

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl předsedou senátu Štěpánem Výborným ve věci

navrhovatele: **JUDr. Ondřej Dostál, Ph.D., LL.M.**
bytem Josefa Tomáška 506, Rokycany

proti
odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého nám. 4, Praha 2

v řízení o návrhu na zrušení mimořádných opatření odpůrce ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12745/2020-1/MIN/KAN 2020, ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12746/2020-1/MIN/KAN, a ze dne 26. 3. 2020, č. j. MZDR 13361/2020-1/MIN/KAN,

takto:

Soud vyzývá navrhovatele, aby ve lhůtě tří dnů od doručení této výzvy svůj návrh upravil tak, aby označil napadené opatření obecné povahy.

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se podaným návrhem domáhal zrušení v záhlaví uvedených mimořádných opatření odpůrce vydaných v souvislosti s epidemií COVID-19, která se týkala omezení svobody pohybu a maloobchodního prodeje. Tato opatření byla přijata podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), přičemž podle § 94a odst. 2 téhož zákona jsou opatření přijímaná podle § 80 odst. 1 písm. g) opatřeními obecné povahy.
2. Soud z veřejných zdrojů a své vlastní činnosti zjistil, že shora specifikovaná mimořádná opatření odpůrce omezující svobodu pohybu a maloobchodní prodej byla následně nahrazena novými opatřeními obecné povahy v obdobném (byť nikoli v totožném) znění.
3. Zaprvé soud zdůrazňuje, že tímto usnesením nepředjímá, jak o věci samé rozhodne. K těmto otázkám se městský soud vyjádří až v rozhodnutí, jímž bude řízení skončeno. Účelem tohoto usnesení je pouze poučit navrhovatele o tom, jak lze procesně postupovat po zrušení napadených opatření obecné povahy, aby jeho tvrzení mohla být řádně posouzena a nebyl mu nepřipustně odepřen přístup k soudu.
4. Soud v této věci vyšel z judikatury Ústavního soudu vztahující se k abstraktní kontrole právních předpisů, neboť dle soudu je jeho postavení při abstraktním přezkumu opatření obecné povahy obdobné, jako v případě abstraktního přezkumu právního předpisu ze strany Ústavního soudu.

5. V nálezu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 8/02, Ústavní soud uvedl následující: „*V průběhu řízení rozšířil právní zástupce navrhovatele (skupiny senátorů) ve smyslu ustanovení § 63 zákona č. 182/1993 Sb. a § 95 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) původní návrh o návrh na zrušení výměru č. 06/2002. Rozšíření návrhu o požadované zrušení výměru č. 06/2002 bylo v souladu s dosavadní judikaturou Ústavního soudu po přerušení ústního jednání usnesením přípustné s ohledem na skutečnost, že obsah obou výměrů je prakticky obsahově totožný. Byly tak naplněny rovněž podmínky § 95 odst. 2 o. s. ř., když výsledky dosavadního řízení mohly být podkladem pro řízení o rozšířeném návrhu. Pro toto řízení bylo především podstatné, že tento výměr je totožný se zrušeným výměrem č. 01/2002 především z hlediska vytykánych vad neústavnosti, popř. nezákonnosti, o nichž se mělo v tomto řízení rozhodnout. (...) Nebyly zde žádné překážky, které by Ústavnímu soudu bránily v jednání i o rozšířeném návrhu na zrušení výměru č. 06/2002, který byl stíhán stejnými námitkami neústavnosti a nezákonnosti. V souladu s § 95 odst. 2 o. s. ř. mohl být dosavadní průběh řízení podkladem i pro rozhodnutí, je-li výměr č. 06/2002 ve shodě s právem.“*
6. Obdobně nález ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl.ÚS 50/04, Ústavní soud konstatoval: „*V souvislosti s posouzením přípustnosti návrhu a podmínek pro zastavení řízení byl Ústavní soud konfrontován se situací, kdy vláda v průběhu řízení o původním návrhu a těsně přede dnem ústního jednání napadenou právní úpravu zrušila a přijala právní úpravu novou, na což navrhovatelé reagovali návrhem na připuštění změny původního návrhu. Ústavní soud proto poté, co se seznámil s argumenty účastníků a vedlejšího účastníka řízení stran připuštění změny návrhu, rozhodl usnesením ze dne 14. 2. 2006 tak, že změnu návrhu připustil. Ústavní soud byl již v minulosti před obdobnou situací postaven v řízení sp. zn. Pl. ÚS 8/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 28, náleží č. 142; vyhlášen pod č. 528/2002 Sb.), kdy Ministerstvo financí v průběhu řízení zrušilo napadenou úpravu regulace nájemného a přijalo formálně novou úpravu, obsahově shodnou, či v řízení sp. zn. Pl. ÚS 49/03 (Sbírka rozhodnutí, svazek 37, náleží č. 95; vyhlášen pod č. 227/2005 Sb.), kdy zastupitelstvo obce Jindřichovice pod Smrkem rovněž v průběhu řízení před Ústavním soudem zrušilo napadenou obecně závaznou vyhlášku a přijalo vyhlášku obsahově totožnou. Ústavní soud v obou těchto případech změnu návrhu připustil. V nyní projednávaném případě Ústavní soud shledal důvody pro stejný postup, neboť vláda v průběhu řízení o původním návrhu napadenou právní úpravu formálně zrušila a přijala novou právní úpravu, materiálně obdobnou úpravě předchozí. Vláda tak navíc učinila poté, co neshlasila s upuštěním od ústního jednání, a to těsně před termínem nařízeného ústního jednání. Vláda přitom v době, kdy byl návrh nařízení připravován, o tom Ústavní soud nezpravidla, ačkoliv si musela být vědoma toho, že přijetím nařízení bude výrazně dotčeno i řízení před Ústavním soudem. Několik dní před ústním jednáním pak zástupce vlády pouze Ústavní soud informoval o přijetí nové právní úpravy s tím, že se nehodlá ústního jednání účastnit, neboť očekává zastavení řízení. Pokud by Ústavní soud akceptoval takový postup vlády a řízení zastavil, jak vláda předpokládala, znamenalo by to za dané situace popření účelu a smyslu abstraktní kontroly norem. Daným postupem, jež vláda zvolila, by mohl být Ústavní soud kdykoliv v budoucnu stejným způsobem vyloučen z možnosti jakoukoliv napadenou právní úpravu přezkoumat. Jinak řečeno, zastavení řízení by znamenalo nepřipustný precedens pro postup státních orgánů v budoucnu. Tím by byla přímo zmařena ústavodárcem zamýšlená funkce specializované a koncentrované abstraktní kontroly norem. Takový postup by ve svém důsledku celkově oslabil ochranu ústavnosti v České republice a tak i princip materiálního právního státu. Obsahová totožnost ustanovení § 3 nařízení vlády č. 364/2004 Sb. a § 3 nařízení vlády č. 548/2005 Sb. je přitom podle Ústavního soudu dána meritem vlastního ústavního přezkumu, jímž je otázka ústavní konformity stanoveného způsobu výpočtu individuálních produkčních kvót. Ačkoliv lze tedy soublasit s vládou v tom, že dikce obou ustanovení je odlišná, co do materie obě ustanovení v sobě implicitně uchovávají původní klíč výpočtu individuálních produkčních kvót, což bylo hlavním předmětem pro ústavněprávní přezkum jak v návrhu původním, tak ve změněném návrhu. Výsledky dosavadního řízení, týkajícího se přezkumu § 3 a § 16 nařízení vlády č. 364/2004 Sb., lze proto v tomto směru použít i pro řízení o změněném návrhu na zrušení § 3 nařízení vlády č. 548/2005 Sb. S ohledem na tyto skutečnosti Ústavní soud podle § 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 95 odst. 1 občanského soudního řádu návrhu na připuštění změny návrhu vyhověl.“*
7. Soud je přitom srozuměn s dosavadní judikaturou správních soudů, která poměrně striktně stanovila, že zrušení napadeného opatření obecné povahy jiným k tomu příslušným orgánem představuje neodstranitelný nedostatek podmínky řízení spočívající v neexistenci předmětu řízení.

Jelikož v této situaci zcela odpadne základní podmínka řízení, je dán důvod k odmítnutí návrhu na základě § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srovnej k tomu obdobně např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010-98, nebo ze dne 6. 3. 2012, č. j. 8 Ao 8/2011-129; pro posouzení nyní projednávané věci je bez významu, že v tehdy projednávaných případech byl k projednání návrhu na zrušení opatření obecné povahy věcně příslušný Nejvyšší správní soud a nikoliv krajské soudy; analogicky lze v této souvislosti odkázat též např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 As 218/2018-72, usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 8 As 119/2018-64 či na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 As 165/2016-96).

8. Zároveň však soud nepominul, že napadenými právními akty byla zasažena základní práva a svobody navrhovatele, přičemž úkolem soudů je respektovat a chránit základní práva a svobody (viz již čl. 4 Ústavy). Proto soud shledal, že v dané věci nastala natolik mimořádná situace, která připouští, aby žalobce byl oprávněn upravit svou žalobu tak, aby napadl právě platné a účinné opatření obecné povahy stejného charakteru, neboť jinak by nemusela být základní práva a svobody navrhovatele efektivně chráněna. Jakkoli soud nemíní, že vydáním nových mimořádných opatření by se odpůrce snažil „uniknout“ ze soudního přezkumu, dle soudu je namíste postupovat obdobně jako ve shora uvedených případech Ústavní soud. Ten s ohledem na zásah do základních práv a svobod shledal, že není na místě řízení bez dalšího zastavit dle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, nýbrž poskytl navrhovatelům možnost pro úpravu svého návrhu. A obdobně postupuje soud též v nyní řešené věci. I ve věci navrhovatele je totiž zřejmé, že jeho dosavadní argumentace nebyla vydáním nových mimořádných opatření popřena.
9. Soud tedy vyzývá navrhovatele, aby upravil svůj návrh tak, aby označil napadené opatření obecné povahy, které je platné a aktuálně vyvolává právní účinky, tedy zasahuje do jeho základních práv a svobod (pokud je o tomto zásahu nadále přesvědčen).
10. Soud navrhovatele upozorňuje, že nebude-li podání ve výše uvedené lhůtě a ve výše uvedeném smyslu opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, není vyloučeno, že soud podání usnesením odmítne (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Nesplnění této výzvy tak může mít za následek neúspěch ve sporu.

Poučení:

Proti tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.].

Praha 15. dubna 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Kotlanová Tamara