

Pandemická pohotovost

Pandemický zákon zakotvil zvláštní pravidla pro vydávání mimořádných opatření ve stavu pandemické pohotovosti. Týmž zákonem zakotvená zvláštní pravidla soudního přezkumu mimořádných opatření (§ 13) se nutně týkají následné soudní kontroly právě jen této činnosti veřejné správy (zvláštní pravidla soudní kontroly dopadají jen na zákonem vymezenou činnost veřejné správy ve stavu pandemické pohotovosti).

(Usnesení Nejvyššího správního soudu České republiky č.j. 9 Ao 1/2021 - 49 ze dne 23.3.2021)

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci navrhovatele: P. P., zast. Mgr. D.Z., advokátem se sídlem B., proti odpůrci: Ministerstvo zdravotnictví, se sídlem P., v řízení o návrhu na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 22. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-44/MIN/KAN, tak, že věc se vrací Městskému soudu v Praze.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Návrhem adresovaným Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“) se navrhovatel domáhá zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 22. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-44/MIN/KAN (dále též „napadené opatření“), vydaného podle § 69 odst. 1 písm. i) 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“), jímž byl omezen pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest.

[2] Městský soud postoupil věc usnesením ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 A 20/2021 -34, podle § 7 odst. 5 věty první zákona č. [150/2002](#) Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), Nejvyššímu správnímu soudu. NSS věc obdržel dne 15. 3. 2021.

[3] Městský soud uvedl, že ke dni podání návrhu (26. 2. 2021) byl k projednání věci věcně příslušný. Následujícího dne (27. 2. 2021) však nabyl účinnosti zákon č. [94/2021](#) Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“), a ke stejnému dni byl vyhlášen stav pandemické pohotovosti (§ 1 odst. 3 pandemického zákona). NSS je podle § 13 odst. 1 věty první pandemického zákona věcně příslušný k přezkumu zde specifikovaných mimořádných opatření po dobu trvání stavu pandemické pohotovosti, nikoli jen těch vydaných ve stavu pandemické pohotovosti. Tím spíše, jde-li z věcného hlediska (tedy bez ohledu na okamžik vydání) o opatření, pro jejichž přezkum byla stanovena věcná příslušnost NSS. Jelikož v průběhu řízení došlo ke změně právní úpravy a chybí přechodné ustanovení, je pro určení věcné příslušnosti třeba vycházet z nové a účinné právní úpravy (usnesení zvláštního senátu ze dne 17. 6. 2009, č. j. Konf 104/2008 -7, č. 1907/2009 Sb. NSS).

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[4] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není k řízení věcně příslušný.

[5] Podle § 7 odst. 1 s. ř. s. Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný

krajský soud.

[6] Podle § 13 odst. 1 pandemického zákona K projednání návrhu podle soudního řádu správního na zrušení mimořádného opatření podle tohoto zákona nebo mimořádných opatření podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví ve stavu pandemické pohotovosti, jejichž účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku a které mají celostátní působnost, je příslušný Nejvyšší správní soud, pokud mimořádné opatření vydalo ministerstvo. V ostatních případech je k projednání návrhu příslušný krajský soud.

[7] Napadené opatření je opatřením obecné povahy (viz § 94a zákona o ochraně veřejného zdraví a rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 -63, část V.B, včetně tam citované judikatury). K přezkumu opatření obecné povahy je věcně příslušný krajský soud, ledaže zákon stanoví jinak. Takovou odchylnou úpravu pro přezkum napadeného opatření žádný zákon nezakládá. Nečiní tak ani § 13 odst. 1 věta první pandemického zákona, neboť na projednávanou věc nedopadá.

[8] Ustanovení § 13 odst. 1 věty první pandemického zákona zakládá věcnou příslušnost NSS k projednání návrhu na zrušení mimořádného opatření podle § 2 pandemického zákona nebo podle § 69 odst. 1 písm. b) nebo i) zákona o ochraně veřejného zdraví pouze za předpokladu, že i) jeho účelem je likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku, ii) bylo vydáno Ministerstvem zdravotnictví, iii) má celostátní působnost a iv) bylo vydáno ve stavu pandemické pohotovosti. Všechny čtyři zákonné podmínky musí být splněny kumulativně. K podmínce iv) soud dodává, že citované ustanovení sice obsahuje slovní spojení „ve stavu pandemické pohotovosti“, to však nelze vytrhávat ze struktury celé věty, v souladu s níž jej nelze rozumně vztáhnout k ničemu jinému než k okamžiku vydání opatření (viz též dále).

[9] Stav pandemické pohotovosti (§ 1 odst. 3 pandemického zákona) byl vyhlášen účinností pandemického zákona dne 27. 2. 2021. Navrhovatelem napadené opatření bylo vydáno dne 22. 2. 2021, tj. před vyhlášením stavu pandemické pohotovosti, a nemůže být proto mimořádným opatřením vydaným ve stavu pandemické pohotovosti. Nejsou tak splněny shora uvedené podmínky, jež jsou nezbytné k založení věcné příslušnosti NSS.

[10] Výklad městského soudu, podle kterého § 13 odst. 1 věta první pandemického zákona založil NSS věcnou příslušnost k přezkumu mimořádných opatření „během období, v němž trvá stav pandemické pohotovosti“, navíc odporuje účelu pandemického zákona.

[11] Podle důvodové zprávy k návrhu pandemického zákona je jeho smyslem „upravit zákonné mantinely pro vydávání opatření, která by měla za účelem zamezení dalšího šíření onemocnění COVID-19 omezovat některé činnosti či poskytování služeb, které jsou z pohledu epidemiologického rizikovými, případně naopak nařídit nějakou činnost, která by bránila šíření tohoto onemocnění, a to v rozsahu, na nějž zákon o ochraně veřejného zdraví dosud nepamatuje“ (viz obecná část, bod A.). K mimořádným opatřením vydávaným Ministerstvem zdravotnictví ve stavu pandemické pohotovosti dále uvádí: „Zmocnění ministerstva k vydávání mimořádných opatření podle § 69 a 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví není tímto zákonem dotčeno. Navrhovaný zákon je tak ve vztahu k zákonu o ochraně veřejného zdraví ‚komplementární‘ normou, kdy ministerstvo bude využívat oba zákony současně, podle toho, o jaké opatření (pod definici kterého zákona spadající) půjde. V případě, že by ministerstvo vydávalo podle zákona o ochraně veřejného zdraví opatření s celostátní působností, je přitom třeba postupovat analogicky podle § 3 odst. 1 až 4 tohoto návrhu, tj. včetně potřeby zajistit předchozí souhlas vlády, kdy v případě jeho absence po 48 hodinách po vydání mimořádného opatření toto opatření pozbude platnosti.“ (viz zvláštní část, k § 4).

[12] Pandemický zákon tudíž zakotvil zvláštní pravidla pro vydávání mimořádných opatření ve stavu pandemické pohotovosti. Týmž zákonem zakotvená zvláštní pravidla soudního přezkumu

mimořádných opatření (§ 13) se nutně týkají následné soudní kontroly právě jen této činnosti veřejné správy. Jinak řečeno zvláštní pravidla soudní kontroly dopadají jen na zákonem vymezenou činnost veřejné správy ve stavu pandemické pohotovosti. To platí tím spíše, že soudní přezkum podle § 13 pandemického zákona je již na první pohled v některých základních ohledech pro navrhovatele méně příznivý než soudní přezkum podle § 101a a násl. s. ř. s., především zavádí výrazně kratší lhůtu pro podání návrhu (jeden měsíc oproti jednomu roku) a v některých případech nepřipouští možnost podání kasační stížnosti.

[13] Zmíněné odlišnosti právní úpravy soudního přezkumu by rovněž mohly založit neodůvodněné rozdíly v přístupu k soudu. Podmínky soudního přezkumu jednoho a téhož mimořádného opatření by se totiž lišily jen podle toho, zda trvá stav pandemické pohotovosti.

[14] Zároveň by výklad městského soudu vedl k porušení principu právní jistoty, potažmo předvídatelnosti práva a postupu orgánů veřejné moci. Projevil by se v podstatě v nahodilém přesouvání věcné příslušnosti mezi NSS a krajskými soudy. Po skončení stavu pandemické pohotovosti by návrh, o němž NSS nerozhodl, totiž musel být postoupen k vyřízení krajskému soudu. Pokud by před rozhodnutím krajského soudu došlo k opětovnému vyhlášení stavu pandemické pohotovosti, musel by být tentýž návrh postoupen zpět NSS.

[15] Věcná příslušnost soudu by v konečném důsledku závisela na plynutí času (době trvání stavu pandemické pohotovosti a délce řízení u toho kterého soudu).

[16] Jelikož § 13 odst. 1 pandemického zákona na projednávaný případ nedopadá, nedošlo v průběhu řízení před městským soudem ani ke změně právní úpravy pro určení věcné příslušnosti soudu. S tím spojené úvahy městského soudu proto na posuzovanou věc nedopadají.

[17] Ze všech výše uvedených důvodů soud uzavírá, že věcně příslušným k přezkumu napadeného opatření není Nejvyšší správní soud, ale krajský soud podle obecného pravidla uvedeného v § 7 odst. 1 s. ř. s.

[18] Podle § 7 odst. 5 věty druhé s. ř. s. platí, že byla-li věc nesprávně postoupena Nejvyššímu správnímu soudu, vrátí ji NSS krajskému (městskému) soudu, který ji postoupil, nebo ji postoupí věcně a místně příslušnému soudu.

[19] Podle § 7 odst. 2 věty první s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Sídlo odpůrce se nachází v obvodu Městského soudu v Praze.

[20] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že se věc vrací Městskému soudu v Praze jako soudu věcně a místně příslušnému.

[21] Nad rámec rozhodovacích důvodů NSS konstatuje, že s ohledem na skutečnost, že napadené opatření bylo v mezidobí nahrazeno mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví ze dne 26. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN, a navrhovatel dne

5. 3. 2021 navrhl změnu původního návrhu (viz č. l. 37 soudního spisu), bude městský soud v řízení postupovat v souladu se závěry judikatury NSS (viz především rozsudek č. j. 6 As 114/2020 -63, část V.C a tam citovaná judikatura). Pro úplnost soud dodává, že i toto opatření bylo vydáno před vyhlášením stavu pandemické pohotovosti.

Další články:

- [Procesní společenství účastníků](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Pracovní poměr](#)
- [Odpovědnost za škodu](#)
- [Konkurs \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Mzda \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Oddlužení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Význam řízení](#)
- [Vzájemné plnění \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Věcná příslušnost](#)