

VI. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

VII. Odpůrci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem ze dne 15. 6. 2020 domáhal zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 12. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-22/MIN/KAN (dále též „**napadené mimořádné opatření**“ nebo „**mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020**“).
2. Napadeným mimořádným opatřením odpůrce jako správní úřad příslušný podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „**zákon o ochraně veřejného zdraví**“) nařídil postupem podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 uvedeného zákona k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2 mimořádné opatření, kterým se v bodě 1. všem osobám, s výjimkami osob uvedených v bodě 1. pod písm. a) až g) zakazuje pohyb na všech místech mimo bydliště bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének. Následně v bodě 2. osobám zde uvedeným nařídil zajištění splnění určitých podmínek při provádění autorského díla nebo při výrobě pořadu bez ochranných prostředků dýchacích cest.
3. Napadené mimořádné opatření nabylo platnosti dnem vydání, tj. 12. 6. 2020; účinným se pak stalo dnem 15. 6. 2020.
4. Napadené mimořádné opatření navázalo na předchozí úpravu nošení ochranných prostředků dýchacích cest v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru označovaného jako SARS CoV-2. Vývoj předmětné regulace je popsán v části *IV.B* tohoto rozsudku.
5. Podáními ze dne 21. 6., 30. 6. 2020, 6. 7. 2020 a 24. 7. 2020 pak navrhovatel měnil svůj původní návrh v reakci na postup odpůrce tak, že brojil proti odpůrcem posléze vydávaným mimořádným opatřením podle § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, resp. proti nezákonnému zásahu odpůrce (viz níže).

II. Obsah návrhu

6. Navrhovatel úvodem svého návrhu konstatoval, že podobné opatření odpůrce již dříve u zdejšího soudu napadl, jeho návrh však byl odmítnut, neboť toto opatření bylo zrušeno a nahrazeno novým. Dále navrhovatel s poukazem na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 - 264, tvrdil, že je v posuzovaném případě dána jeho aktivní procesní i aktivní věcná legitimace, neboť mu je zakázán pohyb bez ochranných prostředků dýchacích cest, což je opatření, které podle něj významně zasahuje do jeho práva na svobodu pohybu, práva na zdraví a na ochranu soukromého a rodinného života, jakož i práva vlastnit majetek (je mu uložena povinnost, aniž by jej stát vybavil odpovídajícími prostředky).
7. Ve svém návrhu pak konkrétně namítal, že odpůrce neměl pravomoc vydat opatření takovým způsobem, jako to učinil. Poukazoval na to, že jeho pravomoc nelze dovodit ani na základě § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. S poukazem na rozhodovací praxi Ústavního soudu dovozoval, že zákonodárce nemůže delegovat na moc výkonnou uložení primárních povinností. Měl za to, že pokud vůbec lze zcela obecně koncipované ustanovení § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví považovat za souladné s jím popsanými principy, musí jeho aplikace být ústavně konformní. Uvedené ustanovení přitom podle něj vůbec nezakládá pravomoc odpůrce vydat napadené mimořádné opatření. Navrhovatel rovněž v této souvislosti s poukazem na § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví namítal, že pokud mají být vydávána opatření

obecné povahy podle tohoto zákona, je k tomu ministerstvo zdravotnictví oprávněno výhradně prostřednictvím příslušného orgánu – hlavního hygienika ČR, který vystupuje jako orgán odpůrce ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví, a to stejným způsobem, jak k této otázce přistupuje Ministerstvo obrany.

8. V další části návrhu pak navrhovatel brojil proti nedostatečnému odůvodnění napadeného mimořádného opatření. Navrhovatel byl přesvědčen o tom, že napadené mimořádné opatření musí obsahovat odůvodnění a musí být opřeno o podklady, ze kterých bude odvoditelné, jakými úvahami se správní orgán řídil při posouzení, zda je na místě opatření obecné povahy vydat a v jakém rozsahu. Dle navrhovatele musí být seznatelné, za jakým účelem k regulaci dochází, čeho má být dosaženo a kdy tedy dané opatření přestane být účelné. Podle navrhovatele je zřejmé, že odpůrce nezhodnotil dopady svých opatření, k čemuž navrhovatel přiložil mj. zprávu o rozhovoru s lékařkou Skovajsovou, podle níž roušky nepomohly ke zvládnutí epidemie, nebo abstrakt článku o dopadech nošení muslimských pokrývek hlavy na funkci dýchání u žen ze Saudské Arábie; k návrhu připojil též odpovědi Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR (dál jen „ÚZIS“), odpůrce a Úřadu vlády k žádostem o informace a také mimořádné opatření KHS Olomouckého kraje ze dne 9. 8. 2017, které podle navrhovatele i v případě nesrovnatelně méně významného zákazu koupání ve vodní nádrži, mělo obsahovat daleko podrobnější odůvodnění. Požadavek na odůvodnění opatření je přitom podle navrhovatele v přímé souvislosti s tím, zda je dané opatření přiměřené. V případě opatření přijatých vládou, resp. ministerstvem, je podle navrhovatele důvodné trvat na řádném odůvodnění, jakož i splnění dalších formálních požadavků, neboť tyto orgány disponují rozsáhlým aparátem úředníků a odborníků, kteří mohou zajistit bezvadné splnění všech zákonných požadavků. Opatření odpůrce však obsahuje jen zcela vágní odůvodnění, které *„nespecifikuje, proč je možné aktuální situaci označit za epidemii, když přitom pokud jde o chřipku, epidemický práh se v ČR pohybuje mezi 1 600 až 1 800 nemocnými na 100 000 obyvatel“*.
9. Navrhovatel rovněž upozornil na možné porušení povinnosti odpůrce vést ve věci vydaných mimořádných opatření správní spis s argumentací, že ačkoli by porušení této povinnosti izolovaně nebylo způsobilé vést k závěru o tom, že došlo k nezákonnému zásahu do práv navrhovatele, je toto pochybení potřeba vykládat v kontextu dalších pochybení, zejména pak nedostatečného odůvodnění předmětného opatření; tato pochybení pak mají podle navrhovatele přímý vliv na posuzování otázky přiměřenosti předmětných opatření.
10. Navrhovatel konečně namítal, že napadené mimořádné opatření nebylo přiměřené. Podle něj opatření, která jsou přijata v rámci napadeného opatření obecné povahy, sledují snad legitimní cíl, ale nesplňují kritérium potřebnosti. V tomto smyslu navrhovatel namítal, že otázku přiměřenosti nelze posuzovat izolovaně, neboť je zapotřebí se podívat také na to, jakým způsobem orgány státu již v minulosti reagovaly a reagují na epidemiologickou situaci; k tomu navrhovatel poukázal na pandemii viru H1N1 v roce 2009-2010, označovaného jako tzv. prasečí chřipka, a vyjádření tehdejšího hlavního hygienika Michaela Víta, který měl zachovávat naprostý klid i v době, kdy již viru H1N1 podlehl 11 osob, přičemž navrhovatel si nepamatuje, že by v souvislosti s pandemií viru H1N1 byl vyhlášen nouzový stav; nebyla vydána dokonce ani celostátní omezení podle zákona o ochraně veřejného zdraví. Navrhovatel je přesvědčen o tom, že situaci bylo možné řešit doporučením, není na místě vydávat zákazy a příkazy. Navrhovatel současně upozornil, že Pandemický plán České republiky konstatuje, že v případě sezónní epidemie běžné chřipky onemocní 5 až 10 % obyvatelstva, z toho jich každoročně 1.500-2.000 v souvislosti s chřipkou zemře (s koronavirem podle aktuální statistiky v tomto roce zemřelo v ČR 330 osob). Pokud by byl postup odpůrce při vydání předmětného opatření zhodnocen jako přiměřený, pak má stát možnost stejná opatření přijmout každý rok, když dojde k epidemii chřipky.
11. Navrhovatel proto navrhl, aby soud napadené mimořádné opatření zrušil a věc vrátil odpůrci k dalšímu řízení.

III. Další podání účastníků řízení

III.A Návrhy na připuštění změny návrhu, dílčí vyjádření odpůrce a předběžný názor soudu

12. Ve svém dalším podání ze dne **21. 6. 2020** navrhovatel s odkazem na to, že napadené mimořádné opatření dle něj bylo s účinností ode dne 22. 6. 2020 zrušeno a je fakticky nahrazeno mimořádným opatřením ze dne 19. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-24/MIN/KAN (dále též „**mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020**“), navrhl, aby soud připustil změnu původního návrhu tak, že je nově napadáno právě mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020 a o jeho zrušení rozhodl. Podle navrhovatele totiž veškerá uplatněná argumentace zůstala platná i pro posouzení nově vydaného opatření, které zasahuje do základních práv a svobod navrhovatele v obdobné míře; k tomu navrhovatel odkázal též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44.
13. Dvěma podáními ze dne **30. 6. 2020** pak navrhovatel poukázal na zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020 s účinností od 1. 7. 2020, a to opatřením odpůrce ze dne 25. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-25/MIN/KAN. Vzhledem k tomu, že mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020 (resp. povinnost nosit ochranu dýchacích cest) byla zrušena bez náhrady, navrhovatel požadoval připuštění změny návrhu na žalobu zásahovou, kterou se domáhal deklarace nezákonnosti předmětného opatření; v opačném případě totiž podle navrhovatele nelze zajistit řádný přístup k soudu. Navrhovatel též poukázal na odůvodnění zrušujícího opatření, podle něhož s ohledem na vývoj epidemiologické situace odpadly důvody pro mimořádné opatření, současně se tak ovšem stalo za situace, kdy měl denní přírůstek nakažených dosahovat 93 osob, když v době přijetí opatření byl denní přírůstek 126 osob; k tomu připojil také několik přehledů denních přírůstků.
14. Odpůrce se k návrhu na zrušení napadeného mimořádného opatření a k návrhu na připuštění změny tohoto návrhu vyjádřil ve svém vyjádření ze dne **1. 7. 2020**, v němž požadoval, aby soud návrh pro nepřipustnost odmítl. Odpůrce upozornil, že mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 bylo zrušeno mimořádným opatřením ze dne 17. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-23/MIN/KAN (dále jen „**mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020**“), a toto mimořádné opatření pak bylo zrušeno mimořádným opatřením ze dne 19. 6. 2020, které již bylo rovněž bez náhrady zrušeno. Odpůrce byl přesvědčen, že neexistence předmětu řízení znemožňuje soudní přezkum na základě podaného návrhu a představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**s. ř. s.**“), pro který nelze v řízení pokračovat a návrh projednat. K vyžádanému správnímu spisu pak odpůrce uvedl, že správní spis v předmětné věci byl veden (o čemž svědčí i identifikace napadeného opatření spisovou značkou, resp. číslem jednacím), neobsahuje však nic než souhrn mimořádných opatření, která jsou vedle toho veřejně dostupná prostřednictvím úřední desky odpůrce včetně dálkového přístupu, a proto jej odpůrce pro nadbytečnost a s ohledem na absenci podmínek řízení nepředkládá (předmětná mimořádná opatření však předložil).
15. Následně soud přípisem ze dne 2. 7. 2020 v návaznosti na vývoj úpravy nošení ochranných prostředků dýchacích cest v období od podání předmětného návrhu, seznámil účastníky řízení se svým předběžným názorem, že mimořádné opatření odpůrce ze dne 19. 6. 2020 bylo s účinností ode dne 1. 7. 2020 skutečně bez náhrady zrušeno opatřením odpůrce ze dne 25. 6. 2020 a nemůže proto být způsobilým předmětem soudního přezkumu – zároveň ovšem podle názoru soudu nedošlo ke zrušení původně napadeného mimořádného opatření odpůrce ze dne 12. 6. 2020. Toto opatření mělo být sice s účinností od 22. 6. 2020 zrušeno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 17. 6. 2020, nicméně opatření ze dne 17. 6. 2020 bylo s účinností od téhož data (22. 6. 2020) zrušeno již výše uvedeným opatřením ze dne 19. 6. 2020, které jej nahradilo. Mimořádné opatření odpůrce ze dne 17. 6. 2020 nikdy nenabýlo účinnosti a při formální existenci původně

napadeného opatření ze dne 12. 6. 2020 považuje soud aktuální procesní návrh navrhovatele na změnu na zásahovou žalobu za předčasný, resp. vycházející z nesprávných předpokladů. Soud zároveň účastníky upozornil, že s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 5 As 138/2020 - 80, nelze vydání opatření obecné povahy považovat za nezákonný zásah správního orgánu, proti němuž by bylo možné se domáhat ochrany zásahovou žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s.

16. V reakci na tento přípis soudu navrhovatel v podání ze dne **2. 7. 2020** vyjádřil souhlas s názorem soudu ohledně existence mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020 s tím, že nadále trvá na tom, aby soud dané opatření zrušil. Jelikož však mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020 bylo bez náhrady zrušeno, trval navrhovatel rovněž na požadavku na změnu návrhu a konstatování nezákonnosti zásahu účinkem tohoto opatření.

III.B Vyjádření odpůrce k podstatě návrhu

17. Odpůrce na přípis soudu reagoval v podání ze dne **9. 7. 2020**, v němž setrval na svém původním procesním vyjádření, nesouhlasil se změnou návrhu na zahájení řízení a trval na odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
18. Zároveň se odpůrce vyjádřil též k důvodnosti původní argumentace navrhovatele, když uvedl, že napadené mimořádné opatření vydal v souladu se svými pravomocemi, které dovozoval z § 80 odst. 1 písm. g) ve spojení s první větou § 69 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví (že je opatření vydáváno ve formě opatření obecné povahy pak podle odpůrce vyplývá z § 94a tohoto zákona). Mimořádné opatření současně vydával k tomu oprávněný orgán, kterým je podle již citovaného § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví odpůrce. Skutečnost, že § 80 odst. 6 (správně se jedná o odstavec osmý; pozn. soudu) tohoto zákona deklaruje, že úkony hlavního hygienika jsou považovány za úkony orgánu Ministerstva zdravotnictví ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví, na tom nic nemění, neboť zákon zakládá pravomoc přímo Ministerstvu zdravotnictví jako jednomu z orgánů ochrany veřejného zdraví a za ministerstvo jedná ministr zdravotnictví. Tuto pravomoc ministerstva realizovanou prostřednictvím ministra zdravotnictví žádný soud nezpochybnil.
19. Odůvodnění napadeného mimořádného opatření nelze podle odpůrce považovat za nedostatečné. Z jeho odůvodnění je totiž jasné, z jakých skutečností odpůrce při vydání napadených aktů vycházel a na základě jakých úvah došel k závěru je vydat. Odůvodnění tak zohledňovalo aktuální epidemiologickou situaci na území ČR i její vývoj v čase, jakož i cíle tohoto opatření, způsob přenosu koronaviru z člověka na člověka a mj. umožnilo další výjimky z povinnosti nosit ochranné prostředky dýchacích cest. Odpůrce zdůraznil, že případný požadavek na odůvodnění napadených aktů v širším rozsahu je s ohledem na dynamičnost vývoje pandemie COVID-19 a poznatků o ní, jakož i množství kroků, které je v této souvislosti třeba přijímat, nerealizovatelný. Případné striktnější požadavky na odůvodňování přijímaných opatření za dané situace by prakticky znemožňovaly činění nezbytných kroků směřujících ke zpomalení postupu pandemie na území ČR pro samé odůvodňování jednotlivých opatření. Před vydáním jednotlivých opatření také není možné na rozdíl od standardního správního řízení shromáždit úplné a zcela objektivizované podklady (a to rovněž proto, že se poznatky o viru SARS-CoV-2 dynamicky vyvíjejí, stejně jako se vyvíjí vir sám. Odpůrce zde poukázal i na důvodovou zprávu k zákonu č. 267/2015 Sb., jímž byla zavedena úprava § 94a odst. 2, podle něhož se „epidemické“ opatření obecné povahy vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy, jakož i na usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, podle kterého „*příliš striktní bodnocení formálních náležitostí by zcela pomýjelo vážnost a mimořádnost situace*“. Odůvodnění příslušného opatření obecné povahy tak podle odpůrce může být velice stručné, když bez vedení řízení jednoduše není možné v takto naléhavé situaci shromáždit podklady a informace, které by náležitě zpracování rozsáhlejšího odůvodnění umožňovaly.

20. K vedení správního spisu odpůrce odkázal na skutečnosti jím dříve uvedené, kdy rovněž argumentoval, že z logiky věci a z důvodu potřeby flexibilně reagovat na epidemiologickou situaci spis neobsahuje (a ani nemusí) žádné podklady, námítky dotčených osob či jiné písemnosti.
21. Napadené mimořádné opatření konečně podle odpůrce bylo též přiměřené. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2011, č. j. 6 Ao 7/2010 - 73, připomněl, že soud poskytuje ochranu individuálním veřejným subjektivním právům a nemůže sklouzávat k nahrazování činnosti správních orgánů a faktickému přebírání kompetencí, které jim zákon stanoví. V praxi by tak měl soud zohledňovat pouze extrémní případy věcně nesprávných opatření a v ostatním být spíše zdrženlivý. Odpůrce představuje vrcholný orgán ochrany veřejného zdraví v České republice, vede soustavu krajských hygienických stanic, jimž je nadřízen a jejich působnost v celostátním měřítku vykonává; současně má k dispozici Státní zdravotní ústav a ÚZIS. Odpůrce připomněl, že ze správního řádu se podává, že orgány veřejné moci primárně činí odborný úsudek tam, kde to je možné, samy. Státní zdravotní ústav je nadto též zapsán coby znalecký ústav specializovaný v oboru Zdravotnictví – ochrana veřejného zdraví a Zdravotnictví.
22. Odpůrce si za těchto předpokladů skutečně nedovede představit, jak by se mohl dopustit zjevného excesu, pokud za účelem ochrany života a zdraví (coby nejzákladnějších práv a hodnot) přikázal nošení ochranných prostředků dýchacích cest, a to jednáje na základě jemu dostupných informací, které se týkají probíhající epidemie, resp. pandemie, jež nemá z hlediska rozsahu a nebezpečnosti obdoby za posledních více než 100 let a na niž celosvětově umírá jen během prvních měsíců jejího trvání statisíce osob. Závěr o zjevném excesu za těchto okolností jednoduše možný není a jakýkoliv případný věcný přezkum napadených aktů by měl skončit již v tomto bodě. Odpůrce zde poukázal i na odlišná stanoviska soudce Jana Filipa k odůvodnění usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, podle něhož pro tato opatření platí, že jsou vydávána na základě uvážení příslušného orgánu výkonné moci, čemuž musí nutně odpovídat i měřítko jejich přezkumu, přičemž není vyloučeno, že někdy jiné než jediné řešení nebude přicházet do úvahy bez ohledu na to, kolik se „po válce objeví generálů“ s tím, že se v takových případech navrhuje připustit určitá velkorysost. Obdobně odpůrce připomněl též odlišné stanovisko soudců Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka a Davida Uhlíře, když v těchto názorech se odlišná stanoviska dotčených ústavních soudců nijak neodchylují od názoru pléna (viz výše). Shodně i Městský soud v Praze ve své rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020 - 111, zdůraznil, že *„je srozuměn se skutečností, že aktuální situace panující v České republice se naprosto vymyká normálu a nechce jakkoli zlehčovat brozby, které z nastalé zdravotní pandemie plynou pro stát a jeho obyvatele“*.
23. Princip proporcionality odpůrce při přijímání mimořádných opatření (s určitým zjednodušením) provádí tak, že na základě dostupných skutečností a při zohlednění dostupných vědeckých znalostí dojde k odhadu rizika šíření onemocnění COVID-19 na zdraví a životy osob. Pokud je výsledek neuspokojivý a riziko šíření onemocnění vysoké, jsou identifikována různá opatření, která by mohla šíření onemocnění COVID-19 zpomalit a zmírnit dopady jeho šíření na zdraví a životy osob. Odpůrce zohledňuje rovněž to, že zatímco tato omezení jsou dočasná, mohlo by explozivní rozšíření infekce COVID-19 vést k závažným dočasným i trvalým zdravotním následkům velké části populace a k úmrtí desetitisíců až statisíců osob (jak prokazují zejména odpůrcem přikládána mezinárodní srovnání a jak za vše demonstruje fakt, že z řad občanů USA si tato pandemie dle dostupných statistik vyžádala během cca dvou měsíců více obětí než celý válečný konflikt ve Vietnamu). Podle odpůrce současný stav odborného poznání jednoznačně podporuje význam nošení ochranných pomůcek (zakrytí úst a nosu) v prevenci šíření nákazy COVID-19, k čemuž odpůrce odkázal na řadu podkladů, vč. stanoviska Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí.
24. Podle odpůrce nadto návrhvatel nepředložil žádné důkazy, proč by byl napadený akt nepřiměřený, a s ohledem na již uvedené ostatně ani předložit nemůže; návrhvatel ani neuvádí,

o jaké dopady na jeho zdraví se má jednat. Po věcné stránce by proto měl být návrh zamítnut pro neunesení důkazního břemene a břemene tvrzení, a odpůrce by neměl být v rozporu s uvedenými zásadami nucen k tomu, aby svůj postup důkazně obhajoval. Laické úvahy navrhovatele vycházející ze spekulací obestřených a z kontextu vytržených a údajných názorů hlavního hygienika v době tzv. prasečí chřipky, popř. nemístné srovnávání s každoročními epidemiemi chřipky s jinou mírou smrtnosti nepovažuje odpůrce za nutné komentovat, a to tím spíše, když již není navrhovatel napadeným mimořádným opatřením v žádném ohledu nijak dotčen na svých subjektivních právech.

III.C Další návrhy na připuštění změny původního návrhu

25. V podání ze dne **6. 7. 2020** navrhovatel upozornil soud na to, že odpůrce vydal dne 3. 7. 2020 (s účinností od 4. 7. 2020) další mimořádné opatření č. j. MZDR 16214/2020-5/MIN/KAN (dále též „**mimořádné opatření ze dne 3. 7. 2020**“), jímž se povinnost užívání ochranných prostředků dýchacích cest omezuje jen na lůžková zdravotnická zařízení a zařízení sociálních služeb. Navrhovatel proto navrhl, aby soud umožnil změnu jeho návrhu na zrušení opatření ze dne 19. 6. 2020 tak, že mu umožní napadnout mimořádné opatření ze dne 3. 7. 2020, které stále nařizuje nošení ochranných prostředků ve zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb, přičemž navrhovatel je nucen jako každý pravidelně navštěvovat zdravotnická zařízení a čas od času (například za účelem návštěvy příbuzných) také zařízení sociálních služeb; navrhovatel rovněž poukázal na negativní dopady nošení ochranných prostředků dýchacích cest, na něž podle navrhovatele odkazují i odborníci (k tomu již dříve předložil rozhovor s epidemiologem Rastislavem Maďarem na serveru idnes.cz: *Rouška je v borku větší riziko než nákaza, říká epidemiolog Maďar*). Tímto opatřením je tak stále dotčen.
26. V podání ze dne **24. 7. 2020** navrhovatel upozornil na vydání nových mimořádných opatření odpůrce ze dne 23. 7. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-11/MIN/KAN, a č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN, jimiž byl s účinností od 24. 7. 2020, resp. od 27. 7. 2020 mj. zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest na hromadných akcích uvedených v těchto opatřeních s účastí přesahující ve stejný čas 100 osob, konaných ve vnitřních prostorech staveb s uvedenými výjimkami. Navrhovatel proto navrhl, aby soud umožnil změnu jeho návrhu tak, že mu umožní napadnout tato mimořádné opatření ze dne 23. 7. 2020. Navrhovatel v této souvislosti opětovně poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44, když přestože po určitou dobu bylo zakrývání obličeje účinné na celostátní úrovni „pouze“ na základě opatření ze dne 3. 7. 2020, nyní jsou opatření vydávána opět zcela obdobným způsobem, jako tomu bylo v červnu. Je tak na místě v souladu s citovanou judikaturou zajistit navrhovateli přístup k soudu, přičemž správní soud dosud selhává ve své roli ochránce jeho veřejných subjektivních práv. V předmětném podání navrhovatel současně upozornil na zrušení některých opatření v Rakousku Ústavním soudem, jakož i na stanovisko Evropské komise k přiměřenosti přijímaných opatření.
27. Konečně v podání ze dne **4. 8. 2020** navrhovatel zaslal soudu prezentaci z oficiální tiskové konference odpůrce, z níž má vyplývat, že počty a průběh COVID-19 u pacientů v ČR nejsou důvodem považovat onemocnění za více „závažné“ než jiná infekční onemocnění. Pokud v případě jiných infekčních onemocnění nebyly dosud důvody pro zavedení podobných opatření, jako je to nyní zavedené odpůrcem, není možné podle navrhovatele bez podrobného a velmi pečlivě odůvodněného vysvětlení opatření odpůrce aprobovat, přičemž to, že se k podobným opatřením přistoupilo v zahraničí, nepředstavuje odpovídající odůvodnění.
28. Na tyto pozdější podání navrhovatele již odpůrce nereagoval a ve věci se znovu nevyjádřil.

IV. Posouzení návrhu Městským soudem v Praze

IV.A K podmínkám řízení

29. Předtím, než soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení návrhu, musel nejdříve posoudit, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, respektive zdali je podaný návrh přípustný. V tomto ohledu soud především zdůrazňuje, že mezi účastníky není sporné, zda je napadené mimořádné opatření opatřením obecné povahy (a je tak projednatelné v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s.). Ani soud nemá žádné pochybnosti o tom, že napadené mimořádné opatření je opatřením obecné povahy, k čemuž lze poukázat především na § 94a odst. 2 ve spojení § 80 odst. 1 písm. g) a § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví, z nichž je zjevné, že mimořádné opatření nařizované postupem podle § 69 zákona o ochraně veřejného zdraví je vydáváno formou opatření obecné povahy. Právě uvedené závěry byly potvrzeny rovněž ve věci přezkumu týkajícího se jiných mimořádných opatření přijatých v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44, body 35 - 39).
30. Mezi účastníky je ovšem v tomto případě sporné, zdali původně napadené mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 bylo v mezidobí od podání návrhu odpůrcem zrušeno či nikoli, tj. zda stále existuje, nebo již předmět řízení odpadl. Podle ustálené praxe správních soudů je totiž v případě zániku opatření obecné povahy v průběhu řízení před soudem namísto odmítnutí návrhu na jeho zrušení z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínky řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Tyto závěry lze odvodit např. z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 - 98, podle nichž „*přestože tedy v době podání návrhu na zrušení předmětného opatření obecné povahy byla splněna podmínka řízení spočívající v existenci jeho předmětu, předmět řízení v jeho průběhu odpadl. Nejvyšší správní soud přitom nemůže zrušit napadené opatření obecné povahy, které v mezidobí přijetím ZÚR Středočeského kraje (zaniklo – doplněno soudem) ze zákona. Zároveň zákon neumožňuje soudu, aby o takovém opatření obecné povahy rozhodl deklaratorně v tom smyslu, zda jeho napadená část byla v souladu se zákonem*“. Obdobně lze poukázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 8 Ao 8/2011 - 129, v němž soud uvedl, že „*navrhovatel podal návrh na zrušení opatření obecné povahy v době jeho formální existence a platnosti. Před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ovšem bylo napadené rozhodnutí pravomocně zrušeno v jiném, sbora vymezeném, řízení. Na základě této skutečnost tedy odpadl předmět řízení o tomto návrhu*“.
31. Podmínkou řízení o zrušení opatření obecné povahy je tedy existence napadeného aktu, přičemž nedostatek této podmínky řízení nelze v rámci řízení podle § 101a s. ř. s. odstranit (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 - 98). Zrušit již zrušené opatření obecné povahy totiž pojmově nelze. Jak dále uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. III. ÚS 2634/18, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy soud nemůže ani deklarovat nezákonnost takových opatření obecné povahy.
32. Zároveň ovšem platí, že podmínkou řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. není trvání účinků daného opatření obecné povahy. Ať již účinky opatření obecné povahy vyprší proto, že jsou časově omezeny, nebo proto, že je opatření fakticky nahrazeno jiným aktem, jeho přezkumu nic nebrání, neboť takové opatření i nadále formálně existuje a zůstává tak předmětem řízení (tyto závěry jsou pak zcela v souladu se závěry již vyslovenými čtrnáctým a desátým senátem zdejšího soudu v rozsudcích ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020 - 111, ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 A 35/2020 - 264, jakož i v usnesení ze dne 16. 6. 2020, č. j. 18 A 16/2020 - 136).
33. K témuž názoru dospívá rovněž komentářová literatura, když výslovně konstatuje, že „(o) *d zrušení, resp. zániku správního aktu je třeba odlišovat situace, kdy pouze zanikají právní účinky správního aktu (např. uplynutím času). V těchto případech správní akt nadále existuje a je způsobilým předmětem soudního řízení, ačkoliv již nevyvolává žádné právní účinky. Nejde o nedostatek podmínky řízení (rozsudky NSS 7 Azy 101/2005-46 a 9 Azy 182/2018-21), neboť podmínka řízení se omezuje na právní existenci správního aktu, nikoliv na trvání jeho právních účinků. I neúčinný správní akt lze rozhodnutím soudu zrušit, to neplatí u neexistujícího správního aktu.*“ [in KÜHN, Z., KOCOUREK, T, a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 369].

34. Soud v tomto ohledu podpůrně poukazuje též na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011 - 252, který řešil otázku, zda přezkoumat opatření obecné povahy, které samo o sobě mělo omezenou účinnost (platnost návštěvního řádu), jež byla prodloužena, přičemž z faktických důvodů (roční období) byla věcná regulace neaplikovatelná. Napadené opatření obecné povahy řešilo otázku splouvání řeky pouze v určitém období, ale soud rozhodoval o návrhu v době, kdy už bylo po tomto období, ačkoliv účinnost napadeného opatření ještě nebyla ukončena. Nejvyšší správní soud přitom v bodu 69 tohoto rozhodnutí výslovně konstatoval: „*zdejší soud nemohl přisvědčit návrhu odpůrkyně, aby bylo řízení zastaveno „pro věcnou zbytečnost“. Odpůrkyně svůj návrh zdůvodnila tím, že OOP č. 1/2012 se netýká splouvání Teplé Vltavy v úseku Soumarský most – most u Pěkné, tedy napadené části OOP č. 1/2011. Přestože lze v tomto ohledu s odpůrkyní souhlasit (...), soud neshledal, že by tato skutečnost způsobila odpadnutí předmětu řízení. Byť si je soud vědom, že jeho rozhodnutí bude za současné situace zřejmě pouze akademické, nemohl navrbovateli z tohoto důvodu odeprít právo na věcný přezkum jeho návrhu*“ (pozn. podtržení doplněno).
35. Lze tedy uzavřít, že v případě, kdy účinky opatření obecné povahy vyprší, aniž je takové opatření obecné povahy formálně zrušeno, jeho věcnému přezkumu v řízení podle § 101a s. ř. s. nic nebrání (předmět řízení zde neodpadl).
36. To je podle názoru soudu i případ původně napadeného mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020, jež sice s přijetím (účinností) pozdějších mimořádných opatření přestalo v duchu obecného interpretačního a aplikačního pravidla *lex posterior derogat legi priori* fakticky vyvolávat účinky (státní správa i adresáti stanovených omezení navíc zjevně vycházeli z toho, že bylo zrušeno a neřídili se jím), nicméně formálně zrušeno nebylo; k tomu lze doplnit, že ani přijetí pozdější právní úpravy ostatně automaticky nevede k pozbytí platnosti a účinnosti úpravy dřívější v pravém slova smyslu (*mutatis mutandis* náleží Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 10/06, bod IX). Jak zdejší soud popsál již v bodě 15. odůvodnění tohoto rozsudku, toto opatření mělo být sice zrušeno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 17. 6. 2020, nicméně toto opatření podle soudu nikdy nenabývalo předpokládané účinnosti. Nahlédl-li totiž soud do tohoto mimořádného opatření, tak zjistil, že toto opatření sice nabývalo platnosti dnem jeho vydání, nicméně podle bodu II. mělo být mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 zrušeno až s účinností ode dne 22. 6. 2020 [vzhledem k výslovné úpravě nabytí účinnosti (účinků zrušení) v tomto mimořádném opatření se přitom neuplatní úprava v § 94a odst. 2 věta třetí zákona o ochraně veřejného zdraví].
37. V mezidobí ovšem došlo k vydání mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020, které předchází opatření nahradilo a podle jehož bodu II. (obdobně i bodu I.) se s účinností rovněž od 22. 6. 2020 ruší mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 (nikoli už mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020). V okamžiku, v němž mělo mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 nabýt účinnosti, tak bylo zrušeno pozdějším mimořádným opatřením (tedy fakticky jako by – z pohledu svých účinků – vůbec neexistovalo). Nejde zde přitom o případ, kdy by mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 vyvolalo účinky zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020, a následně by bylo zrušeno, ale o případ, kdy tyto účinky vyvolat podle přesvědčení soudu nestihlo, neboť bylo zcela nahrazeno pozdějším mimořádným opatřením, které nadto bylo v krátké době poté samo bez náhrady zrušeno – v době rozhodnutí soudu tak neexistuje pozdější účinné mimořádné opatření, jež by mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 nahrazovalo.
38. Nyní rozhodující senát samozřejmě nepřehlédl usnesení třetího senátu zdejšího soudu ze dne 15. 7. 2020, č. j. 3 A 59/2020 - 84, jímž byl (po připuštění změny původního návrhu na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 19. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-18/MIN/KAN) pro odpadnutí předmětu řízení odmítnut návrh na zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020, ve kterém třetí senát zdejšího soudu nakládal s mimořádným opatřením ze dne 12. 6. 2020 jako se zrušeným. Nyní rozhodující osmnáctý senát je ovšem ze shora popsaných důvodů jiného názoru a z takto popsaných důvodů se od závěrů implicitně plynoucích z rozhodnutí třetího senátu zdejšího soudu rozhodl odchýlit; v tomto směru ostatně není z odůvodnění rozhodnutí třetího

senátu zřejmé, zda a jak se s nyní řešenou otázkou vypořádal a proč považoval napadené mimořádné opatření za zrušené.

39. Vzhledem k tomu, že mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 bylo zrušeno pozdějším mimořádným opatřením, aniž by jeho bod II. nabyl účinnosti, nedošlo tedy k zamýšlenému zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020. To stále existuje, a proto v projednávané věci vůbec nedošlo k odpadnutí předmětu řízení, jak namítal odpůrce. Podmínka řízení v podobě existence opatření obecné povahy je tedy splněna, a tudíž je možné návrh na zrušení předmětného opatření věcně projednat, přestože si je soud samozřejmě vědom toho, že jeho rozhodnutí bude – obdobně jako ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu – spíše jen akademické. V případě tohoto mimořádného opatření jsou podle soudu splněny rovněž ostatní podmínky řízení, vč. aktivní návrhové legitimace navrhovatele; k tomu soud jen pro úplnost podotýká, že navrhovatelem tvrzené dotčení jeho právní sféry stanovením povinnosti nosit ochranné prostředky dýchacích cest považuje soud v obecné rovině za srozumitelné a nikoli nemyslitelné (obecně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS), když takové opatření do právní sféry jednotlivců (a tedy i navrhovatele) stanoveným zákazem pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest nepochybně určitým způsobem zasahovalo.

IV.B K nepřipuštění změny návrhu na zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020

40. Dříve, než soud mohl přistoupit k vlastnímu přezkumu napadeného mimořádného opatření, musel se ještě vypořádat s pozdějšími návrhy na změnu původního návrhu, jimiž navrhovatel napadá pozdější mimořádná opatření odpůrce, resp. se dovolává deklarace nezákonného zásahu.
41. V této souvislosti soud považuje za vhodné nejprve pro přehlednost připomenout vývoj regulace nošení ochranných prostředků dýchacích cest. To bylo v návaznosti na vyhlášení nouzového stavu vládou ČR (k vývoji nouzového stavu srov. např. usnesení zdejšího soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 18 A 16/2020 – 136, bod 37 a 38) nejdříve upravováno pomocí krizového opatření podle § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, kdy v návaznosti na vyhlášení nouzového stavu vláda usnesením ze dne 18. 3. 2020 č. 247, o přijetí krizového opatření, vyhlášeným pod č. 106/2020 Sb., zakázala s účinností od 19. března 2020 od 00:00 hod. všem osobám pohyb a pobyt na všech místech mimo bydliště, bez ochranných prostředků dýchacích cest. Usnesením vlády ze dne 30. 3. 2020 č. 347, o mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví k nošení ochranných prostředků dýchacích cest, bylo krizové opatření č. 106/2020 Sb. zrušeno a vláda vzala na vědomí vydané mimořádné opatření odpůrce (viz níže), když regulace problematiky nošení ochranných prostředků dýchacích cest byla přesunuta do mimořádných opatření vydávaných odpůrcem podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví. V tomto režimu byla postupně vydána následující mimořádná opatření (veřejně dostupná na úřední desce odpůrce s dálkovým přístupem):
- a. Mimořádné opatření ze dne 30. 3. 2020, č. j. MZDR 13894/2020-1/MIN/KAN;
 - b. Mimořádné opatření ze dne 9. 4. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-2/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni vydání zrušeno a nahrazeno;
 - c. Mimořádné opatření ze dne 30. 4. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-10/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni vydání zrušeno a s účinností od 1. 5. 2020 nahrazeno;
 - d. Mimořádné opatření ze dne 4. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-13/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni vydání zrušeno a s účinností od 5. 5. 2020 nahrazeno;

- e. Mimořádné opatření ze dne 11. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-14/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni vydání zrušeno a s účinností od 12. 5. 2020 nahrazeno;
 - f. Mimořádné opatření ze dne 18. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-16/MIN/, kterým bylo předchozí opatření ke dni 19. 5. 2020 zrušeno a nahrazeno;
 - g. Mimořádné opatření ze dne 19. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-18/MIN/, kterým bylo předchozí opatření ke dni 25. 5. 2020 zrušeno a nahrazeno;
 - h. Mimořádné opatření ze dne 25. 5. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-19/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni 26. 5. 2020 zrušeno a nahrazeno;
 - i. Mimořádné opatření ze dne 5. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-21/MIN/KAN, kterým bylo předchozí opatření ke dni 8. 6. 2020 zrušeno a nahrazeno;
 - j. **Napadené mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020**
 - k. **Mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020**
 - l. **Mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020**
 - m. **Zrušení mimořádného opatření ze dne 25. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-25/MIN/KAN, kterým bylo s účinností od 1. 7. 2020 zrušeno mimořádné opatření ze dne 19. 6. 2020**
42. Úprava nošení ochranných prostředků dýchacích cest byla později obsažena ještě v dalších mimořádných opatřeních vydaných odpůrcem, a to:
- n. **Mimořádné opatření ze dne 3. 7. 2020, které upravovalo omezení provozu zdravotnických zařízení lůžkové péče a zařízení sociálních služeb a v rámci toho stanovilo povinnost užívání ochranných prostředků dýchacích cest v lůžkových zdravotnických zařízeních a zařízeních sociálních služeb.**
 - o. **Mimořádná opatření ze dne 23. 7. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-11/MIN/KAN, a č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN, o zákazu a omezení hromadných akcí, jimiž byl s účinností od 24. 7. 2020, resp. od 27. 7. 2020 mj. zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest na hromadných akcích uvedených v těchto opatřeních s účastí přesahující ve stejný čas 100 osob, konaných ve vnitřních prostorech staveb s uvedenými výjimkami.**
43. Pro úplnost pak soud doplňuje, že úprava zákazu pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest byla opětovně přijata v nedávné době a jedná se o:
- p. Mimořádné opatření ze dne 19. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-28/MIN/KAN,
 - q. Mimořádné opatření ze dne 24. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-31/MIN/KAN.
44. Má-li soud shrnout vývoj procesních návrhů navrhovatele, ten se původně domáhal zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020. Podáním ze dne 21. 6. 2020 změnil svůj návrh tím způsobem, že navrhl zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020. Podáními ze dne 30. 6. 2020 pak navrhovatel požadoval změnit svůj návrh tak, že navrhuje určení, že mimořádná opatření ze dne 12. 6. 2020 a 19. 6. 2020 byla nezákonným zásahem (na tomto návrhu ve vztahu k mimořádnému opatření ze dne 19. 6. 2020 navrhovatel trval i po sdělení předběžného názoru soudu). Podáním ze dne 6. 7. 2020 pak navrhovatel požadoval změnu návrhu tak, že se podaným návrhem nově domáhá zrušení mimořádného opatření ze dne 3. 7. 2020, podáním ze dne 24. 7. 2020 konečně navrhl změnu návrhu tak, že se podaným návrhem domáhá zrušení mimořádných opatření ze dne 23. 7. 2020.

45. Podle § 64 soudního řádu správního nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu (též jen „o. s. ř.“).
46. Podle § 95 odst. 1 o. s. ř. žalobce (navrhovatel) může za řízení se souhlasem soudu měnit návrh na zahájení řízení.
47. Podle § 95 odst. 2 o. s. ř. soud nepřipustí změnu návrhu, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu.
48. O tom, do jaké míry lze i v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. uplatnit zmíněný institut změny žaloby (návrhu) podle § 95 odst. 1 o. s. ř. se ve shora připomínaném rozsudku ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 - 44, týkajícím se jiných mimořádných opatření přijatých přímo v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2, nedávno Nejvyšší správní soud vyjádřil tím způsobem, že v případě, kdy není návrhem napadené opatření obecné povahy zrušeno bez náhrady, nýbrž je nahrazeno jiným opatřením obecné povahy upravujícím stejný okruh problematiky (navzdory případným dílčím formulačním či strukturním rozdílům) v zásadě shodným způsobem, přičemž nové opatření vyvolává v zásadě shodný zásah do veřejných subjektivních práv dotčených osob a je vydáno v rychlém časovém sledu, je třeba i přes některá specifika řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. připustit s přiměřeným použitím ustanovení o. s. ř. změnu takového návrhu. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku uzavřel, že *„z výše uvedeného je zřejmé, že první mimořádné opatření odpůrce bylo nahrazeno obsahově obdobným druhým opatřením, a to v časovém intervalu, který reálně bránil možnosti soudního přezkumu prvního opatření. Nepřipuštění změny původního návrhu stěžovatelů a jeho odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v neexistenci napadeného prvního mimořádného opatření představuje za této situace porušení práva na spravedlivý proces a práva na účinnou soudní ochranu práv stěžovatelů ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny...“*.
49. Uvedené jinými slovy znamená, že v obecné rovině by zdejší soud v duchu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu nepochybně připustil změnu původního návrhu ve smyslu podání navrhovatele ze dne 21. 6. 2020, případně i podání ze dne 6. 7. 2020 a 24. 7. 2020, a to za podmínky, že by tato pozdější opatření skutečně upravovala stejný okruh problematiky (nošení ochranných prostředků dýchacích cest) v zásadě shodným způsobem, jak navrhovatel tvrdil (k tomu viz níže). Vzhledem k okolnostem nyní projednávané věci ovšem soud důvody pro připuštění změny návrhu neshledal.
50. Ve vztahu k podání navrhovatele ze dne 21. 6. 2020, kterým se domáhal změny původního návrhu tak, že požaduje zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020 soud uvádí, že tomuto procesnímu návrhu nemohl vyhovět z toho důvodu, že předmětné mimořádné opatření, nebylo ke dni rozhodování soudu platné a účinné, neboť bylo mimořádným opatřením odpůrce ze dne 25. 6. 2020 k 1. 7. 2020 zrušeno. Toto mimořádné opatření tak již nadále nevyvolávalo žádné právní účinky a ani následně nebylo nahrazeno novými obsahově obdobnými mimořádnými opatřeními (srov. dále). Soud k tomu jen dodává, že o tomto návrhu nemohl rozhodnout bezprostředně, a to se zřetelem k nutnosti umožnit odpůrci vyjádření k obsahu návrhu a pozdějšímu podání navrhovatele ze dne 21. 6. 2020, protože nebylo možno zajistit, aby soud o připuštění změny návrhu a o samotném takto upraveném návrhu rozhodl již před zrušením mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020.
51. V případě návrhu, aby soud ve vztahu k mimořádnému opatření ze dne 19. 6. 2020 připustil změnu návrhu na zásahovou žalobu (podání navrhovatele ze dne 30. 6. 2020) pak soud podotýká, že tomuto návrhu rovněž nemohl vyhovět, neboť taková změna není možná. Zásahová žaloba totiž neslouží k nahrazení ostatních žalobních typů, resp. návrhů stanovených soudním řádem správním v okamžiku, kdy je napadený akt zrušen, resp. přestane existovat – nelze se proto domáhat určení, že vydání již zrušeného opatření obecné povahy bylo nezákonným zásahem správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 5 As 138/2020 - 80). Pro úplnost lze uvést, že vzhledem k tomu, že soud účastníky řízení s tímto

názorem předběžně seznámil, nepovažoval za nezbytné a naléhavé, aby bylo o daném procesním návrhu rozhodnuto bezprostředně; to platí též pro pozdější procesní návrhy navrhovatele.

52. Pokud totiž jde o poslední dva návrhy ze dne 6. 7. 2020 a 24. 7. 2020, v nich nově napadená mimořádná opatření řeší primárně jiné otázky (omezení provozu zdravotnických zařízení lůžkové péče a zařízení sociálních služeb, resp. zákaz a omezení hromadných akcí) a nijak přímo nenavazují na předchozí mimořádná opatření týkající se obecné úpravy nošení ochranných prostředků dýchacích cest. Jinými slovy, předmětná opatření řeší nošení ochranných prostředků jen ve specifických případech, nikoli plošně (byť s výjimkami), jako původně napadené mimořádné opatření. Soud je proto toho názoru, že se zde nejedná o obsahově obdobná opatření obecné povahy, a proto nelze o naplnění výše uvedených podmínek stanovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 88/2020 - 44 vůbec hovořit.
53. Pro úplnost pak soud k výše uvedenému doplňuje, že v projednávané věci nebylo původní opatření obecné povahy po podání návrhu zrušeno, a je tedy vůbec otázkou, zda by byla změna návrhu směřující k pozdějším mimořádným opatřením odůvodněna stejnými okolnostmi, jako ve věci řešené v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Jestliže podle přesvědčení zdejšího soudu nedošlo ke zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020, toto opatření obecné povahy stále představuje způsobilý předmět soudního přezkumu (byť již nevyvolává faktické účinky) a nezbytnost změny původního návrhu proto není dána. Přijetí pozdějších mimořádných opatření totiž soudnímu přezkumu a tedy i soudní ochraně navrhovatele, jak soud popsal výše, nijak nebrání, přičemž proti pozdějším mimořádným opatřením se případně navrhovatel může bránit samostatným návrhem.

IV.C Posouzení návrhu na zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020

54. Soud tedy mohl přistoupit k přezkumu napadeného mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020 v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 7, § 101a a násl. s. ř. s., a to v mezích uplatněných návrhových bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání tohoto mimořádného opatření, a dospěl k závěru, že návrh **není důvodný**. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení s takovým projednáním věci souhlasili (jejich souhlas byl presumován) a soud neshledal potřebu ve věci provádět dokazování. K tomu soud jen předesílá, že navrhovatel – přestože ke svým podáním připojil řadu příloh – žádné důkazní návrhy výslovně nevznesl a k většině těchto příloh se ve své argumentaci ani přímo nevyjadřoval; soud přesto vycházel z toho, že tyto přílohy navrhovatel předložil na podporu svých tvrzení a stručně se s nimi v odůvodnění vypořádal (srov. níže).
55. Již ustálená judikatura správních soudů vytvořila určitý algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který logicky zobrazuje jednotlivé kroky přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS), byť jeho relevance byla do určité míry omezena v důsledku novely s. ř. s. (zákon č. 303/2011 Sb.), která stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013 - 138). Tento algoritmus v prvních dvou krocích spočívá v přezkumu pravomoci a působnosti orgánu, který toto opatření vydal. Třetím krokem je zkoumání, zda bylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem (včetně zkoumání nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů). Dalším krokem algoritmu je přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu s hmotným právem (materiální kritérium); s tímto krokem pak souvisí i krok poslední, a to přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska dodržení zásady proporcionality (kritérium přiměřenosti).

IV.C.1 Pravomoc odpůrce k vydání napadeného mimořádného opatření

56. Vzhledem k tomu, že navrhovatel svými námitkami zpochybnil pravomoc odpůrce k vydání napadeného mimořádného opatření, stejně jako namítal, že tato opatření měla být vydána hlavním hygienikem ČR a nikoli ministrem, musel se soud podrobněji zabývat prvním krokem výše popsaného algoritmu.
57. Co se týče pravomoci správního orgánu, ta obecně spočívá v jeho oprávnění vykonávat veřejnou moc. „*Správní orgán tedy postupuje v mezích své pravomoci, pokud mu na základě zákonného zmocnění náleží oprávnění vydávat opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem*“ (již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2005 - 98).
58. Podstata argumentace navrhovatele zde spočívá v námitce, že § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví vůbec nezakládá pravomoc odpůrce k vydání příslušných opatření, přičemž vzhledem k zásahu do základních práv a svobod jednotlivců (vč. důsledku v podobě možnosti uložení sankce za porušení stanovených povinností) je nutné trvat na tom, aby oprávnění odpůrce a jejich meze byly jasně stanoveny zákonem.
59. K této argumentaci soud úvodem podotýká, že v nyní posuzované věci nebylo napadené mimořádné opatření (a ani ostatní mimořádná opatření) vydáváno podle § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví (předmětné ustanovení upravuje vydávání ochranných opatření proti zavlečení nakažlivých nemocí ze zahraničí), ale postupem dle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 ve spojení s § 80 písm. g) uvedeného zákona, tedy podle zcela jiného ustanovení. V tom se tedy námitka navrhovatele s právními důvody přijetí napadeného mimořádného opatření zcela míjí (zjevně byla převzata z jiných podání zástupce navrhovatele).
60. Soud přitom zdůrazňuje, že v každém případě je pravomoc odpůrce nutné odvinout od § 80 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví, podle kterého odpůrce „*nařizuje mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku a mimořádná opatření k ochraně zdraví fyzických osob při výskytu nebezpečných a z nebezpečnosti podezřelých výrobků a nejakostních či z porušení jakosti podezřelých vod, při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech, pokud mají být provedena celostátně nebo na území několika krajů, a rozhoduje o jejich ukončení včetně uvolnění výrobků na trh nebo do oběhu*“. Mimořádná opatření, která je oprávněn nařídít příslušný orgán ochrany veřejného zdraví (zde odpůrce) při vzniklé epidemii nebo při nebezpečí jejího vzniku, pak vymezuje § 69 zákona o veřejném zdraví, v němž jsou vyjmenována konkrétní omezení. Podle § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví, podle něhož bylo vydáno napadené mimořádné opatření, přitom platí, že mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku je též zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku [jiné než uvedené pod písm. a) – h)]. K tomu soud jen pro úplnost dodává, že předmětné zbytkové ustanovení nezmocňuje odpůrce k přijetí jakýchkoliv opatření, ale s ohledem na nezbytnost ústavně konformního výkladu (zákonné vymezení pravomoci a působnosti orgánu veřejné moci nemůže být vymezeno zcela nekonkrétním, vágním způsobem) jen takových, jež jsou svou povahou a intenzitou srovnatelná s opatřeními upravenými v předchozích písm. a) – h); této podmínce přitom povinnost nosit ochranné prostředky dýchacích cest obecně jistě odpovídá.
61. Soud je tedy přesvědčen, že citovaná ustanovení svěřují odpůrci pravomoc vydat při epidemii nebo v době jejího vzniku mimořádná opatření s celorepublikovým dopadem, která omezují též základní práva a svobody, pročež lze tedy uzavřít, že odpůrce byl nadán pravomocí napadené mimořádné opatření vydat. Ke stejnému závěru již ostatně zdejší soud dospěl při přezkumu jiných mimořádných opatření odpůrce v rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020 - 111, a pravomoc odpůrce k vydání mimořádných opatření nebyla zpochybněna ani v jiných rozhodnutích zdejšího soudu ani v usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20.
62. Již citovaný § 80 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví svěřuje pravomoc k nařízení mimořádných opatření přímo odpůrci (Ministerstvu zdravotnictví), za něž je nepochybně

oprávněněn jednat vedoucí tohoto orgánu, tj. ministr zdravotnictví. Na uvedeném pak nic nemění ani návrhovatelem připomínaný § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví, jenž lze vyložit tak, že pokud hlavní hygienik jedná ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví, vystupuje jako orgán Ministerstva zdravotnictví (jeho úkony jsou přičitatelné odpůrci); z předmětného ustanovení však podle přesvědčení soudu v žádném ohledu nevyplývá, že v těchto věcech může jednat jen hlavní hygienik.

63. Z těchto důvodů soud proto nedospěl k závěru, že by odpůrce vykročil z mezí své pravomoci, potažmo, že by si tuto pravomoc přisvojil k tomu nepřislušný orgán, protože byl rovněž zcela irrelevantní odkaz žalobce na rozhodnutí hlavního hygienika Ministerstva obrany. Tohoto návrhového bodu se týkala též argumentace návrhovatele v doplnění návrhu ze dne 24. 7. 2020 odvolávající se na rozhodnutí rakouského ústavního soudu ze dne 14. 7. 2020, jež označila některá opatření, konkrétně obecný zákaz pohybu mimo vlastní domov, za protiústavní. Pokud předmětné opatření, jak uvádí návrhovatel, podle rakouského ústavního soudu překračovalo limity uložené odpovědnému ministrovi podle zvláštního zákona o opatřeních COVID-19, pak v nynější věci soud dovodil zákonný podklad pro přijetí napadeného mimořádného opatření, které ostatně nezavádělo zákaz pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest zcela plošně, ale jen ve vnitřních prostorech budov a na venkovních hromadných akcích, přičemž též stanovalo výjimky.
64. Soud rovněž nezjistil, že by odpůrce uplatnil svou pravomoc mimo rozsah své působnosti (2. krok algoritmu), když v tomto směru návrhovatel ani ničeho nenamítal. S ohledem na závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020 - 111, soud jen pro pořádek dodává, že vzhledem k předchozímu zrušení nouzového stavu dne 17. 5. 2020 soudu nevznikly pochybnosti, že vydání nyní napadeného mimořádného opatření bylo zcela v působnosti odpůrce v režimu zákona o ochraně veřejného zdraví, a nikoli vlády v režimu krizového zákona.

IV.C.2 Vedení správního spisu

65. Následně tedy soud přistoupil ke třetímu kroku popsaného algoritmu, v rámci něhož se nejprve zabýval dílčí námitkou řádného nevedení správního spisu ve věci vydání napadeného mimořádného opatření. Než se soud blíže vyjádří k tomu, zda a v jaké podobě je odpůrce povinen správní spis ve věci vydávání mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví vést, připomíná, že podle vyjádření odpůrce správní spis ve věci veden byl, obsahoval však jen příslušná mimořádná opatření. Mezi účastníky řízení tak není sporné samotné vedení správního spisu, ale spíše to, co má takový spis obsahovat. Soud k tomu jen podotýká, že vzhledem k uvedenému tvrzení odpůrce a tomu, že mimořádná opatření jsou rovněž – a to i dálkově – dostupná též na jeho úřední desce, již odpůrce k předložení takového správního spisu výslovně nevyžádal (odpůrce ostatně soudu předložil rozhodné mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 a také mimořádná opatření ze dne 17. 6. 2020 a 19. 6. 2020).
66. Náležitosti správního spisu jsou obecně stanoveny v § 17 správního řádu, podle jehož odstavce prvního je spis nutné vést v každé věci; jeho obsah „*tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.*“
67. Citované ustanovení ovšem nelze bez dalšího vztahovat též na vydávání mimořádných opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví. Podle § 94a odst. 2 věta druhá zákona o ochraně veřejného zdraví se totiž o návrhu opatření obecné povahy (mimořádného opatření) nevede žádné řízení. V tomto specifickém případě tedy správní orgán z povahy věci nevede správní spis standardním způsobem předepsaným v § 17 správního řádu, když vydané opatření fakticky představuje jeho první úkon ve věci. To samozřejmě neznamená, že správní orgán nemusí vydávání mimořádných opatření řádně dokumentovat, nicméně vzhledem k absenci jakékoliv předcházejícího procesu (vč. možnosti vznášet námítky a připomínky), není nezbytné, aby takový

spisový materiál obsahoval též všechny podklady, z nichž správní orgán vycházel. Takový požadavek by ztrácel smysl v situaci, kdy se adresáti mimořádného opatření stejně nemají možnost před jeho vydáním s podklady jakkoli seznámit a důvody přijetí takového opatření se dozvídají až z odůvodnění, kterému se soud věnuje níže.

IV.C.3 Odůvodnění napadeného mimořádného opatření a posouzení přiměřenosti

68. Proti nedostatečnému odůvodnění napadeného mimořádného opatření totiž navrhovatel brojil rovněž – v rámci třetího kroku výše popsaného algoritmu, se proto soud musel zabývat také požadavky, jaké je nutné na odůvodnění napadeného mimořádného opatření klást. Předmětná námitka pak i podle samotného navrhovatele úzce souvisí s vlastním věcným posouzením přiměřenosti přijaté úpravy (5. krok algoritmu), kterou navrhovatel také napadal. O těchto otázkách proto soud pro jejich jistou vzájemnou provázanost (proporcionalitu lze posuzovat jen na podkladě důvodů přijatého opatření) uvážil společně, přičemž pro úplnost dodává, že ke 4. kroku algoritmu (soulad s hmotným právem) navrhovatel výslovně ničeho nenamítal.
69. K problematice odůvodňování správních aktů, soud nejprve obecně podotýká, že řádné odůvodnění představuje jeden z neopominutelných principů práva na spravedlivý proces a rovněž důležitou pojistku proti zneužití moci – libovůli při rozhodování (*mutatis mutandis* nálezn Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Výkon veřejné správy by totiž měl být stavěn primárně na síle argumentů a nikoli na autoritě rozhodujícího orgánu. Základním účelem odůvodnění je proto vysvětlení skutkových a právních důvodů pro přijetí rozhodnutí (jiného opatření) tak, aby jeho adresáti věděli, proč správní orgán takto rozhodl a jak vypořádal jejich námitky, a aby se proti němu mohli bránit, případně i podáním návrhu k soudu.
70. Táž základní východiska se nepochybně uplatní i v případě opatření obecné povahy, které podle § 173 odst. 1 správního řádu musí rovněž obsahovat odůvodnění. Podle § 174 odst. 1 správního řádu přitom odůvodnění opatření obecné povahy musí přiměřeným způsobem odpovídat požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že „i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.“ (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS, obdobně rozsudek ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011 - 87, č. 2741/2013 Sb. NSS; zvýraznění doplněno). Vzhledem k tomu, že opatření obecné povahy je zpravidla určeno širokému okruhu adresátů, lze funkci jeho odůvodnění z pohledu vysvětlení důvodů určitého postupu vnímat ještě silněji (jako potřebný nástroj kontroly ze strany dotčené veřejnosti, zvláště pokud se veřejnost nemá možnost k mimořádnému opatření před jeho vydáním vyjádřit).
71. Jestliže je napadené mimořádné opatření, jak soud dovodil výše, opatřením obecné povahy, jako takové by zásadně mělo splňovat shora uvedená kritéria. Na nezbytnosti odůvodnění mimořádného opatření přitom nic nemění skutečnost, že se podle § 94a odst. 2 věta druhá zákona o ochraně veřejného zdraví o návrhu opatření obecné povahy v těchto případech nevede řízení; to totiž podle soudu bez dalšího neznamená vyloučení aplikace celého správního řádu a nezabavuje tak správní orgán povinnosti svůj postup zdůvodnit (i kdyby tomu tak ale skutečně bylo a zákonodárce zamýšlel správní řád zcela vyloučit, lze požadavky na řádné odůvodnění odvodit přinejmenším ze základních zásad činnosti správních orgánů, jak k tomuto závěru dospěl desátý senát zdejšího soudu v rozsudku ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 A 35/2020 - 264, na nějž lze pro stručnost v tomto směru odkázat).
72. Současně ovšem nelze ztráct ze zřetele specifický charakter daného aktu a okolnosti, za nichž bylo napadené mimořádné opatření vydáno. V tomto ohledu soud opět poukazuje na § 94a odst. 2 věta druhá zákona o ochraně veřejného zdraví. Vzhledem k tomu, že o návrhu opatření obecné povahy neprobíhá standardní řízení, je zřejmé, že orgán ochrany veřejného zdraví (zde odpůrce) není povinen návrh opatření zveřejnit, veřejně projednat a zejména vypořádat připomínky či námitky dotčených osob, jež v takovém případě logicky nepřichází v úvahu. Potřebná

operativnost přijímaných opatření (nutnost rychlé reakce na rizika epidemií) proto omlouvá jejich stručnější odůvodnění. Přesně s tímto úmyslem byla specifická úprava § 94a odst. 2 věty druhé zákona o ochraně veřejného zdraví zavedená zákonem č. 267/2015 Sb., také nepochybně zamýšlena, přičemž soud považuje „co nejrychlejší reakci v závažných případech ohrožení zdraví lidí“ (viz důvodová zpráva, sněmovní tisk č. 270/0, Poslanecká sněmovna, 7. volební období, digitální repozitář, www.psp.cz) za cíl zcela legitimní, plně jej chápe a aprobuje. Neznamená to samozřejmě, že by odpůrce mohl mimořádných opatření ve smyslu § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví, jež jsou nepochybně způsobilá zasahovat do základních práva a svobod adresátů, využívat zcela podle svého volného uvážení, aniž by důvody jejich přijetí a své úvahy alespoň stručně zdůvodnil, nicméně k požadavkům na rozsah a kvalitu odůvodnění je nutné přistupovat rozumně a s přihlédnutím k okolnostem věci.

73. Přes tato obecná východiska však podle soudu nelze odůvodnění nyní napadeného mimořádného opatření považovat za zcela dostatečné. K tomu soud předesílá, že podle jeho názoru nepostačuje, pokud odůvodnění mimořádného opatření vyhoví z pohledu zdůvodnění podmínek, za nichž může být vydáno – z pohledu jakési „aktivizace pravomocí“ –, ale musí obstát též z pohledu odůvodnění konkrétního způsobu její realizace tak, aby bylo zřejmé, že zvolený způsob a rozsah opatření se pohybuje v rámci prostoru vymezeného odpůrci právní úpravou a ob stojí z hlediska posouzení nezbytnosti takto přijatého řešení; ostatně i v případě širokého prostoru pro uvážení totiž obecně platí, že správní soud musí být přes omezený rozsah přezkumu schopen posoudit, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení nebo je nezneužil (srov. § 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).
74. Přestože odpůrce napadené mimořádné opatření odůvodnil poměrně obsáhle, když se vyjadřoval k šíření epidemií infekčních nemocí, popisoval dopady nemoci COVID-19, a identifikoval i hlavní cíl přijatého opatření, tj. zabránění přelplnění nemocnic (odpůrce se tak vyjádřil k vlastní epidemií jako takové), podle soudu se dostatečně nezabýval samou podstatou přijímaného opatření, tj. zákazu pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest (dále též zjednodušeně roušek), k němuž fakticky uvedl pouze tolik, že „(c)ílem tohoto mimořádného opatření je používání zadržany proti šíření kapének od nosiče tohoto onemocnění, tak aby se v největší možné míře zamezilo komunitnímu přenosu onemocnění COVID-19.“ Vzhledem k charakteru a dopadům daného opatření (fakticky plošné nošení roušek ve všech uzavřených prostorech a na venkovních hromadných akcích) by nepochybně bylo namístě vyjádřit se blíže (byť stručně) k významu a účinnosti roušek z pohledu zabránění šíření infekce koronaviru či možným zdravotním dopadům jejich nošení; zvláště pokud předmětné mimořádné opatření bylo vydáno s určitým zpožděním od vypuknutí epidemie až dne 12. 6. 2020, takže by bylo možné s postupujícím časem předpokládat vyšší informovanost ministerstva o hrozících rizicích, nižší potřebu bezprostřední reakce, a tedy i podrobnější odůvodnění (obdobně též rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 A 35/2020 - 264). Napadené mimořádné opatření se rovněž nijak blíže nevyjadřuje k aktuálnímu vývoji epidemiologické situace či aktuální rychlosti šíření viru v ČR a postrádá také vyjádření k přijatým výjimkám či stanovení podmínek pro organizátory provádění autorského díla (část I. body 2. a 3. výroku napadeného mimořádného opatření); přijetí konkrétních výjimek tak zůstává zcela neodůvodněno. Tyto nedostatky ovšem soud nevedly ke zrušení napadeného mimořádného opatření, a to z níže uvedených důvodů.
75. Soud především zdůrazňuje, že bezvadné odůvodnění rozhodnutí či jiného aktu veřejné správy není hodnotou samou o sobě. Požadavky na nezbytné odůvodnění je totiž vždy nutné vztahovat k vlastnímu věcnému posouzení případu, neboť nezákonnost (nepřezkoumatelnost) správního aktu nezakládá jakákoliv vada, ale jen vada, která brání přezkumu důvodnosti žaloby z hlediska žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, č. 1566/2008 Sb. NSS,

a koneckonců i návrhatelem citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 32).

76. V tomto směru soud připomíná, že řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je podle nynější právní úpravy přísně ovládáno dispoziční zásadou, podle níž je odpovědností návrhatele předestřít konkrétní důvody, pro které považuje návrhem napadené rozhodnutí za nezákonné – rozsahem a důvody návrhu je potom správní soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). To jinými slovy také znamená, že obsah a kvalita návrhu v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za návrhatele jeho argumentaci dotvářel, neboť tím by vykročil ze své role nezávislého arbitra (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Aos 6/2013 - 55).
77. Soudu nezbyvá, než poukázat na nízkou kvalitu návrhu, ve kterém návrhatel ve skutečnosti nepředkládá žádné věcné důvody, v čem konkrétně je napadené mimořádné opatření (resp. povinnost nosit roušky ve všech vnitřních prostorách) nepřiměřené a v čem návrhatelem zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv. Navrhovatel (resp. jeho zástupce) zde zjevně recykluje argumentaci opakovaně používanou nejen v souvislosti s ochrannými prostředky dýchacích cest, ale zřejmě i dalšími přijatými opatřeními (v návrhu se tak např. objevuje formulace, že předmětným opatřením je „zakázáno vycestování z ČR“) – jeho argumentace je formulována dosti vágně, v podstatné míře jen v rovině akcentování obecných právních principů, aniž by se dotýkala konkrétních aspektů spojených se zákazem pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest. Navrhovatel proti napadenému mimořádnému opatření věcně brojí prakticky jen tím, že v minulosti nebyly v případě jiných pandemií (poukazuje na pandemii viru H1N1 v roce 2009-2010, označovaného jako tzv. prasečí chřipka) vůbec přijímána obdobná celostátní opatření a koronavirus srovnává se sezónní chřipkou. Jinými slovy řečeno, návrhatel v zásadě zpochybňuje závažnost epidemie koronaviru (nutnost přijímání jakýchkoliv opatření), fakticky však nijak konkrétně nebrojí proti vlastnímu nošení roušek.
78. Soud je proto toho názoru, že v situaci, kdy návrhatel výslovně nezpochybňuje účinnost vlastního nošení roušek a nevznáší ani žádné argumenty k nezbytnosti plošného stanovení zákazu pohybu bez ochranných prostředků či k vymezeným výjimkám, stejně jako se nijak nevyjadřuje k možným zdravotním dopadům, je zřejmé, že uvedené odůvodnění napadeného mimořádného opatření z pohledu soudního přezkumu ob stojí.
79. Soud ostatně také rozumí tomu, že v době krizové epidemiologické situace nelze po odpůrci požadovat detailní rozbor účinků roušek (např. jaký materiál zachytí kolik procent kapének), popřípadě rozbor dopadů jejich nošení na lidské zdraví, neboť jde o otázky, jejichž zodpovězení se může s dalšími vědeckými studii a poznatky postupně měnit; stejně tak jistě není prostor na podrobné odůvodňování každé dílčí výjimky. V této souvislosti rovněž nelze nepoukázat na skutečnost, že zákaz pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest nebyl poprvé přijat napadeným mimořádným opatřením ze dne 12. 6. 2020. Předmětná povinnost byla uložena již na základě dřívějších usnesení vlády, na které pak s účinností od 31. 3. 2020 navázalo mimořádné opatření odpůrce ze dne 30. 3. 2020, a na něj navazující mimořádná opatření popsána soudem v bodě 41. odůvodnění. Podle soudu přitom nelze jednotlivá na sebe navazující mimořádná opatření vytrhávat z kontextu a z pohledu požadavků na odůvodnění nezohlednit, že dané opatření v zásadě jen převzalo úpravu (i odůvodnění) předcházejících mimořádných opatření a bylo rovněž fakticky nahrazeno stejným způsobem, a to zejména s ohledem na specifickou situaci, kdy odpůrce zvolenou úpravou měnil (zejména rozšiřoval jednotlivé námitky) vždy vydáním nového mimořádného opatření, což je také důvod, proč správní soudy umožňují změnu návrhu ve smyslu požadavku na zrušení nového obsahově totožného opatření. Napadené mimořádné opatření jen udržovalo dosavadní stav (nezavádělo žádná nová omezení) a jediným důvodem jeho přijetí bylo pouze rozšíření výjimek, a to konkrétně výjimky pro snoubence v průběhu sňatečního obřadu a osoby uzavírající registrované partnerství [část I. bod 2. písm. o)], přičemž výjimky z předmětného zákazu návrhatelem nijak nezpochybňuje.

80. Soud zde vzal do úvahy též zjevnou výjimečnost epidemie koronaviru (o níž snad nemohou být pochyby) a s tím spojený nedostatek dostupných a vždy aktuálních podkladů a informací o jeho šíření i závažnosti – v tomto kontextu lze tedy s určitou relevancí vnímat rovněž odpůrcem odkazovanou zmínku Ústavního soudu o tom, že „*příliš striktní hodnocení formálních náležitostí by zcela pomíjelo vážnost a mimořádnost situace*“ (usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, bod 29). Ústavní soud ostatně ve své judikatuře setrvale varuje před přehnanými požadavky stran detailnosti a rozsahu odůvodnění opatření obecné povahy (srov. náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Přestože se tyto závěry formovaly zejména na podkladě garance práva na samosprávu, lze tyto závěry nepochybně aplikovat i v jiných skutkových okolnostech odůvodněných případech (přepjatě formalistické požadavky jistě nelze mít ani na mimořádná opatření vydaná v době celosvětové epidemie). Pokud přitom navrhovatel citoval náleze Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, i v tomto rozhodnutí se Ústavní soud k výše uvedené doktríně přihlásil – jeho závěry proto nelze vytrhávat z kontextu dané věci; nehledě na skutečnost, že Ústavní soud v tomto rozhodnutí rovněž zdůraznil, že je třeba rozlišovat mezi odůvodněním rozhodnutí o námitkách, jež musí být odůvodněno (námitky vypořádány) stejně podrobně jako odůvodnění jakéhokoliv správního rozhodnutí, a odůvodněním vlastního opatření obecné povahy.
81. Napadené mimořádné opatření vzhledem k okolnostem, za nichž bylo přijímáno, rozhodně nelze srovnávat ani s opatřením krajské hygieny týkajícím se kvality vody v jedné vodní nádrži – k této námitce soud uvádí, že se jedná o dvě zcela odlišné situace (nepochybně zcela běžné opatření týkající se sinic ve vodní nádrži jistě nelze srovnávat s bezprecedentním stavem nastoleným epidemií koronaviru), soud proto v tomto směru považoval za nadbytečné předloženým opatřením KHS Olomouckého kraje dokazovat.
82. Soud samozřejmě nepřehlédl, že navrhovatel ke svému návrhu a také později během řízení předložil několik podkladů (převážně se jedná o rozhovory či články stažené z internetu), v nichž se zřejmě objevuje kritika nošení roušek, nicméně k těmto podkladům navrhovatel nepřipojil žádnou vlastní argumentaci k tomu, co přesně z nich dovozuje – vůbec tak nepředestřel, proč konkrétně mu nošení roušek vadí či jaké zdravotní riziko z něj pro sebe dovozuje (např. že trpí nějakým zdravotními problémy). Za tohoto stavu věci tak podle názoru soudu nemůže obstát v zásadě bezobsažná výtka navrhovatele, že vláda, resp. odpůrce nezhodnotili dopady svých opatření.
83. Pokud se přitom jedná o navrhovatelem zpochybňovanou závažnost epidemie, resp. pandemie koronaviru SARS-CoV-2, čímž se již soud – vázán rozsahem a důvody návrhu – dostává též k posouzení vlastní přiměřenosti přijatého opatření, odpůrce v odůvodnění napadeného mimořádného opatření předestřel jednak základní teze ohledně šíření epidemií infekčních nemocí a dále dosti podrobně popisoval dopady nemoci COVID-19, způsob, jakým se šíří (pomocí kapének) a poukázal na závažnost dopadů epidemie v různých zemích světa, vč. přetížení jejich zdravotních systémů. Zejména pak zcela srozumitelně ozřejmil, že hlavním cílem přijímaných opatření, jež mají omezovat šíření nákazy koronavirem, je zabránit přeplnění kapacity nemocnic, a tedy zajištění nezbytné zdravotní péče ve vztahu k pacientům, kteří potřebují hospitalizaci. Z odůvodnění je zřejmé, že odpůrce vycházel z toho, že onemocnění COVID-19 představuje významnou hrozbu, k jejímuž odvrácení je třeba přijmout napadené mimořádné opatření a argumentoval tím, že cílem opatření „*je zachovat smrtnost, tak jak se to v České republice zatím daří, v rozsahu cca 2–3 %, aniž by došlo k jejímu nárůstu na celosvětový průměr dosahující téměř 7 %, nebo dokonce na 10 a více procent, jako tomu je v současnosti zejména ve Francii (zde smrtost již dokonce dosahuje téměř 18 %), Nizozemsku, Belgii, Španělsku, Itálii nebo Velké Británii*“; dále zabránit explozivnímu šíření onemocnění spojenému se šířením agresivnějších typů koronaviru a snížit četnost těžkých případů infekce s ohledem na to, že postupem doby by mělo dojít k vyvinutí léků a vakcín, k jejichž experimentálním pokusům již dochází.
84. Jestliže tedy navrhovatel odůvodnění jen obecně vytýkal, že z něj musí být seznatelné, za jakým účelem k přijetí opatření dochází, čeho má být dosaženo a kdy tedy dané opatření přestane být

účelné, v tomto směru odůvodnění základní odpovědi poskytuje. Odpůrci lze jistě vytknout, že v odůvodnění nespecifikoval konkrétní podklady, z nichž vycházel, na druhou stranu navrhovatel žádný z odpůrcem předestřených údajů nijak nezpochybnil – v tomto směru nemají žádný praktický význam ani navrhovatelem předložené odpovědi státních institucí k žádostem o informace, neboť nejenže jsou tyto dřívějšího data (z pohledu napadeného mimořádného opatření je nelze považovat za aktuální), ale především z výše uvedeného vyplývá, že odpůrce vychází z konkrétních údajů o koronaviru. Soudu je ostatně z jeho vlastní rozhodovací činnosti známo, že odpůrce při přijímání opatření obecně vychází ze zpráv Státního zdravotního ústavu a Světové zdravotnické organizace (viz rozsudek ze dne 7. 5. 2020, č. j. 10 A 35/2020 - 264). Z posledně citovaného rozsudku rovněž vyplývá, že minimálně podle údajů z března 2020 z porovnání chřipky a onemocnění COVID-19 vyplývalo, že u nemoci COVID-19 je smrtnost násobně vyšší: 0,1% x 2,5 %. I bez těchto údajů však soud považuje za nezpochybnitelné, že nebezpečnost šíření koronaviru je obecně přijímána, byť na ní nepanuje zcela absolutní konsensus, stejně tak je obecně známou skutečností, že epidemie koronaviru měla v některých státech světa velmi negativní průběh a dopady – jako legitimní se proto jeví preventivní snaha o minimalizaci dopadů koronaviru dříve, než by v ČR došlo ke stejně závažnému průběhu epidemie jako v některých jiných státech, byť situaci v ČR takto závažná být nutně nemusí.

85. Soud respektuje odborné zázemí odpůrce a zdůrazňuje, že odpůrce je při přijímání nezbytných opatření proti šíření nakažlivých nemocí ohrožujících lidské zdraví a životy obecně nadán širokou mírou uvážení, pokud jde o volbu přijímaných opatření a konkrétní způsoby jejich realizace. Odpůrce má k jejich vydání nepochybně také dostatečný aparát a jak sám uvádí rovněž servisní organizace – Státní zdravotní ústav a ÚZIS. Není jistě úkolem soudní moci určovat, jak by měla exekutiva (jež za své konání nese politickou odpovědnost nejen vůči moci zákonodárné, ale především vůči veřejnosti) v takovém případě z odborného hlediska postupovat, a proto si lze z pohledu věcné stránky opatření (posouzení jejich přiměřenosti) soudní zásah představit jen v případech excesů, kdy by odpůrce postupoval způsobem zjevně rozporným s relativně ustáleným stavem vědeckého poznání a zasahoval do základních práv prokazatelně neúčelnými postupy, zcela se vymykajícími legitimnímu cíli v podobě ochrany společnosti před nakažlivými chorobami.
86. Z tvrzení navrhovatele, ale ani z povahy samotného opatření přitom nevyplývá, že by bylo napadené mimořádné opatření jakkoli excesivním, svévolným či diskriminačním – soud nepojal nejmenší pochybnost, že by odpůrce v rozhodné době nebyl veden legitimními úmysly boje se závažnou nemocí. Zvolené opatření lze přitom tomuto legitimnímu cíli považovat za přiměřené.
87. V tomto ohledu soud – samozřejmě při zohlednění výjimečnosti a bezprecedentního charakteru celé situace – vycházel ze standardního testu proporcionality složeného ze tří kroků, jimiž jsou vhodnost (zda je zvolené opatření způsobilé dosáhnout sledovaného cíle), potřebnost (zda sledovaného cíle nelze dosáhnout mírnějšími prostředky) a vlastního poměrování v kolizi stojících práv (k testu proporcionality viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, nebo ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02). Opakovaně však musí zdůraznit, že v možném přezkumu přiměřenosti byl limitován též nízkou kvalitou návrhu.
88. Navrhovatel tak např. výslovně nezpochybňoval, jestli a zda jsou ochranné prostředky dýchacích cest z pohledu zamezení šíření epidemie vhodné a účelné. Výše zmíněné podklady, jež navrhovatel ke svému návrhu přiložil, byť se může jednat např. o rozhovory s lékaři, podle soudu nemohou být samy o sobě (bez předložení relevantní argumentace, tím méně jakékoliv odborné studie) způsobilé zpochybnit úvahu odpůrce, jako ústředního orgánu státní správy na úseku boje s epidemiemi, o přínosu roušek či jiných pokrývek úst a nosu z pohledu šíření kapének z člověka na člověka, pročež je soud ani k důkazu neprováděl. Přestože mohou v odborné komunitě na účinnost či dopady nošení roušek existovat různé názory (v tomto směru soud jen pro úplnost dodává, že nošení roušek v době epidemie jistě nelze bez dalšího srovnávat s nošením nikábu

ženami v arabském světě, jež má zcela jiná pravidla), soud považuje přesvědčení odpůrce o jejich významu pro potlačení epidemie za plně hájitelné.

89. Rovněž z pohledu kritéria potřeby (nezbytnosti) navrhovatel soudu nepředestřel vůbec žádné relevantní důvody, na základě kterých by bylo možné napadené mimořádné opatření označit za excesivní. Prosté laické srovnání s pandemií viru H1N1, tzv. prasečí chřipky, na které orgány ochrany veřejného zdraví nereagovaly zdaleka tak robustním způsobem, jako v případě epidemie koronaviru, stejně jako odkaz na běžnou sezónní chřipku nemůže s ohledem na výše uvedené obstát. Odpůrce v odůvodnění napadeného mimořádného opatření předestřel důvody jeho přijetí a přiblížil také nebezpečnost koronaviru pro zahlcení zdravotního systému země. Je samozřejmě otázkou, zda orgány v době prasečí chřipky zareagovaly dostatečně či nikoliv, nicméně jejich postup z dřívějšíka nemůže být důvodem pro pasivitu v nynější situaci, kdy existují jednoznačné příklady závažnosti viru, a to i přímo v Evropě – odkaz na vyjádření tehdejšího hlavního hygienika Michaela Víta je proto naprosto irelevantní a soud jej ani s ním související přílohy nepovažoval za potřebné provádět k důkazu. Pokud navrhovatel ve svém podání ze dne 4. 8. 2020 předložil soudu aktuální prezentaci prof. MUDr. Vladimíra Černého, Ph.D., z níž má ve vztahu k systému lůžkové péče vyplývat, že počty a průběh COVID-19 u pacientů v ČR nejsou důvodem považovat onemocnění za více „závažné“ než jiná infekční onemocnění, soud v tomto směru připomíná, že při přezkumu opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.); těžko proto může přihlížet k pozdějším podkladům a údajům o zatíženosti lékařské péče. Pro úplnost k tomu soud dodává, že nižší počty či závažnost průběhu nemoci COVID-19 mohou být právě důsledkem dříve přijatých opatření, jež se navrhovatel snaží svým návrhem zpochybnit. Obdobně pak navrhovatelem předložené přehledy vývoje denního nárůstu případů koronaviru nelze vztahovat k napadenému mimořádnému opatření; sám navrhovatel je ostatně předložil v souvislosti s podle něj nejasným zrušením zákazu pohybu bez roušek k 1. 7. 2020.
90. Z pohledu nezbytnosti přijatého opatření považuje soud za nutné upozornit též na to, že navrhovatel ve svém návrhu nijak nerefletoval, že napadené mimořádné opatření nestanovovalo plošné a bezvýjimečné nošení roušek ve veškerých místech mimo domov, ale omezovalo se jen na vnitřní prostory (a venkovní hromadné akce), navíc za stanovení postupně se rozšiřujících výjimek. Odpůrce tak nepochybně postupně reagoval na vývoj šíření a závažnosti koronaviru, jež v konečném důsledku vyvrcholilo zrušením zákazu pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest k 1. 7. 2020. Pokud přitom navrhovatel v podání ze dne 6. 7. 2020 poukazyval na negativní dopady roušek v letních měsících, tak nehledě na skutečnost, že tuto námitku, kterou vztahoval k mimořádnému opatření ze dne 3. 7. 2020, neuplatnil ve svém původním návrhu (srov. § 101b odst. 2 věta druhá s. ř. s.) a soud k ní proto při přezkumu nemohl přihlížet, je zřejmé, že odpůrce svůj postup konkrétní situaci přizpůsoboval.
91. Napadené mimořádné opatření obstálo též z hlediska třetího kroku testu proporcionality (tedy poměrování v kolizi stojících práv, popř. veřejných zájmů). Ani v tomto bodu navrhovatel soudu nepředestřel žádné argumenty, z nichž by bylo možné dovodit nepřiměřený zásah do jeho veřejných subjektivních práv. Soud proto jen obecně uvádí, že nošení roušek či jiných obdobných ochranných prostředků dýchacích cest jistě nemusí být úplně příjemné; lze uvažovat i o psychologickém efektu zakrytého obličeje. Zásah do svobody pohybu či soukromého a rodinného života navrhovatele tak jistě nelze zcela bagatelizovat, nicméně takového zásahu jsou v porovnání se zájmem na ochraně životů a zdraví obyvatelstva obecně jistě zcela přiměřené, a to i vzhledem k argumentaci uvedené v předchozím bodě. Soud přitom nedovodil ani nepřiměřený zásah do práva vlastnit majetek, a to již jen z toho důvodu, že napadené mimořádné opatření nenařizuje, aby si občané pořídili konkrétní ochranné prostředky, ale umožňuje nošení jakýchkoliv běžných prostředků, jako je šátek či šála.

V. Shrnutí a závěr

92. Soud tedy závěrem rekapituluje, že přes faktickou neúčinnost napadeného mimořádného opatření, se z důvodu jeho formální existence musel návrhem zabývat věcně, přičemž se shora vysvětlených důvodů nepřipustil jeho změny, kterými se navrhovatel v tomto řízení domáhal též zrušení pozdějších mimořádných opatření odpůrce, resp. deklarace nezákonného zásahu.
93. Z pohledu věcného posouzení napadeného mimořádného opatření postupoval soud přesně v duchu ustáleného algoritmu složeného z pěti kroků, podrobně se vyjádřil k pravomoci odpůrce mimořádné opatření vydat, stejně jako k problematice vedení správního spisu a náležitostí odůvodnění. V této souvislosti soud identifikoval dílčí nedostatky odůvodnění, jež mu však, vzhledem k nízké úrovni vznesených námitek, nebránily v dalším věcném přezkumu. V rámci tohoto přezkumu pak soud, opět jen v rozsahu a s přihlédnutím ke kvalitě návrhové argumentace, posuzoval jednak existenci legitimního cíle a dále, zda je zvolené napadené opatření tomuto cíli přiměřené. Uzavřel přitom, že odpůrce dostatečně zdůvodnil hrozby hrozící v případě nekontrolovaného šíření epidemie koronaviru, jakož i to, co napadeným opatřením sleduje (tedy především zploštění křivky za účelem zajištění kapacit zdravotního systému), přičemž soud neshledal, že by se napadané opatření, tj. zákaz pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest ve vnitřních prostorech (a za stanovených výjimek) tomuto cíli excesivně vymykalo.
94. Úplně na závěr a jen jako *obiter dictum* pak soud považuje za vhodné zdůraznit, že přestože lze mít ke krokům odpůrce (vč. prezentace jeho postupu směrem k veřejnosti) během epidemie koronaviru řadu výtek, rozhodně ne vše, co lze v tomto směru kritizovat, je možné odpůrci přičítat k tíži také v rámci přezkumu napadeného mimořádného opatření, natožpak aby to nutně mělo vyústit k jeho zrušení; to zvláště tehdy, když je obrana zástupce navrhovatele v dané věci fakticky bezobsažná a vykazuje některé – postupu odpůrce obdobné – negativní rysy.
95. S ohledem na skutečnost, že všechny námítky navrhovatele byly soudem posouzeny jako nedůvodné, rozhodl Městský soud v Praze podle § 101d odst. 2 s. ř. s. tak, že podaný návrh jako nedůvodný zamítl.

VI. Náklady řízení

96. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel ve věci úspěšný nebyl (návrh byl jako nedůvodný zamítnut), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. srpna 2020

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu