou skutečností, že žalovaný postupoval při vydávání mimořádných opatření chaoticky, svévolně a své kroky nebyl schopen odůvodnit.

[8] Městský soud porušil procesní práva stěžovatele, neboť mu nezaslal vyjádření žalovaného včetně množství příloh, ačkoliv z tohoto vyjádření ve svém rozsudku vycházel. Tím byla porušena zásada rovnosti zbraní účastníků řízení. Stěžovatel zde odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva i Nejvyššího správního soudu. Pokud by byl stěžovatel s vyjádřením před vydáním rozsudku seznámen, reagoval by na tvrzení v něm obsažená.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že žalobce svou žalobou fakticky napadá mimořádná opatření, ta však podle judikatury NSS nemohou být nezákonným zásahem. Žalovaný nesouhlasí s námitkou, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS. Soud dostatečně zdůvodnil svůj závěr, že žalovaný nebyl nečinný a nedopustil se excesu. Žalovaný plnil své povinnosti vyplývající z § 3 odst. 7 pandemického zákona, informace o vývoji epidemie vyhodnocoval a přihlížel k nim při posuzování, zda mimořádné opatření ponechat v platnosti, modifikovat jej či ukončit jeho platnost.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat. Soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[13] Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozsudku pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Předně poukazuje na spatřovanou vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozsudku, kdy nejprve městský soud v bodě 60 rozsudku konstatuje, že mimořádné opatření stanoví pro zaměstnance povinnosti, za jejich porušení hrozí sankce, a zásah je tedy zjevně směřován proti zaměstnancům jako konkrétním osobám, a zároveň soud následně v bodě 65 konstatuje, že nelze dospět k závěru, že by mohl být zaměstnanec jakkoliv zkrácen na svých veřejných subjektivních právech testováním, a že ani stěžovatel neuvádí, jak k takovému zkrácení práv zaměstnanců dochází.

[14] K tomuto bodu Nejvyšší správní soud konstatuje, že dotčená pasáž se týká naplnění definičních znaků nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., kdy musí v souladu s judikaturou zdejšího soudu zásah kumulativně splnit následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (tj. „zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž zásah v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka). V bodě 60 rozsudku se městský soud vyjadřuje k předpokladu *přímosti* zásahu proti zaměstnanci (kterou v tomto případě shledal) a dále se v odst. 61 a následujících zabývá *předpoklady zkrácení práv dotčeného subjektu a nezákonností* takového zásahu, které podle městského soudu naplněny nebyly. V této části tedy odůvodnění rozsudku městského soudu není nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ani pro nedostatek důvodů.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek s ohledem na výše uvedená hlediska nepřezkoumatelným ani ve vztahu k jiným žalobním bodům. Úkolem městského soudu bylo posoudit, zda žalovaný nebyl nečinný v situaci, kdy mu zákon ukládá konat. Tato úvaha je v napadeném rozsudku obsažena a nebylo povinností městského soudu reagovat na každou dílčí argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, zejména pokud taková argumentace s předmětem posouzení nesouvisela, jako tomu je v případě argumentace dovozující aktivní legitimaci stěžovatele založenou ochranou veřejného zájmu (vynakládání veřejných prostředků na testování).

[16] Nejvyšší správní soud však shledal důvodnou námitku procesní vady spočívající v tom, že městský soud stěžovateli nezaslal vyjádření žalovaného k žalobě a související podklady, ačkoliv z tohoto vyjádření následně v napadeném rozsudku vycházel.

pokračování

[17] V rozsudku ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007-90, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „nedoručení vyjádření druhému účastníku řízení za situace, kdy je soudem o žalobě rozhodováno bez jednání a za situace, kdy soud z tohoto vyjádření ve svém rozsudku vycházel, je vadou řízení.“ Účastníci řízení musejí být seznámeni s každým stanoviskem, jehož účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k němu vyjádřit. To je podstatné zejména v situaci, kdy soud rozhoduje o věci bez jednání, při kterém mají účastníci zpravidla možnost se s případnými stanovisky druhého účastníka seznámit a reagovat na něj. Nikoli každé nedoručení vyjádření či repliky však bude představovat takovou vadu řízení, která povede ke zrušení napadeného rozhodnutí. Z hlediska zachování práva na spravedlivý proces je nutné, aby byla účastníkům zaslána všechna relevantní vyjádření. Pokud již půjde o vyjádření nepřínosné a repetitivní, nemusí z něj soud vycházet a účastník na něj není povinen reagovat (viz výše citovaný rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007-90, či rozsudek ze dne 24. 3. 2017, č. j. 4 Afs 1/2017-193).

[18] V této souvislosti lze připomenout rovněž nedávný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 2. 2023 ve věci *Janáček v. Česká republika*, č. 9634/2017 (v níž ostatně stěžovatele zastupoval stejný zástupce jako stěžovatele v nyní projednávané věci), v němž soud vyšel ze stejných východisek, jako byla vyjádřena v předchozím odstavci. V tomto rozsudku ESLP zdůraznil, že právo na spravedlivý proces a zásada kontradiktornosti řízení zásadně vyžaduje, aby se účastníci řízení mohli seznámit s podáními druhé strany a vyjádřit se k nim. Případné odchylky od tohoto pravidla, které ESLP připouští, je třeba vykládat velmi restriktivně. Nejvyšší správní soud toto zmiňuje pouze pro úplnost, aniž by tím hodlal vyjádřit názor, že na posuzovanou věc je nutné aplikovat čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[19] Z obsahu soudního spisu vyplývá, že v návaznosti na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2022, č. j. 4 As 391/2021-51, zaslal dne 19. 5. 2022 městský soud účastníkům řízení výzvu ke sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, a k případnému vyjádření se k závěrům obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu. Žalovaný reagoval na tuto výzvu vyjádřením ze dne 3. 6. 2022, ve kterém se vyjádřil mimo jiné ke způsobu vyhodnocování dat o vývoji epidemie, předmětu mimořádných opatření stanovujících povinnost prokazování absolvování testu na přítomnost viru SARS-CoV-2 a plnění povinností žalovaného dle pandemického zákona. Toto vyjádření městský soud stěžovateli nezaslal a jako další úkon vydal napadený rozsudek ze dne 7. 7. 2022.

[20] Žalovaný ve vyjádření ze dne 3. 6. 2022 konkrétně zejména uvedl: „Zpráva PSP o opatření učiněných ve stavu pandemické pohotovosti za období od 1. března 2021 do 30. června 2021 byla PSP prostřednictvím vlády předložena celkem 8x. Zprávy v předmětném období uváděly výsledky vyhodnocení účinnosti a nezbytnosti platnosti (včetně délky platnosti) jednotlivých mimořádných opatření. Analýzy byly prováděny ve spolupráci se Státním zdravotnickým ústavem a Ústavem zdravotnických informací a statistiky České republiky (ÚZIS). Výstup z analýz epidemiologických dat byl pro ministerstvo určující, zda v platnosti mimořádného opatření setrvat, modifikovat jej, či ukončit jeho platnost. Tyto analýzy dále vycházely ze statistických podkladů ÚZIS o stavu epidemie a epidemiologické prognózy dalšího vývoje.“

[21] Městský soud přitom v bodě 68 svého rozsudku uvedl: „Ze správního spisu soud ověřil, že usnesením vlády ze dne 22. 3. 2021, č. 311 vláda pověřila ministra zdravotnictví, aby jménem vlády předkládal po dobu trvání pandemické pohotovosti v pravidelných intervalech 14 dnů předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „PSP“) zprávu o opatřeních učiněných ve stavu pandemické pohotovosti. Žalovaný prostřednictvím vlády předložil PSP zprávu o opatřeních učiněných ve stavu pandemické pohotovosti za období od 1. března 2021 do 30. června 2021 celkem 8x. Zprávy v předmětném období uváděly výsledky vyhodnocení účinnosti a nezbytnosti platnosti (včetně délky platnosti) jednotlivých mimořádných opatření. Analýzy byly prováděny ve spolupráci se Státním zdravotním ústavem a Ústavem zdravotnických informací a statistiky České republiky (ÚZIS). Tyto analýzy dále vycházely ze statistických podkladů ÚZIS o stavu epidemie a epidemiologické prognózy dalšího vývoje.“

[22] Při porovnání těchto dvou pasáží považuje Nejvyšší správní soud za jednoznačné, že městský soud z vyjádření žalovaného ve svém rozsudku přímo vycházel, byť daný odstavec uvedl odkazem na obsah správního spisu. Jedná se přitom o nosné důvody pro závěr městského soudu v bodě 69 napadeného rozsudku, že žalovaný nebyl v dané věci nečinný, mimořádná opatření naopak pravidelně přezkoumával a vyhodnocoval aktuální epidemiologická data týkající se onemocnění COVID-19. Tato otázka (tj. zda byl žalovaný nečinný či nikoliv) byla přitom pro posouzení věci stěžejní. Pokud tedy městský soud věc rozhodl, aniž by dal stěžovateli možnost podat k vyjádření žalovaného svoji repliku, a ve svém rozhodnutí z tohoto vyjádření vycházel, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[23] Nejvyšší správní soud také zdůrazňuje, že i v případě, kdyby městský soud výše zmíněné informace skutečně získal výlučně pouze z obsahu správního spisu, nelze obecně v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem bez dalšího aplikovat zásadu, že správním spisem se neprovádí dokazování, stejným způsobem, jako v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

[24] K dokazování obsahem správního spisu v rozsudku ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]ři jednání o žalobě ve správním soudnictví totiž není obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) považován bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením správního řízení, správní spis je obrazem a výsledkem tohoto správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Obsah správního spisu je samozřejmě bez pochybností známý správnímu orgánu, tj. žalovanému v řízení o žalobě, avšak i žalobce se v případě jeho zájmu má právo s obsahem správního spisu v průběhu správního řízení seznámit. Je možné, že žalobce učiní určitou část správního spisu spornou, o této otázce poté soud případně vede dokazování. Prostředky, kterými se snaží žalobce zpochybnit jednotlivé fragmenty správního spisu či rozhodnutí, jsou již důkazními prostředky ve smyslu § 52 s. ř. s., které musí být provedeny zásadně při jednání a účastníci musí mít možnost se k nim vyjádřit.“

[25] Oproti řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu však v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem není vždy veden spis ve smyslu § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

pokračování

se tak mnohdy žalobce s podklady, označenými žalovaným jako správní spis, setká poprvé až v řízení před soudem, aniž by předtím o jejich existenci věděl nebo se s nimi mohl seznámit. Pokud soud z těchto podkladů v takovém případě v rozhodnutí o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem vychází, měly by být zásadně provedeny jako důkaz při ústním jednání.

[26] K tomuto závěru Nejvyšší správní soud přitom dospěl již v rozsudku ze dne 6. 2. 2020, č. j. 7 As 317/2019-29, kde v obdobné procesní situaci uvedl: „Z kasační stížnosti napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud postavil své závěry mj. i na listinách předložených žalovaným, které však neprovedl jako důkaz při ústním jednání. I podle samotného žalovaného přitom tyto listiny nelze považovat za správní spis. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nedisponuje spisovým materiálem ve smyslu § 17 správního řádu, neboť v dané věci nebylo vedeno správní řízení; soudu zasílá pouze dokumentaci k přiložení a odstranění technického prostředku zabráňujícího odjezdu vozidla. I podle žalovaného se tedy nejednalo o listiny, které by byly součástí správního spisu (se kterým by se mohl stěžovatel před podáním žaloby seznámit), a kterým se podle ustálené judikatury správních soudů nedokazuje (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 7 AfS 39/2005-53, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 AfS 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS, či ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56). Z ničeho přitom nevyplývá, že by uvedené listiny byly stěžovateli známy. (...) S uvedenými listinami se tak stěžovatel nemohl před podáním žaloby seznámit, vyjádřit se k nim atp. Je pravdou, že městský soud zaslal stěžovateli výzvu ve smyslu § 51 s. ř. s, přičemž stěžovatel výslovně nesdělil, že požaduje nařídít jednání. Jak již však bylo výše uvedeno, nenařazení jednání je třeba vidět jako výjimku z obecné povinnosti nařizovat jednání, která musí být vykládána s ohledem na zájmy účastníka řízení restriktivně. K takovému restriktivnímu výkladu přistoupil soud i v dané věci.“

[27] O takovou situaci se jedná také v posuzovaném případě, kdy podklady předložené žalovaným městskému soudu za správní spis ve smyslu § 17 správního řádu považovat nelze. Žalovaný ve svém prvním vyjádření k žalobě ze dne 16. 9. 2021 žádný spis městskému soudu nepředložil (předložil pouze sběrný arch spisu sp. zn. MZDR 47828/2020/MIN/KAN), přičemž uvedl, že „podklady pro vydání předmětných mimořádných opatření jsou uvedeny v jejich odůvodnění. Ze sběrných archů předmětných spisů vyplývá, že spisy obsahují předmětná mimořádná opatření a mimořádná opatření, která jim předcházela, popř. příslušná usnesení vlády.“ Jinými slovy žalovaný soudu sdělil, že žádný správní spis k předmětnému mimořádnému opatření veden nebyl.

[28] Podklady předložené žalovaným spolu s vyjádřením ze dne 3. 6. 2022 jsou pak listinné důkazy, které předložil žalovaný městskému soudu k prokázání, že nebyl ve vztahu k předmětu řízení nečinný a nezákonného zásahu se nedopustil. Nejedná se tedy o správní spis. Stěžovatel nemohl existenci takových podkladů předvídat, neměl je k dispozici a nebyl o nich ani vyrozuměn.

[29] Pokud městský soud z těchto podkladů v napadeném rozhodnutí vycházel, aniž by je provedl jako důkaz, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). K této vadě byl Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4 s. ř. s., ačkoliv ji stěžovatel v kasační stížnosti výslovně nenamítal.

[30] Ostatními námitkami stěžovatele, které se týkají meritorního posouzení věci, se Nejvyšší správní soud nezabýval, jelikož by to bylo s ohledem na zjištěné procesní pochybení a porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces předčasné.

[31] V dalším řízení městský soud zašle vyjádření žalovaného ze dne 3. 6. 2022 stěžovateli k vyjádření a následně věc znovu posoudí. Pokud městský soud bude považovat za potřebné ke zjištění skutkového stavu vytěžit listiny předložené žalovaným spolu s tímto vyjádřením, nařídí za účelem provedení těchto důkazů jednání.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. března 2023

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu