

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-22/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. Návrh **se odmítá** pro zjevnou neopodstatněnost.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem podaným dne 8. 8. 2021 se navrhovatel domáhá zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-22/MIN/KAN (dále také jen „*napadené mimořádné opatření*“), a to v celém rozsahu. Stručně řečeno, tímto opatřením byl omezen především obchod, služby a setkávání osob, respektive jím byly stanoveny podmínky pro vstup osob do některých vnitřních a venkovních prostor, nebo pro účast na hromadných akcích či jiných činnostech, při nichž dochází ke kumulaci osob (s účinností od 1. 8. 2021). Nyní přezkoumávané mimořádné opatření bylo zrušeno a nahrazeno mimořádným opatřením ze dne 26. 8. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN, a to s účinností od 1. 9. 2021. Pro případ, že by napadené mimořádné opatření bylo v průběhu soudního řízení odpůrcem zrušeno, navrhovatel soudu navrhnul, aby vyslovil jeho nezákonnost.

[2] Čl. I bod 16 napadeného mimořádného opatření vyžadoval pro vstup osob do některých prostor nebo pro účast na hromadných akcích či jiných činnostech (zjednodušeně řečeno):

- a) absolvování RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to nejdéle před 7 dny,
- b) absolvování POC antigenního testu na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to nejdéle před 72 hodinami,

- c) uplynutí nejméně 14 dní od dokončeného očkovacího schématu, a to schváleným léčivým přípravkem,
- d) prodělání laboratorně potvrzeného onemocnění covid-19, jestliže uplynula doba izolace dle platného mimořádného opatření a od prvního pozitivního POC antigenního testu nebo RT-PCR testu neuplynulo více než 180 dní,
- e) podstoupení preventivního antigenního testu na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 určeného pro sebetestování (či pro použití laickou osobou) na místě, a to s negativním výsledkem, anebo
- f) v případě osoby ve škole nebo školském zařízení doložením čestného prohlášení anebo potvrzení školy o absolvování preventivního antigenního testu (nejdéle před 72 hodinami) na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 určeného pro sebetestování (pro použití laickou osobou), a to s negativním výsledkem.

[3] Napadené mimořádné opatření tedy jednak přikazovalo provozovatelům a poskytovatelům vyjmenovaných služeb a organizátorům akcí zajistit dodržování stanovených podmínek; zákazníkům a účastníkům pak přikazovalo vstupovat do uzavřených prostor rámcově vyjmenovaných v mimořádném opatření anebo se účastnit v něm uvedených akcí (s výjimkou pro děti do dovršení šesti let věku) pouze tehdy, pokud splňují podmínky uvedené v předchozím odstavci, a zároveň nevykazují klinické příznaky onemocnění covid-19.

[4] Navrhovatel podal k Nejvyššímu správnímu soudu postupně řadu podání, v nichž formuloval své výhrady vůči napadenému opatření, ale i opatřením jemu předcházejícím, případně opatřením na něj navazujícím, a to se stejným předmětem regulace (stanovení podmínek pro využívání a poskytování služeb a účast na hromadných akcích). Argumentoval ale také vůči jiným opatřením s odlišným předmětem regulace (povinnost nosit ochranu dýchacích cest, testování na pracovišti, zákaz vycestování a další). Stěžovatel tak činil způsobem, že v daném podání souhrnně vznesl argumentaci vůči různorodým mimořádným opatřením. Poslední verze „hlavního“ podání stěžovatele (v linii podání označovaných jako „*protěžování očkování*“, k nimž stěžovatel dále uplatňoval i různé další dílčí dodatky) má pořadové číslo 23.

[5] Co se týče námitek, které se vztahují k nyní přezkoumávanému mimořádnému opatření, jejich jádro spočívá v nesouhlasu s tím, aby se různých aktivit mohly účastnit pouze (zjednodušeně řečeno) osoby testované, osoby s dokončeným očkováním a osoby, které prodělaly laboratorně potvrzené onemocnění covid-19. Navrhovatel žádnou z těchto podmínek nesplňuje, jako osoba s laboratorně naměřenými protilátkami by však měl mít stejné postavení (k tomu odkazuje na rozsudek tohoto soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 6 Ao 21/2021 – 23, č. 4240/2021 Sb. NSS). Na základě naměřených protilátek a vlastního zdravého životního stylu je přesvědčený, že je proti nákaze imunní, a odpůrcem nebyl prokázán opak. Proti stanovení podmínek, jež mu brání ve výkonu regulovaných činností, vznáší i celou řadu dalších (dílčích) argumentů, především brojí proti nedůvodnému preferování očkování (a faktickému nucení k němu). Napadené mimořádné opatření je podle navrhovatele nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého života.

pokračování

[6] Odpůrce ve vyjádření k návrhu zastává názor, že přítomnost protilátek proti koronaviru obsažených v krvi nelze postavit naroveň laboratorně prokázanému prodělání onemocnění covid-19. Odpůrce nezpochybňuje postinfekční imunitu, ta nicméně s časem vyhasíná, hladiny protilátek se v čase mění kvalitativně i kvantitativně. Protilátky nejsou jediným ani zásadním mechanismem imunitní odpovědi proti SARS-CoV-2, na základě stanovení jejich hladiny proto nelze usuzovat na to, že budou poskytovat dotčené osobě dostatečnou ochranu, ani na to, jak dlouho bude taková ochrana vůbec trvat. V tomto směru odpůrce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vyčkal na rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. 8 Ao 22/2021, v jehož rámci se na jednání odpůrce k této otázce odborně vyjádřil prostřednictvím náměstkyně ministra zdravotnictví pro zdravotní péči, paní prof. MUDr. Martiny Koziar Vašákové, Ph.D. Odpůrce dále nesouhlasí ani s ostatními argumenty navrhovatele; nemá tedy za to, že by nedůvodně a nezákonně preferoval očkování. Očkování a očkované preferuje s ohledem na stav vědeckého poznání a na celou řadu prokázaných benefitů očkování. Výjimka z povinnosti testování pro očkované osoby je odůvodněna tím, že dle dostupných vědeckých poznatků je u takových osob velmi nízké riziko reinfekce.

[7] Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel replikou, v níž trvá na svých argumentech, naopak polemizuje s řadou jednotlivých závěrů uvedených odpůrcem ve vyjádření.

[8] Nejvyšší správní soud si je vědom, že by se měl nejprve zabývat otázkou aktivní procesní legitimace navrhovatele k podání návrhu. S ohledem na přechodí judikaturu tohoto soudu a především s přihlédnutím k nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2431/21 (judikatura Ústavního soudu je dostupná na <https://nalus.usoud.cz>), v němž Ústavní soud odmítl pojetí, které pro naplnění aktivní procesní legitimace vyžadovalo, aby měla napadená regulace přímý a nezprostředkovaný vztah k právům navrhovatele (či jinými slovy, aby ukládala povinnosti přímo navrhovateli), je ve vztahu k některým navrhovatelem napadeným částem mimořádného opatření jeho aktivní procesní legitimace bezpochyby dána (typicky zákaz vstupu zákazníkům nespĺňujícím podmínky tzv. bezinfekčnosti například do provozoven stravovacích služeb). Oproti tomu u některých jiných částí je její naplnění s ohledem na velmi obecné tvrzení navrhovatele sporné (typicky v případě částí opatření určujících povinnosti výhradně provozovatelům či organizátorům akcí, např. čl. I, body 4 a 5). Ústavní soud v citovaném nálezu také podotkl, že „[z]krácení na právech nemůže být pouze teoretické, hypotetické či příliš vzdálené, musí mít určitou kvalitu a vztah k opatření obecné povahy. Posuzování toho, jak blízký vztah je dán mezi opatřením obecné povahy a tvrzeným zásahem do práv navrhovatele, zda je mezi nimi dána dostatečná příčinná souvislost, bude vždy záležet zejména na úvaze obecných soudů.“ Nejvyšší správní soud nicméně nepovažuje za účelné a hospodárné, aby se podrobně zabýval naplněním aktivní procesní legitimace ve vztahu ke každému jednotlivému navrhovatelem napadenému ustanovení (či dokonce dílčímu pravidlu) daného mimořádného opatření, a to z toho důvodu, že shledal, že jeho návrh je *prima facie* zjevně neopodstatněný (k tomu v podrobnostech viz níže), a proto je namísto jej odmítnout (obdobně ve věci téhož navrhovatele viz usnesení tohoto soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 8 Ao 31/2021 – 109, odstavec 10; judikatura zdejšího soudu je dostupná na www.nssoud.cz). Předpoklady „plného“ věcného přezkumu totiž v nyní projednávané věci dány zjevně nejsou, a to ať už by Nejvyšší správní soud po detailním zkoumání shledal aktivní procesní legitimaci navrhovatele

ve vztahu k napadenému mimořádnému opatření jako celku, nebo jen k jeho určitým částem (bodům). Zkoumání aktivní procesní legitimace by zde tedy bylo toliko akademickou otázkou (srov. též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2022, č. j. 8 Ao 8/2022 – 42, odstavec 8).

[9] Jak dále plyne z § 13 odst. 3 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“), *je-li návrh zjevně neopodstatněný, soud jej mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítne*. Nejvyšší správní soud již dříve vyložil, že institut zjevné neopodstatněnosti má své místo mimo jiné tam, kde se již ve své rozhodovací praxi obdobnou věcí zabýval, rozhodl zamítavým rozsudkem a nemá důvod se od svého dříve vyjádřeného právního názoru odchýlit. Jedná se o specifický režim soudního přezkumu podle pandemického zákona, jehož účelem je zrychlené a zjednodušené rozhodnutí o návrhu (srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2021, č. j. 5 Ao 2/2021 – 52, č. 4211/2021 Sb. NSS, odstavce 10 až 13, či ze dne 8. 7. 2021, č. j. 7 Ao 19/2021 – 19). Postup zvolený v takových případech zdejším soudem aproboval i Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 27. 7. 2021, sp. zn. III. ÚS 1498/21, či ze dne 17. 8. 2021, sp. zn. II. ÚS 2129/21).

[10] Důvody návrhu, jimiž je soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), spočívají v nyní projednávané věci především v tvrzení navrhovatele, podle kterého odpůrce diskriminoval osoby s laboratorně zjištěnými protilátkami proti viru SARS-CoV-2, a to pokud jde o přístup ke službám či aktivitám vymezeným v napadeném mimořádném opatření.

[11] Jak upozornil i odpůrce ve vyjádření k návrhu, obdobnou věcí se již zdejší soud zabýval, a to konkrétně v rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 Ao 22/2021 – 183, č. 4283/2022 Sb. NSS. Tímto rozsudkem přitom, mimo jiné po dvou provedených ústních jednáních a na základě zevrubného posouzení návrhu, jehož stěžejní argumentace byla obdobná nyní projednávanému případu, daný návrh jako nedůvodný zamítl. Pro podobnost obou věcí Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod pro to, aby se od závěrů vyslovených v citovaném rozsudku č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 odchýlil, naopak na obsáhlé odůvodnění dotčeného rozhodnutí v podrobnostech odkazuje, přičemž považuje za nadbytečné jednotlivé závěry znovu opakovat. V citovaném rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval jak námitkami, které se týkaly znevýhodnění osob s naměřenými protilátkami (které nemají prokázáno prodělání nemoci covid-19 pozitivním PCR testem) oproti osobám vymezeným v čl. I bodu 16 mimořádného opatření, tak i námitkami, které se týkají tvrzeného znevýhodnění osob s prodělanou nemocí, u nichž platí tzv. fikce bezinfekčnosti pouze po dobu 180 dnů, zatímco u osob očkovaných tato doba stanovena není. Pro úplnost lze dodat, že v rozsudku č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 se Nejvyšší správní soud odlišil rovněž od své předchozí judikatury týkající se některých otázek spojených s hladinou protilátek proti viru SARS-CoV-2 (jedná se o navrhovatelem zmiňovaný rozsudek č. j. 6 Ao 21/2021 – 23, a dále rozsudek ze dne 2. 9. 2021, č. j. 9 Ao 13/2021 – 36).

[12] Stěžovatel nyní nepředestřel žádné námitky, které by byly takové povahy, aby odůvodňovaly opakované meritorní posouzení výše zmíněných otázek. Jak již bylo uvedeno, ze závěrů rozsudku č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 je proto možné nadále vycházet.

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud doplňuje, že si je vědom, že rozsudkem č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 byl zamítnut návrh na zrušení části mimořádného opatření ze dne 26. 8. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN, které zrušilo a nahradilo nyní napadené mimořádné opatření (tj. č. j. MZDR 14601/2021-22/MIN/KAN). Relevantní napadená část obou dotčených mimořádných opatření (čl. I bod 16) však v zásadě upravovala totožné povinnosti, respektive podmínky pro vstup osob do některých prostor nebo pro účast na hromadných akcích či jiných činnostech. I v tomto ohledu proto lze ze závěrů citovaného rozsudku vycházet, respektive je aplikovat na nyní posuzovaný případ. Zároveň Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že podle § 101b odst. 3 s. ř. s. *při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.*

[14] Nejvyšší správní soud si je dále rovněž vědom, že navrhovatel v nynější věci napadl kromě zmíněného čl. I bodu 16 mimořádného opatření také jeho ostatní části, kterými se soud v rozsudku č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 konkrétně nezabýval. Tato další ustanovení a související argumentace navrhovatele však navazují (odkazují) právě na čl. I bod 16 napadeného mimořádného opatření. V kontextu nyní posuzované věci tato vzájemná provázanost napadených ustanovení znamená, že pokud soud rozsudkem č. j. 8 Ao 22/2021 – 183 na základě obdobné argumentace zamítl návrh na zrušení čl. I bodu 16 mimořádného opatření, a navrhovatel neuplatnil jinou relevantní (samostatnou) argumentaci ve vztahu k dalším napadeným bodům, je návrh z povahy věci zjevně neopodstatněný nejen ve vztahu k čl. I bodu 16, ale také ve vztahu ke zbylým (navazujícím) ustanovením napadeného mimořádného opatření (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2021, č. j. 8 Ao 24/2021 – 87).

[15] Závěrem považuje Nejvyšší správní soud s odkazem na již výše citované usnesení ve věci téhož navrhovatele č. j. 8 Ao 31/2021 – 109 (viz odstavec 17 tohoto usnesení) za vhodné – s ohledem na podobu, jakou stěžovatel zvolil pro svůj návrh, jímž brojil souhrnně proti řadě různorodých mimořádných opatření – dodat, že nelze paušálně odkazovat na podání učiněná v jiných řízeních. K výtkám navrhovatele, které jsou takto formulovány (s odkazem na návrhy na zrušení jiných mimořádných opatření, případně na další podání učiněná v jiných řízeních), proto nelze přihlížet.

[16] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené a v návaznosti na svoje předchozí rozhodnutí v obdobné věci (rozsudek č. j. 8 Ao 22/2021 – 183) shledal návrh zjevně neopodstatněným, a proto jej podle § 13 odst. 3 pandemického zákona usnesením (a bez jednání) odmítl.

[17] Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z principu úspěchu ve věci (neboť případ byl podroben zjednodušenému věcnému přezkumu) v souladu s § 60 odst. 1, větou první s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 – 33, část III. 4.; č. 4170/2021 Sb. NSS). Navrhovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému odpůrci v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud nepřiznal náhradu nákladů tohoto řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 3. srpna 2023

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu