

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci navrhovatele: **Ing. R. K.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ing. F. Č.**, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – mimořádného opatření odpůrce ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-56/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-58/MIN/KAN,

t a k t o :

- I. V části směřující proti bodům 4 a 5 mimořádného opatření odpůrce ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-56/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření odpůrce ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-58/MIN/KAN, **se návrh odmítá.**
- II. Ve zbylém rozsahu **se návrh odmítá jako zjevně neopodstatněný.**
- III. Navrhovatel **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Odpůrci **se nepřiznávají** náhrada nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným dne 25. 8. 2021 domáhá zrušení v záhlaví označeného mimořádného opatření odpůrce, jež bylo vydáno na základě § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném od 27. 4. 2021 (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“) k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění covid-19.

[2] Podle bodu 1. mimořádného opatření byl s účinností od 31. 7. 2021 všem osobám zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest, kterým je respirátor nebo obdobný prostředek splňující stanovené podmínky (dále též „respirátor“), které brání šíření kapének, a to na vyjmenovaných místech (např. vnitřní prostory staveb jako prodejny, zdravotnická zařízení, školy, galerie, prostředky veřejné dopravy nebo vnitřní prostory provozoven stravovacích služeb) s tím, že děti do 15 let mohou na těchto místech nosit ochranné prostředky uvedené v bodě 2. tohoto opatření, tj. rovněž zdravotnickou obličejovou masku nebo obdobný prostředek splňující stanovené podmínky (dále též „rouška“). Mimořádné opatření dále s účinností od téhož dne v bodě 2. zakazuje všem osobám pohyb a pobyt bez respirátoru nebo roušky ve všech ostatních v bodu 1. neuvedených vnitřních prostorech staveb, mimo bydliště nebo místo ubytování, kde dochází na stejném místě a ve stejný čas k přítomnosti alespoň 2 osob vzdálených od sebe méně než 1,5 metru, nejedná-li se výlučně o členy domácnosti. Současně mimořádné opatření upravuje odchylky od zákazů stanovených v bodech 1. a 2. a v bodě 3. výjimky z něj. Výjimky jsou stanoveny pro určité skupiny osob bez dalšího (např. děti, které dosud nezačaly povinnou školní docházku) nebo ve spojení s vymezenou aktivitou (např. při konzumaci potravin, při tréninku atd.). Mimořádné opatření v bodě 4. dále ukládá všem zaměstnavatelům vybavit zaměstnance ochrannými prostředky dýchacích cest v dostatečném počtu na každou pracovní směnu s výjimkou vyloučení fyzického kontaktu s jinými osobami při práci. V bodě 5. ukládá opatření všem poskytovatelům zdravotních služeb povinnost vydat potvrzení osobě, která ze zdravotních důvodů nemůže mít nasazen žádný nebo stanovený ochranný prostředek dýchacích cest, a učinit o tom záznam do zdravotnické dokumentace.

[3] Napadené opatření bylo změněno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-58/MIN/KAN, a to s účinností od 31. 8. 2021. Změna se týká ochranných prostředků pro pedagogické pracovníky, vymezení pojmu prostředky veřejné dopravy a výjimek určených pro děti. S účinností od 25. 10. 2021 opatření zrušeno a nahrazeno novým, které některá pravidla zpřísňuje.

II. Obsah návrhu na zrušení mimořádného opatření

[4] Navrhovatel uvádí, že opatření ho omezuje na jeho právech – musí si kupovat ochranné prostředky dýchacích cest a jejich delším nošením, zejména v zaměstnání, by mu mohla vzniknout újma na zdraví, která se může projevit i později. V kombinaci s osobními ochrannými prostředky očí je také namáhán jeho zrak a zhoršuje se pro něj čitelnost textu, navíc vzniká problém s porozuměním mluvě jiných osob s nasazeným ochranným prostředkem.

[5] Napadené opatření není podle navrhovatele řádně odůvodněno a krátká doba od vydání do účinnosti (pátek 30. 7. 17:20:13 – sobota 31. 7. 00:00) neumožnila adresátům na ně adekvátně zareagovat.

[6] Navrhovatel již dříve u soudu napadl předcházející obsahově obdobné opatření a v první řadě opakuje své výhrady odpůrci známé již od března 2021, upozorňující na nedostatky, jež dosud nebyly odstraněny. Brojí proti tomu, aby na trh byly uváděny výrobky nesplňující požadavky zákona č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených

pokračování

výrobků při jejich dodávání na trh, resp. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/425 o osobních ochranných prostředcích a o zrušení směrnice Rady 89/686/EHS (dále jen „Nařízení“), a lidé byli nuceni je používat, jako např. opatřením zmiňovaný KN 95, který je ochranným prostředkem standardizovaným podle čínské normy. Z opatření není zřejmé, jaký ochranný prostředek dýchacích cest mají vlastně osoby používat, neboť pojem respirátor příslušné normy pro ochranu dýchacích orgánů neznají. Obecně normy uvádějí pouze pojem Respiratory protective device (RPD), tj. ochranný prostředek dýchacích orgánů. Zmiňovaný ochranný prostředek FFP2 není dle normy ČSN EN 149+A1 respirátorem, ale filtrační polomaskou třídy FFP2 a je určen k ochraně před pevnými i kapalnými aerosoly, a nikoli k bránění šíření kapének (ani na toto použití není zkoušen). Navrhovateli není zřejmé, co se míní filtrační účinností 94 % (v odpůrcem odkazované studii se navíc hovoří o účinnosti nad 92 %), a uvádí srovnání velikosti částic, s nimiž se ochranné prostředky testují, a velikosti koronaviru. Navrhovatel v odůvodnění opatření postrádá informaci, že ochranné pomůcky dýchacích orgánů jsou zkoušeny u hladce oholených osob s typickým spektrem obličejových charakteristik. Odpůrce se odvolává na již neplatné normy (EN 149, ČSN EN 140+A1, které byly zrušeny před deseti až dvaceti lety). Pokud odbornými znalostmi nedisponuje ani odpůrce, těžko může správně zvolit ochranný prostředek běžný občan. Přitom použití nevhodného prostředku nejen že nezajistí požadovaný stupeň ochrany, ale může i ohrozit jeho zdraví.

[7] Podle navrhovatele nebyl naplněn požadavek formulovaný v rozsudku NSS ze dne 11. 6. 2021, č. j. 10 Ao 12/2021 - 81, podle něhož odůvodnění opatření nerozlišuje mezi typy masek. Poukazuje na to, že běžný občan nemá možnost vybírat si ochranné prostředky podle tvaru obličeje, ověřovat jejich těsnost a není k použití na rozdíl od zdravotnických profesionálů proškolen. Odpůrce neodůvodnil, jaké účinky na zdraví může mít dlouhodobé nošení filtrační polomasky třídy FFP2 občany od 15 do 100 a více let, a to i s ohledem na případné choroby uživatele. Odpůrce bagatelizuje negativní dopady spojené s používáním respirátorů, ačkoli jím uváděná studie zmiňuje nedostatečně prozkoumaný vliv na poruchy hlasu a zmiňuje souvislost s bolestmi hlavy. Poukazuje také na údaje prezentované MUDr. I. B., PhD., na www.youtube.com, z nichž cituje pochybnosti o účinnosti respirátoru FFP2 a přesvědčení o jeho škodlivosti pro zdraví nositele.

[8] Podle navrhovatele je odůvodnění opatření rozporné, pokud na jednu stranu uvádí, že odpůrce náklady na pořízení respirátorů nepovažuje s ohledem na přínosy za nepřiměřené, a na jiném místě připouští, že může jít o signifikantní finanční náklad. Podobně odpůrce odkazuje na možnost adresátů volit mezi veřejnou hromadnou dopravou a užitím soukromého dopravního prostředku, kde povinnost ochrany dýchacích cest neplatí, ačkoli státní moc obecně individuální dopravu systematicky omezuje. Navrhl provést důkazy zmíněnými technickými normami, článkem z časopisu Farmakoterapeutická revue a studií o vlivu nošení masky na zdravé jedince při cvičení.

[9] Navrhovatel navrhl zrušení napadeného opatření, popřípadě vyslovení jeho nezákonnosti.

III. Vyjádření odpůrce a replika navrhovatele

[10] Odpůrce nepovažuje napadené opatření za zmatečné či nedostatečně odůvodněné. Má za to, že se adresáti na povinnosti jím stanovené měli možnost včas připravit, neboť obdobná regulace platí v České republice v různé míře víc než 1 rok a předmětné opatření podmínky spíše liberalizuje.

[11] Poukázal na soudy vyslovené principy, kterými by měl být přezkum veden (např. v rozsudku NSS ze dne 29. 3. 2021, č. j. 6 Ao 7/2010 - 73), a zdůraznil, že soud by měl v rámci testu proporcionality postihovat jen extrémní případy věcně nesprávných opatření. Podobně jako ve svých vyjádřeních v ostatních řízeních týkajících se přezkumu jím vydávaných mimořádných opatření předeslal, že má k dispozici specializované orgány schopné odborného úsudku. Zdůraznil nutnost komplexního náhledu na řešení epidemie, neboť ona sama i poznatky o ní se dynamicky vyvíjejí a potřebné informace a podklady nejsou zcela dostupné. Všechna opatření činí na základě všech dostupných (i když omezených) znalostí o viru v době vydání opatření, s vědomím, že nejsou dostatečné a přesné a zároveň nelze čekat jednoznačné doložení, zda jedno zvažované opatření je lepší než jiné. Při nejasnostech o šíření či vlastnostech koronaviru se v souladu s principem náležité opatrnosti nespolehá, že nastane optimističtější varianta (že šíření nebude tak rychlé, onemocnění tak závažná a úmrtí tak četná). Aplikuje test proporcionality a volí taková opatření, která v co nejvyšší míře zpomalují šíření viru a onemocnění a zároveň co nejméně negativně dopadají na obyvatelstvo a práva osob.

[12] K námitkám navrhovatele, že je nejasné, co se rozumí jednotlivými typy masek (respirátorů), odkázal na Nařízení a proces posouzení shody těchto výrobků jako podmínku vstupu na trh. Ačkoli dříve byly připuštěny určité výjimky pro některé ochranné prostředky, u nichž dosud nebylo dokončeno posuzování shody, nyní to již není možné a všechny musí mít certifikát EU. Podrobnosti o testování těchto ochranných prostředků nebylo nutné v opatření uvádět, neboť povinnost být hladce oholen se nezavádí. Podle odpůrce bylo obecně zřejmé, že plošné používání ochranných prostředků bude mít své limitace. Přes stanovené výjimky i nedokonalé nasazení některými adresáty jde o opatření legitimní, efektivní a proporcionální. Správný název pro „respirátor FFP2“ je podle odpůrce skutečně filtrační polomaska, nicméně pojem respirátor je užíván kvůli větší srozumitelnosti. Respirátory chrání primárně uživatele a přesné údaje o účinnosti uvádí výrobce v popisu produktu. Důvody nařízení nošení ochranných prostředků dýchacích cest jsou na str. 10-12 napadeného opatření a vyjádření odpůrce o vlivu roušek a respirátorů na lidské zdraví je pro veřejnost umístěno na jeho webových stránkách. Požadavky navrhovatele na podrobnost odůvodnění opatření jsou přehnané. Není jeho nedostatkem, pokud se nevyjadřuje ke každému minoritnímu nebo dokonce zavádějícímu tvrzení jakékoliv osoby prezentující svůj názor na sociálních sítích jako MUDr. B., postačuje, že se na vhodnosti takového opatření shodne většina respektovaných expertů. Pokud jde o náklady na ochranné prostředky, opakovaně bylo prominuto DPH a cena 10 Kč za respirátor není neproporcionální.

[13] Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu.

[14] Navrhovatel v replice konstatoval, že odpůrce se k návrhovým bodům adekvátně nevyjádřil a jeho přístup je spíše mechanický, ačkoli mu jeho liknavost soudy vytýkaly. Přestože se odpůrce odvolává na experty, žádné neuvádí. Navrhovatel zpochybňuje

pokračování

odbornost členů Mezioborové skupiny pro epidemické situace (MESES) ve vztahu k otázkám používání a vhodnosti ochranných prostředků. Navrhovatel je naproti tomu osobou odborně způsobilou k zajišťování úkolů v prevenci rizik v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a má větší znalosti a zkušenosti než někteří uvedení „experti“. Žádá konkrétní doložení oprávněnosti opatření. Navrhovatel přiložil článek z časopisu Reflex na podporu svého tvrzení, že mimořádná opatření vznikají na politickou objednávku a odborná zdůvodnění si úředníci vymýšlejí. Odpůrce nedoložil, že u MUDr. B. jde o tvrzení minoritní či zavádějící. Poukázal na rozsudek NSS č. j. 7 Ao 6/2021 - 112 ze dne 27. 5. 2021, podle něhož je třeba zohlednit i negativní dopady prostředků užívaných k ochraně zdraví osob. Odpůrce by měl zdůvodnit, proč je respirátor vhodnější než rouška ušitá podomácku a jakou souvislost má filtrační účinnost alespoň 94 % s ochranou proti viru. Ačkoli má odpůrce z návrhů informace o škodlivých účincích a dalších nedostacích opatření, stejně nekoná. Podle navrhovatele jsou buď stanovené ochranné prostředky potřeba a musí se dodržet veškeré parametry, nebo je to jedno a jde jen o zvýšení jejich prodeje.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Napadené opatření bylo vydáno v době stavu pandemické pohotovosti podle § 80 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví, a to s celostátní působností a za účelem likvidace epidemie covid-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku. Napadené opatření je mimořádným opatřením ve smyslu § 2 odst. 4 písm. b) pandemického zákona a k projednání návrhu na jeho zrušení je podle § 13 odst. 1 pandemického zákona příslušný Nejvyšší správní soud.

[16] Změna napadeného opatření ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-58/MIN/KAN, je vzhledem k obsahu návrhových bodů pro nynější řízení zcela bez významu. Že bylo opatření zrušeno a nahrazeno jiným, není překážkou přezkumu (§ 13 odst. 4 pandemického zákona).

[17] Podle § 101a odst. 1 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „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“*.

[18] Navrhovatel požaduje zrušení či vyslovení nezákonnosti celého napadeného opatření, nicméně netvrdí, že by byl adresátem povinností uložených v jeho bodech 4 a 5 zaměstnavatelům a poskytovatelům zdravotních služeb ani že by jimi byl jakkoli dotčen. Touto částí napadeného opatření proto ani nemůže být zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Nejvyšší správní soud proto návrh v tomto rozsahu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. výrokem I. odmítl jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

[19] Navrhovatel svou aktivní procesní legitimaci odvozuje ze skutečnosti, že má být zasaženo do jeho majetkové sféry, neboť si musí ochranné prostředky pořídit na své náklady. Kromě toho může jejich dlouhodobé nošení poškodit jeho zdraví a namáhá zrak. Navrhovatel tedy konsekventně a logicky tvrdí možnost dotčení svých subjektivních práv

napadeným opatřením. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že právní sféra navrhovatele mohla být napadeným opatřením v rozsahu, v jakém mu ukládá povinnosti (tj. mimo body 4 a 5), dotčena, a navrhovatel je tedy aktivně procesně legitimován k podání návrhu na jeho zrušení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 34).

[20] Na podkladě této aktivní procesní legitimace navrhovatele a v mezích jím tvrzeného zásahu do práv se poté Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda se nejedná o návrh zjevně neopodstatněný ve smyslu § 13 odst. 3 pandemického zákona: *„Je-li návrh zjevně neopodstatněný, soud jej mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítne. Pokud soud nepostupuje podle věty první, návrh se projednává přednostně.“*

[21] Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již opakovaně podrobně vyložil, že institut zjevně neopodstatněnosti má své místo mj. tam, kde se již ve své rozhodovací praxi obdobnou věcí zabýval, rozhodl zamítavým rozsudkem a nemá důvod se od svého dříve vyjádřeného právního názoru odchýlit. Jedná se o specifický režim soudního přezkumu podle pandemického zákona, jehož účelem je zrychlené a zjednodušené rozhodnutí o návrhu (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2021, č. j. 5 Ao 2/2021 - 52, odst. [10] - [13], ze dne 8. 7. 2021, č. j. 7 Ao 19/2021 - 19 a mnoho dalších). Postup zvolený v takových případech Nejvyšším správním soudem aproboval i Ústavní soud, viz např. usnesení ze dne 22. 6. 2021, sp. zn. III. ÚS 1482/21, ze dne 28. 7. 2021, sp. zn. III. ÚS 1498/21, či ze dne 17. 8. 2021, sp. zn. II. ÚS 2129/21).

[22] Na základě uvedených východisek přistoupil Nejvyšší správní soud k posouzení nyní podaného návrhu, který je ke dni vydání tohoto rozhodnutí jedním z celkem 13 návrhů napadajících v záhlaví označení mimořádné opatření stanovící povinnost ve vymezených prostorech nosit prostředky ochrany dýchacích cest. Tímto mimořádným opatřením se Nejvyšší správní soud velmi podrobně zabýval při meritorním přezkumu jiného podaného návrhu, který rozsudkem ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021 - 157, zamítl.

[23] Nejvyšší správní soud neshledal důvodu odchýlit se od závěrů přijatých v uvedeném rozsudku a nevidí ani žádný jiný důvod, pro který by bylo rozumné a respektující ekonomii soudního procesu, aby nyní podaný návrh projednal běžnou procedurou, a dospěl proto k následujícímu závěru.

[24] Návrh je zjevně neopodstatněný.

[25] Podstatu návrhu, resp. jeho důvody, jimiž je soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), je možné rozdělit do několika základních okruhů: a) napadené opatření není řádně odůvodněno, b) neobsahuje jasné určení ochranného prostředku, který adresátům ukládá používat, c) nejsou náležitě zohledněny negativní dopady spojené s nošením respirátorů.

[26] Je pravdou, že odpůrce na první straně svého vyjádření k návrhu označil jiné než přezkoumávané opatření, jak správně upozornil navrhovatel v replice, nicméně z jeho obsahu je zřejmé, že šlo pouze o administrativní pochybení; obsah vyjádření se vztahuje k opatření, které je nyní předmětem přezkumu.

pokračování

[27] Nejvyšší správní soud předesílá, že se přezkumu obsahově velmi podobných mimořádných opatření, která předcházela opatření nyní napadenému, již věnoval v rozsudcích ze dne 27. 5. 2021, č. j. 7 Ao 6/2021 - 112, ze dne 11. 6. 2021, č. j. 10 Ao 12/2021 - 81, ze dne 27. 7. 2021, č. j. 8 Ao 17/2021 - 63, a ze dne 30. 7. 2021, č. j. 5 Ao 25/2021 - 51. Všechna přezkoumávaná opatření v časové řadě předcházející tomu, které je předmětem přezkumu nyní, ukládala fyzickým osobám povinnost nosit ochranné prostředky dýchacích cest a stanovila z této povinnosti výjimky v různém rozsahu. Adresáti tohoto opatření uplatňovaného na území České republiky řadu měsíců nepochybně byli obeznámeni s tím, že jde o opatření plošné, tedy že se týká na vymezených místech téměř všech osob. Navrhovatel netvrdil, jak konkrétně se na plnění povinností stanovených předmětným opatřením chtěl připravit, ale kvůli krátké době mezi vydáním a účinností to nestihl. Související výtku není důvodná.

[28] Ad a) Pokud jde o nedostatky odůvodnění napadeného opatření, vady tohoto typu byly důvodem celkem čtyř zásahů Nejvyššího správního soudu, který zrušil obsahově obdobná opatření (rozsudky označenými v předcházejícím odstavci) pro nepřezkoumatelnost. V nedávno vydaném rozsudku, který se týkal téhož opatření jako nyní projednávaný návrh, však již konstatoval, že odpůrce odůvodnění výrazně doplnil (srov. odst. 47 – 49 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021 - 157), takže již poskytuje oporu ukládaným povinnostem. Ve vztahu k negativním účinkům nošení ochranných prostředků dýchacích cest se Nejvyšší správní soud spokojil s odůvodněním odpůrce, neboť na stranách 10 až 12 odůvodnění napadeného opatření jsou rizika nošení různých typů obličejových ochranných prostředků podrobně rozebrána. S navrhovatelem nelze souhlasit, že by odůvodnění opatření trpělo stejnými nedostatky, jaké mu byly vytýkány v odst. [38] rozsudku NSS č. j. 10 Ao 12/2021 - 81. Tam přezkoumávané opatření stanovilo povinnost nosit respirátory na místech vymezených mnohem šířeji než nyní, nicméně odůvodnění se věnovalo převážně rouškám, jejich užití se připouštělo pouze výjimečně. Aktuálně přezkoumávané opatření zúžilo okruh míst, kde nelze pobývat bez respirátoru, rozšířilo možnost užití roušek a zavedlo ji i u těch osob, které respirátor nemohou nosit ze zdravotních důvodů. Odůvodnění takto stanovených povinností doznalo zásadní změny. Odpůrce na str. 13 odůvodnění vysvětlil, jakými úvahami se řídil při rozhodování o tom, zda nařídít používání respirátoru, nebo roušky, a porovnal jejich vlastnosti (zejména účinnost ochrany, ale i pohodlí nošení, cenu atd.).

[29] Ad b) Pokud jde o náležité určení, jaký prostředek ochrany dýchacích cest se ukládá používat, odpůrce připustil, že se v zájmu lepší srozumitelnosti dopustil určitého zjednodušení, když užívá označení respirátor pro prostředek, jehož správný název je filtrační polomaska. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že ve skutečnosti adresáti nejsou na pochybách, jaký prostředek ochrany je třeba použít tam, kde je zakázán pobyt a pohyb bez respirátoru nebo obdobného prostředku splňujícího příslušné normy; pod stejným označením jsou tyto prostředky běžně prodávány. Výhrady vůči tomu, aby na trh nebyly uváděny výrobky bez náležitého posouzení shody, nelze v tomto řízení řešit, opatření výrobky na trh neuvádí. Odpůrce v odůvodnění vysvětlil, že na místech z hlediska šíření koronaviru rizikovějších je zapotřebí vyšší ochrana dýchacích cest, proto nařídil nošení respirátorů, které přiléhají k obličeji mnohem lépe než ústenka (obličejová maska, rouška) a lépe chrání jak jeho nositele, tak i jiné osoby. Pokud jde o technické požadavky

na výrobek, konkrétně údaj o filtrační účinnosti, odpůrce vysvětlil, že ve výrokové části užil jakousi obecnou deklaraci, již mínil vyjádřit, že úroveň ochrany je dána kromě filtrační účinnosti i dalšími technickými podmínkami, jež jsou právě stanoveny technickými normami (různých ve světě užívaných normalizačních systémů) a výrobce je musí dodržet. V rozsudku č. j. 2 Ao 7/2021 - 157 Nejvyšší správní soud již podrobně zhodnotil princip fungování respirátorů (jedná se o bariérovou ochranu, jež má zachytit infikované kapénky, která snižuje pravděpodobnost přenosu koronaviru, a to i tehdy, není-li veřejností užívána zcela správně (srov. odst. [61], [62], [66] citovaného rozsudku). Není tedy třeba podrobněji se zabývat nuancemi ve filtrační účinnosti v řádu jednotek procent ani rozdíly mezi jednotlivými technickými normami, stejně jako skutečností, že se testování těchto ochranných pomůcek dýchacích orgánů provádí na osobách oholených s typickými obličejovými charakteristikami. Pro plošné použití nelze stanovit detailní parametry, neboť jednotliví lidé se liší (velikostí a tvarem obličeje, ale i třeba vousy), a stejně tak nelze rozumně trvat na proškolení ke správnému používání těchto ochranných pomůcek. Navrhovatel nezpochybnil základní východisko, že respirátory díky svému tvaru a materiálu poskytují lepší ochranu než roušky, ani to, že stanovené ochranné prostředky dýchacích cest představují překážku šíření viru kapénkami tam, kde nelze dodržovat bezpečné rozestupy mezi lidmi. I když nejde o prostředek dokonalý, je způsobilý přispět zpomalení šíření epidemie i předcházení vzniku ohnisek nákazy. Lze tedy i bez dokazování technickými normami uzavřít, že ani tato námitka není důvodná. Ostatně ani citace navrhovatele z časopisu Farmakoterapeutická revue (na tento zdroj odkazuje i odůvodnění napadeného opatření) o tom, že je u zdravotníků třeba vybírat ochranné prostředky podle tvaru obličeje a proškolit je o správném používání, neříká, že je nesprávně vybraný či použitý prostředek ochrany zbytečný, pouze poukazuje na pokles jeho účinnosti.

[30] Ad c) Negativními účinky ochranných prostředků dýchacích cest na zdraví se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku č. j. 2 Ao 7/2021 - 157, kde provedl i test proporcionality. V odstavci [72] popsal, že kromě nepohodlí mohou respirátory působit i různé zdravotní potíže, nicméně rozsah jejich užívání v běžném životě nemůže působit natolik neúnosně, že by to bylo v nepoměru s užitkem v podobě zvýšení pravděpodobnosti ochrany před nákazou u osob patřících mezi zranitelné (srov. odst. [57] citovaného rozsudku). Zásadní je také výjimka zakotvená v bodě 3 písm. ee) napadeného opatření pro ty, kteří ze závažných zdravotních důvodů nemohou nosit respirátor, případně ani jiný prostředek ochrany dýchacích cest. Ta zajišťuje, aby tam, kde hrozí intenzivnější zásah do práva na ochranu zdraví, lékař posoudil, zda převažují rizika plynoucí z nákazy onemocněním covid-19, nebo negativní účinky nošení respirátoru (roušky), a případně vydal potvrzení, že ze zdravotních důvodů je osoba povinnosti nosit ochranný prostředek zproštěna. Odůvodnění opatření žádné deficitů v tomto směru nevykazuje a s navrhovatelem nelze souhlasit, že odpůrce zdravotní rizika bagatelizuje. Také hlasové potíže, namáhání zraku a bolesti hlavy, na něž navrhovatel poukazoval, mohou být (nebo se časem stát) okolnostmi, které lékař uváží ve vztahu ke zdravotním rizikům souvisejícím s nákazou covid-19 a v individuálním případě doporučí zdraví méně zatěžující přístup. Navrhovatelem zmíněné potíže při porozumění mluvě jiné osoby jsou srovnatelné s jinými projevy nošení ochranných prostředků v rovině nepohodlí pro uživatele a nejsou pro svou nízkou intenzitu způsobilé převážit benefity, jako je ochrana života a zdraví osob patřících do ohrožených skupin. Navržené důkazy

pokračování

soud neprováděl, neboť u technických norem to nebylo potřeba a na navrhovatelem označenou studii a článek odkazuje i odpůrce v odůvodnění opatření; jsou obecně dostupné a v širším pojetí tak tvoří součást spisové dokumentace, již se podle konstantní judikatury správních soudů zpravidla důkaz neprovádí (srov. odst. [32] rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021 - 157).

[31] Ani pokud jde o náklady na pořízení respirátorů, neshledal soud odůvodnění opatření rozporným. Že by se mohlo jednat o signifikantní finanční náklad, uvedl odpůrce v souvislosti s poskytovateli sociálních služeb a zdravotnickými zařízeními, kde je třeba za jednu pracovní směnu pomůcku použít opakovaně, případně ji po uplynutí výrobcem stanovené doby vyměnit, nikoli u běžného uživatele. Odpůrce v odůvodnění opatření připomněl, že stát zvýhodnil nákup respirátorů tím, že prominul daň z přidané hodnoty a Nejvyšší správní soud se přiměřeností napadeného opatření zabýval i z tohoto hlediska v odstavci [75] rozsudku č. j. 2 Ao 7/2021 - 157, na který odkazuje s tím, že pokud by náklady na opatření respirátorů znamenaly pro jednotlivce neúnosné zvýšení výdajů na živobytí, je to řešitelné podporou v hmotné nouzi. Navrhovatel však netvrdil, že by nebyl schopen si respirátor na své náklady pořídit a měl existenční potíže.

[32] K výhradám navrhovatele vůči kvalifikaci některých členů MESES není třeba nic dodávat. Z obsahu napadeného opatření ani z jeho odůvodnění neplyne, že by o jeho doporučení opíral některou z uložených povinností. Nadto jde pouze o poradní těleso, odpovědnost za zákonnost opatření nese odpůrce. Vytýkané údajné účelovosti, které se měly vyskytnout při přípravě opatření, nemohou změnit nic na tom, že samotný výstup, tedy opatření a jeho odůvodnění, nevykazují vady spočívající v nepřezkoumatelnosti. Z poznámky navrhovatele k omezování individuální dopravy nelze vysledovat vztah k jeho právní sféře, neboť k tomu nic bližšího neuvedl. Protipandemická opatření jsou zaváděna na omezenou dobu, takže není namístě dočasná opatření stavět do kontrapozice s dlouhodobými strategickými trendy ve způsobu života a dovozovat z toho vady odůvodnění napadeného opatření.

[33] Osoba zúčastněná na řízení se k podáním účastníků nevyjádřila, poskytla soudu pouze několikrát aktualizované stanovisko, které je díky četným odkazům na řadu jiných podání a řízení o přezkumu různých mimořádných opatření odpůrce na hranici srozumitelnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Konkrétně ve vztahu k napadenému mimořádnému opatření namítá nekonzistentnost veškerých opatření, nemožnost opatřit si lékařské potvrzení pro výjimku podle bodu 3. písm. ee) a diskriminační přístup k ní v porovnání se sportovci, umělci či moderátory, kteří mají z opatření výjimku automaticky. Ve zbytku pouze odkazuje na výhrady vznesené vůči dřívějším opatřením se stejným předmětem regulace, která však již neplatí a nejsou nyní předmětem soudního přezkumu. Vyjádření je naprosto totožné s jejím včasným návrhem na zrušení téhož mimořádného opatření, o němž je vedeno řízení pod sp. zn. 2 Ao 16/2021. Všem řádně uplatněným návrhovým bodům se dostane pozornosti v rozhodnutí vydaném v její vlastní věci.

V. Závěr a náklady řízení

[34] V rozsahu, v jakém návrh směřuje proti části opatření, kterou navrhovateli nejsou ukládány žádné povinnosti (body 4. a 5.), jej soud podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. výrokem I. odmítl jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

[35] Ve zbytku Nejvyšší správní soud shledal návrh zjevně neopodstatněným, a proto ho podle § 13 odst. 3 věty první pandemického zákona odmítl (výrok II.).

[36] O opatření, které nahradilo s účinností od 25. 10. 2021 napadené opatření a částečně se s ním shoduje, soud rozhodnout nemohl, i když to navrhovatel v petitu požadoval, neboť nové opatření není předmětem tohoto řízení a může být napadeno samostatným návrhem.

[37] Výroky o nákladech řízení vychází z úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, část. III. 4.). Navrhovatel – na základě zjednodušeného (kvazimeritorního) posouzení věci – v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému odpůrci v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu jejich náhradu Nejvyšší správní soud nepřiznal.

[38] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobě zúčastněné na řízení v této věci žádné povinnosti neuložil, nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. listopadu 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu