

U S N E S E N Í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

Navrhovatelky: **Modrý Mauricius s.r.o.**
sídlem Na příkopě 392/9, Praha 1, Staré Město
zastoupena advokátem XXX
sídlem XXX

proti odpůrcům: **1) Vláda České republiky,**
sídlem Úřad vlády České republiky, nábřeží Edvarda Beneše 4,
Praha 1,

2) Ministerstvo zdravotnictví České republiky
sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

o návrhu na zrušení:

ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 25. 2. 2021, č. j. MZDR 7790/2021-1/MION/KAN a
usnesení vlády České republiky ze dne 24. 2. 2021, č. 193 a ochranného opatření
Ministerstva zdravotnictví - příloha usnesení vlády ze dne 24. 2. 2021, č. 193.

t a k t o :

- I. Návrh se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovatelce se vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč zaplacený z podaného návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Soudní poplatek v uvedené výši bude navrhovatelce vrácen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení, k rukám jejího právního zástupce Mgr. Ing. Milana Šouby, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I. Návrh

1. Navrhovatelka se návrhem ze dne 11. 3. 2021 podaným u Městského soudu v Praze domáhala zrušení opatření obecné povahy, které označila tak, že tímto opatřením je usnesení vlády České republiky ze dne 24. 2. 2021, č. 193 k ochrannému opatření

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Ministerstva zdravotnictví a ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví - příloha usnesení vlády ze dne 24. 2. 2021, č. 193.

2. Návrh na zrušení opatření obecné povahy navrhovatelka odůvodnila tím, že je právnickou osobou podnikající v oboru cestovního ruchu, přičemž vytváří pro své zákazníky zájezdy na míru. Jednou z destinací, do které směřuje své zákazníky, je i ostrov Zanzibar na území Tanzánie. V současné situaci je uvedeným ochranným opatřením nařízen zákaz cestování do této lokality, přičemž navrhovatelka tyto zájezdy má ve své nabídce a prodává je, je tudíž na svých právech uvedeným ochranným opatřením zkrácena. Navíc k zavedení tohoto ochranného opatření neexistuje reálný podklad, reálné oficiální hodnoty ukazující počet nakažených onemocněním COVID-19 v této zemi. Úmrtí politického představitele v této zemi nepředstavuje dostatečný důvod, který by uspěl v případě testu proporcionality tohoto opatření. Ochranné opatření navíc postrádá řádné odůvodnění, už jenom to je důvodem pro jeho zrušení. Uvedené námitky opřela o výklad zásady proporcionality vyslovené Ústavním soudem a vyjadřovala se k pravomoci vlády ČR vyhlásit nouzový stav.
3. Navrhovatelka uvedla, že podle § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona může vláda zakázat vstup, pobyt a pohyb osob na vymezených místech nebo území ohroženého nebo postiženého krizovou situací. Toto právo lze omezit pouze za podmínek, že je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví, a to pouze v nezbytném rozsahu a po nezbytně nutnou dobu. Současně je třeba mít nejen v tomto případě na paměti, že v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny musí být při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřena jejich podstata a smysl, přičemž jejich omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla zákonem stanovena. Není tedy přípustné, aby byl nominálním omezením práva na svobodu pohybu a pobytu fakticky vyprázdněn obsah jiného základního práva, například práva na soukromý život, práva na vzdělání či práva podnikat.
4. Dle navrhovatelky z hlediska územního rozsahu vymezeného prostoru je zřejmě možné připustit, aby jej představovalo území celé České republiky. V každém případě by takové vymezení kladlo o to větší nároky na jeho proporcionality, jelikož její deficit v jedné lokalitě by samotný vedl k nepřiměřenosti omezení jako celku. Zcela jednoznačně je naopak možné konstatovat nepřipustnost zneužití možnosti omezit svobodu pohybu v podobě omezení či zákazu opustit území státu, jednoduše již proto, že Česká republika vykonává svou svrchovanost pouze na vlastním území, a není tedy myslitelné, aby vláda vymezila prostor území ohroženého nebo postiženého krizovou situací v zahraničí. Mimo to je právo svobodně opustit zemi garantováno též Mezinárodním paktem o občanských a politických právech nebo Evropskou úmluvou o lidských právech, a v neposlední řadě tvoří jeden ze základních prvků občanství Evropské unie výslovně přiznaných Smlouvou o fungování Evropské unie. Krizový zákon ve svém § 6 odst. 1 písm. b) nedává Vládě možnost nařídit zákaz opustit území České republiky, takovou možnost zde nemá.
5. Navrhovatelka současně v podané žalobě navrhla, aby soud vydal předběžné opatření, které odkládá účinnost napadeného ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví do doby, než bude celá věc pravomocně rozhodnuta. Uvedené požadovala s tím, že se jedná o nežádoucí stav, který je nutno uvést co nejdříve do souladu s právem, proto navrhovatelka zároveň podává návrh na vydání předběžného opatření. V návrhu výroku o předběžném opatření se domáhala, aby soud předběžným opatřením *odložil účinnost napadeného*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví do doby, než bude celá věc pravomocně rozhodnuta.

II. Vyjádření odpůrce ad 1) - Vlády České republiky

6. Odpůrce 1)- Vláda České republiky zaslala soudu vyjádření k návrhu ve věci, v němž namítala nepřípustnost návrhu s následným odůvodněním, že předběžný souhlas vlády není závazným aktem ani opatřením obecné povahy, nadto vláda není správním orgánem způsobilým opatření obecné povahy přijímat.

III. Vyjádření odpůrce ad 2) - Ministerstva zdravotnictví

7. Ministerstvo zdravotnictví jako odpůrce, který opatření obecné povahy vydal, ve svém vyjádření zpochybnil aktivní legitimaci navrhovatelky k podání návrhu s tím, že navrhovatelka není napadeným opatřením přímo dotčena na svých veřejných subjektivních právech, neboť jí primárně není adresována povinnost v něm vyjádřená. Navrhovatelky se tak napadené opatření dotýká pouze nepřímě, omezením poptávky klientů po tomto typu zájezdů. Ministerstvo s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. ledna 2021, č. j. 15 A 116/2020- 18 a na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009 - 120 Nejvyššího správního soudu uvedl, že navrhovatelka musí tvrdit, že existují určitá jí náležející subjektivní práva, která se dotýkají její právní sféry. Pro posouzení aktivní legitimace navrhovatelky je podstatné, co je napadeným rozhodnutím regulováno. Ministerstvo v této věci porovnávalo situaci navrhovatelky vzešlou z opatření obecné povahy s obdobnou situací v jiné věci, kterou posuzoval Městský soud v Praze v rozsudku č. j. 15A 115/2020 a která se týkala zákazu vstupu cizinců na území České republiky. V té věci městský soud neshledal přímý dopad do právní sféry navrhovatele, uvedl, že navrhovatel se domáhal zrušení celého opatření obecné povahy a nikoliv jeho částí. Ministerstvo tak dovodilo, že v uvedeném usnesení soudu formulované závěry jsou příléhavé i pro nyní projednávanou věc. Z tohoto důvodu by měl soud pro nedostatek aktivní legitimace navrhovatelky její návrh pro nedostatek podmínek řízení – aktivní legitimace navrhovatelky odmítnout.
8. Pro případ, že by soud návrh neodmítl, vyjádřilo se ministerstvo k věcnému obsahu napadeného aktu. K námitce nepřiměřenosti napadeného opatření poukázalo na principy přezkumu opatření obecné povahy soudem, shrnuté v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 7/2010-73, podle nichž by měl soud posuzovat, kdy bylo přijaté opatření projevem zjevné libovůle či šlo o případ diskriminace, v ostatním jsou však na místě ohledy na celkový kontext té které věci a určitá zdrženlivost při úvahách o nutnosti soudního zásahu. Ministerstvo dále pojednalo o své pravomoci a odpovědnosti z hlediska zákona o ochraně veřejného zdraví a poukázalo na to, jak správní soudy i Ústavní soud postup ministerstva a dalších orgánů krizového řízení během stávající pandemie posuzoval z hlediska vážnosti a mimořádnosti situace.
9. K námitce neodůvodnění napadeného opatření ministerstvo uvedlo, že 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, kdy nelze popisovat v každém opatření, jak se v jednotlivých dnech vyvíjí extrémně dynamická situace spojená s COVID-19 a související nové odborné poznatky. V nynější krizové situaci, a zejména v jejích

okamžicích, které předcházely vydání napadeného aktu, bylo totiž nezbytné pod časovým tlakem a bez úplné znalosti všech detailů (zejména bez konkrétní znalosti o přesném stavu rozšíření viru v populaci, bez znalosti konkrétní patogenity jednotlivých druhů koronaviru SARS-CoV-2, bez znalosti konkrétních mechanismů přenosu viru a jeho slabin) činit kroky vedoucí ke zpomalení šíření viru SARS-CoV-2 v populaci a záchraně životů osob v ČR. Před vydáním jednotlivých opatření naopak 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). Míra nejistoty a vyšší míra rizika související s epidemií COVID-19 je způsobena i tím, že se vir postupně vyvíjí a mutuje, což mění jeho vlastnosti. V České republice se také nachází nová varianta B.1.351 (jihoafrická varianta), která vykazuje až o 50% vyšší nakažlivost a resistantnost, což znamená možné komplikace při aplikaci existujících vakcín. Kromě toho z údajů na stránkách velvyslanectví USA v Tanzanii vyplývá, že od ledna 2021 došlo k významnému nárůstu počtu případů COVID-19 hlášených jednotlivci na velvyslanectví USA. Dále také, že Ministerstvo zahraničí USA Tanzanii zařadilo na rizikový stupeň 4 – necestovat. Obdobně CDC zařadilo Tanzanii na rizikový stupeň 4 – velmi vysoký a doporučuje se vyhnout všem cestám do Tanzanie. Sám prezident Tanzanie pak na konci února 2021 přiznal, že země má „COVID-19 problém“, není tedy pravdivé tvrzení navrhovatele, že neexistuje reálný podklad k zavedení napadeného opatření.

10. Uvedený přístup k odůvodňování opatření v časech epidemie výslovně aprobuje i druhá věta § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví, dle které se „epidemické“ opatření obecné povahy na základě tohoto zákona vydává „bez řízení o návrhu opatření obecné povahy“. S ohledem na potřebu urgentního řešení, které epidemické situace vyžadují, tedy není třeba před vydáním příslušných opatření obecné povahy shromažďovat podklady ani vést spis jako ve standardním správním řízení, a není ani vyžadováno předchozí uveřejnění návrhu opatření obecné povahy k připomínkám a námitkám dotčených osob ve smyslu § 172 správního řádu³ Z toho se podává, že odůvodnění příslušného opatření obecné povahy může být pouze velice stručné, když bez vedení řízení totiž jednoduše není možné v takto naléhavé situaci shromáždit podklady a informace, které by náležitě zpracování rozsáhlejšího odůvodnění umožňovaly. Správní orgán také není povinen vést správní spis.
11. Dle ministerstva nadto z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. srpna 2020, č. j. 8 A 60/2020-103, vyplývá, že „...nedostatky odůvodnění aktu veřejné správy jsou důvodem jeho nezákonnosti jen tehdy, pokud zcela vylučují soudní přezkum (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 AfS 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS).“
12. S ohledem na výše uvedené odpůrce 2) navrhl, aby soud návrh odmítl pro nedostatek aktivní legitimace navrhovatele, popř. aby soud ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s. návrh jako nedůvodný zamítl.

IV. Posouzení návrhu městským soudem

13. Městský soud z podaného návrhu dovodil, že se navrhovatelka režimu přezkumu opatření obecné povahy domáhá zrušení jak označeného Ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví, tak usnesení vlády České republiky, které je jeho přílohou.
14. Napadené ochranné opatření vydalo Ministerstvo zdravotnictví v rámci jeho pravomoci podle § 68 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících předpisů ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně veřejného

zdraví), jehož předmětem bylo nařízení všem občanům České republiky a cizincům s bydlištěm na území České republiky zákazu vstupu do zemí s extrémním rizikem nákazy onemocnění COVID-19, způsobeného novými mutacemi koronaviru SARS-CoV-2 (s určitou uvedenou výjimkou), přičemž toto nařízení se týká 11 zemí vyjmenovaných v opatření, včetně Tanzánie (ostrovů Zanzibar a Pemba).

15. Napadené opatření tedy nebylo vydáno vládou ČR, vláda České republiky k vydání uvedeného opatření ve svém usnesení ze dne 24. 2. 2021 č. 193, které je rovněž napadeno návrhem na zrušení, vyslovila pouze předchozí souhlas, toto usnesení není součástí napadeného opatření obecné povahy.
16. Z výroku a odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je zřejmé, že toto opatření je plošné a týká se všech občanů a obyvatel na území České republiky s cílem předejít dalšímu šíření a importu nových variant viru do České republiky.
17. Účinnost ochranného opatření je v tomto opatření omezena na dobu od 26. 2. 2021 od 00.00 hod do 11. 4. 2021.
18. S ohledem na předmět přezkumu – usnesení vlády české republiky a s ohledem na obsah a účinnost ochranného opatření ministerstva jako opatření obecné povahy se soud předně zabýval tím, zda jsou dány podmínky řízení pro přezkum těchto aktů správním soudem dle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.).
19. **K usnesení vlády ČR jako předchozího souhlasu k opatření obecné povahy**
20. Podle § 4 odst. 1 s.ř.s. písm. a) s.ř.s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán").
21. Podle § 4 odst. 2 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), ve správním soudnictví dále soudy rozhodují o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.
22. Usnesení vlády ČR není rozhodnutím vydaným správním orgánem dle § 4 odst. 1 s.ř.s. ve spojení s § 65 s.ř.s., neboť materiálně nebylo vydáno jako závazný akt správního orgánu, který by ukládal, měnil či rušil konkrétní práva a povinnosti vůči osobám (subjektům, adresátům), stojícím mimo veřejnou správu. Je interním aktem vyjadřujícím se toliko k záměru Ministerstva zdravotnictví vydat v rámci jeho pravomoci opatření související s vládou vyhlášeným nouzovým stavem. Takto vyjádřený interní souhlas se pak stal toliko přílohou opatření obecné povahy, není věcně jeho součástí. Napadené usnesení vlády ČR tedy není opatřením obecné povahy podle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s., které by podléhalo soudnímu přezkumu.
23. Napadené usnesení vlády není ani krizovým opatřením, ostatně, které rovněž dle usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, Pl. ÚS 8/20 a judikatury Nejvyššího správního soudu. 5 As 138/2020-80 č. j. 2 As 141/2020-62 jako podzákoný právní předpis nepodléhá přezkumu správního soudu.
24. Podle § 70 písm. a) s.ř.s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu které nejsou rozhodnutími.

25. Podle § 68 písm. e) s.ř.s. žaloba je nepřipustná také tehdy, domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.
26. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.
27. Protože napadené usnesení je interním vládním aktem, nikoliv rozhodnutím dle § 65 s.ř.s. ani opatřením obecné povahy, soudu nezbylo než návrh podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřipustný odmítnout.
28. **K ochrannému opatření Ministerstva zdravotnictví**
29. Ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy soud zkoumal podmínky řízení z hlediska aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu.
30. Nejvyšší správní soud v tomto směru v rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č. j. [3 As 126/2016 - 38](#), shrnul, že „*ve své judikatuře rozlišuje aktivní procesní legitimaci navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, jejíž nedostatek vede k odmítnutí návrhu, a aktivní věcnou legitimaci, jejíž zkoumání je pravidelně součástí posouzení důvodnosti návrhu (srov. rozsudek ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 218/2014 - 77, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, čj. 1 Aos 2/2013-116, č. 2943/2014 Sb. NSS).*
31. *Ve vztahu k aktivní procesní legitimaci se má za to, že „[s]plnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).*
32. Podle § 101a odst. 1 s.ř.s. platí, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.
33. Městský soud po zhodnocení účinnosti a obsahu napadeného ochranného opatření, v konfrontaci s argumentací, kterou navrhovatelka uplatnila v uvedeném návrhu z hlediska jí dotčených práv, dospěl k závěru, že návrh věcně projednat nelze, neboť tomu brání nedostatek podmínek řízení.
34. Předně napadené opatření po podání žaloby doručené soudu dne 11. 3. 2021 pozbylo účinnosti dne 11. 4. 2021. Uvedená skutečnost představuje neodstranitelný nedostatek podmínky řízení spočívající v neexistenci účinného opatření od 11. 4. 2021, které by závazně zasahovalo do práv jeho adresátů. Uvedenou situaci lze srovnat se situací opatření obecné povahy, která byla zrušena ministerstvem před tím, než došlo k jejich přezkumu soudem.
35. Je-li opatření obecné povahy zrušeno (zde není účinné), není v takovém případě dán důvod k jeho přezkumu soudem. To ostatně zdůraznil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku č. j. 5As 191/2020 – 45, v němž uvedl, že se navrhovatel nemůže domáhat současně projednání původního návrhu (resp. dalších navazujících návrhů), pokud jsou tato mimořádná opatření již zrušena. Jinak řečeno městský soud může rozhodovat toliko o

platném a účinném opatření *napadeném návrhem*. V dané věci napadeným opatřením je opatření, které pozbylo své účinnosti a jiné opatření navrhovatelkou napadeno nebylo.

36. I přes uváděný důvod, soud přdestírá další judikturní důvody, pro které nemohlo být napadené ochranné opatření soudem přezkoumáno.
37. Soud odkazuje např. na závěry, k nimž městský soud dospěl v usnesení ze dne 16. 12. 2020 č. j. 15 A 96/2020 - 210, neboť tyto závěry jsou aplikovatelné i pro nyní posuzovaný návrh na zrušení opatření obecné povahy. V uvedené věci navrhovatel provozující jazykovou školu spatřoval zkrácení svých práv ve skutečnosti, že v důsledku napadeného OOP nemohou studenti z Ruské federace a dalších zemí získat víza a přicestovat do České republiky, v důsledku čehož mu hrozí ekonomická likvidace, protože nebude moci ve svém podnikání pokračovat.
38. Jak soud konstatoval v odůvodnění shora odkazovaného usnesení, podmínka aktivní procesní legitimace navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je dána „*tvrzením o zkrácení na svých právech opatřením obecné povahy*“. V usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009 - 120 Nejvyšší správní soud dovodil, že: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. (...) Bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplňených případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s.ř.s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřijatelný podle § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení.*“
39. Městský soud proto i v této věci uvádí, že pro posouzení aktivní legitimace navrhovatelky je podstatné, že napadeným ochranným opatřením je regulován/zakázán všem občanům České republiky a cizincům s bydlištěm na území České republiky vstupovat do vyjmenovaných zemí (viz výrok napadeného opatření). Napadené opatření tedy nezpůsobuje přímý dopad do právní sféry navrhovatelky, ostatně tato ani přímý dopad netvrdí, když uvádí, že je *právníckou* osobou podnikající v cestovním ruchu a zájezdy do jedné z destinací (Zanzibaru) nabízí a prodává je. Navrhovatelka neuvedla konkrétní případy zásahu do jejích práv, např. újmu v důsledku odmítnutí konkrétních prodejů nabízených zájezdů do předmětné lokality, to i z hlediska jí namítaného testu proporcionality, jakým způsobem nepřiměřeně převažujícím nad zájmem chráněným napadeným opatřením, byla na svém právu zkrácena. Přímý dopad do právní sféry navrhovatelky nelze spatřovat v pouhé regulaci, která je upravena v napadeném ochranném opatření. Nutno zároveň připomenout, že navrhovatelka se domáhala zrušení celého napadeného opatření obecné povahy, nikoliv jen dílčí části, která se týká vstupu do destinace Zanzibar, nadto bez konkrétních případů prodeje a takového vstupu. Podstatné však je, že napadené ochranné opatření upravuje zákaz vstupu do stanovených zemí *občanům* České republiky a *cizincům*, kteří bydlí na území České republiky, proto se

úprava obsažená v napadeném opatření může dotknout pouze a výlučně těchto *fyzických* osob.

40. Nad uvedené soud podotýká, že znění návrhu postrádá relevantní skutková tvrzení (tj. uvedení skutečností, z nichž by měla vyplývat souvislost se zkrácením konkrétních práv navrhovatelky, i přesto však lze objektivně vyloučit to, že by v důsledku napadeného opatření mohlo (vůbec) dojít k přímému dotčení právní sféry navrhovatelky.
41. S ohledem na předmět a obsah regulace prováděné napadeným OOP je tedy vyloučeno, aby jím byla navrhovatelka, která nespadá do okruhu adresátů tohoto aktu, zkrácena na svých právech.
42. Městský soud v Praze také v usnesení ze dne 16. 12. 2020 č. j. 15 A 96/2020 - 210 mj. vyložil, že znakem opatření obecné povahy je vedle obecně vymezeného (neurčitého) okruhu adresátů a konkrétního předmětu regulace též jeho *přímá závaznost a též bezprostřední způsobilost zasáhnout do právní sféry adresátů tohoto aktu*. Tyto znaky vyplývají ze samotné právní úpravy opatření obecné povahy a též z právní úpravy jeho soudního přezkumu. Znak závaznosti je výslovně zakotven v § 171 správního řádu, jenž stanoví, že „*Podle této části postupují správní orgány v případech, kdy jim zvláštní zákon ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím.*“ To, že opatření obecné povahy musí být bezprostředně způsobilé zasáhnout do právní sféry jeho adresátů, je pak zřejmé z první věty § 101a odst. 1 s.ř.s., podle níž návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. I v nyní posuzované věci napadené ochranného opatření navrhovatelku přímo k ničemu nezavazuje a s ohledem na výše zmíněný předmět a obsah úpravy též zjevně není způsobilé bezprostředně zasáhnout do její právní sféry, tj. zkrátit ji na právech, neboť úprava v něm obsažená se jejich práv netýká. Tvrzený dopad napadeného opatření na navrhovatelku, jenž má spočívat v zásahu do jejího práva na podnikání v důsledku znemožnění nabídky a prodeje zájezdů do Zanzibaru po dobu účinnosti opatření, může být toliko nepřímý, zprostředkovaný, což k založení jeho aktivní procesní legitimace k podání návrhu na zrušení napadeného OOP nepostačuje.
43. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
44. Městský soud v Praze z výše uvedených důvodů podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. návrh na zrušení napadeného OOP odmítl z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínek řízení, spočívajících v neúčinnosti napadeného opatření a v nedostatku aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu, pro který nelze v řízení pokračovat.
45. Výrok o nákladech řízení je dán ust. 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
46. Výrok o vrácení soudního poplatku navrhovatelce je odůvodněn ustanovením § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého platí, že byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek.

Poučení:

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

V Praze dne 18. května 2021

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu