



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci navrhovatelů: **a) M. M.**, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, **b) nezl. C. M. M.**, zast. matkou JUDr. K. M., Ph.D., **c) J. D.**, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, **d) D. S.**, zast. Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, o návrzích navrhovatelů na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 17. 9. 2020, čj. MZDR 15757/2020-35/MIN/KAN, a mimořádného opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020, čj. MZDR 15757/2020-37/MIN/KAN, v řízení o kasačních stížnostech navrhovatelů a), b) a c) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2020, čj. 18 A 59/2020 - 226,

t a k t o :

- I. Řízení o kasačních stížnostech navrhovatelů a) a c) **se zastavuje**.
- II. Kasační stížnost navrhovatelky b) **se zamítá**.
- III. Navrhovatelé **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Odpůrci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Navrhovatel a) **se vrací** soudní poplatek 4000 Kč. Částka 4000 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta Mgr. Davida Zahumenského.
- VI. Navrhovatel c) **se vrací** soudní poplatek 4000 Kč. Částka 4000 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta Mgr. Davida Zahumenského.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Navrhovatelé podali u Městského soudu v Praze samostatné návrhy na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 17. 9. 2020, čj. MZDR 15757/2020-35/MIN/KAN, o zákazu pohybu a pobytu bez ochranných prostředků dýchacích cest. Městský soud řízení o těchto návrzích spojil ke společnému projednání a rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že odpůrce napadené opatření zrušil a nahradil obsahově téměř shodným novým mimořádným opatřením ze dne 12. 10. 2020, čj. MZDR 15757/2020-36/MIN/KAN, a následně mimořádným opatřením ze dne 19. 10. 2020, městský soud usnesením čj. 18 A 59/2020 - 207 připustil změny návrhů, kterými se navrhovatelé domáhali, aby soud zrušil (rovněž) mimořádné opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020, čj. MZDR 15757/2020-37/MIN/KAN.

[2] Po připuštění změn návrhů soudem se navrhovatel a) domáhal zrušení výroku I. v době rozhodování soudu platného mimořádného opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020. Navrhovatelka b) se domáhala zrušení výroku I. v odst. 1 písm. a) bodu I. v části týkající se žáků 2. stupně základních škol, studentů středních a vysokých škol a pedagogických a akademických pracovníků v budovách škol a školských zařízeních mimořádného opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020. Navrhovatelé c) a d) se domáhali zrušení výroku I. původně napadeného mimořádného opatření odpůrce ze dne 17. 9. 2020 (zrušeného bodem II. mimořádného opatření odpůrce ze dne 12. 10. 2020) a výroku I. mimořádného opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020.

II.

[3] Městský soud výrokem I. rozsudku odmítl návrhy navrhovatelů c) a d) na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 17. 9. 2020, výrokem II. zrušil mimořádné opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020 ve výroku I., a to dnem 21. 11. 2020. Návrh na zrušení uvedeného opatření shledal opodstatněný z důvodů nepřezkoumatelnosti opatření. Výroky III. až VII. rozhodl o nákladech řízení.

[4] V rozsudku předně zdůraznil, že s ohledem na současnou judikaturu Ústavního i Nejvyššího správního soudu není sporné, že mimořádné opatření odpůrce je opatřením obecné povahy ve smyslu § 101a a násl. s. ř. s. Dále odkázal na své usnesení o připuštění změn návrhů ze dne 9. 11. 2020, čj. 18 A 59/2020 - 207, ve kterém v bodech 15 až 19 dospěl k závěru, že pokud bylo opatření obecné povahy zrušeno příslušným orgánem, nelze návrh na jeho zrušení pro nedostatek podmínek meritorně projednat. V rozsudku proto věcně posuzoval pouze opatření odpůrce ze dne 19. 10. 2020, které bylo stále platné (dále „napadené opatření“).

[5] Městský soud shledal, že odpůrce je na základě § 69 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, nadán pravomocí vydat mimořádná opatření s celorepublikovým dopadem, která omezují základní práva a svobody, a to i v době vyhlášení nouzového stavu. Dále uvedl, že opatření nařizující povinnost nosit ochranné prostředky dýchacích cest na určených místech nevybočuje z věcné působnosti odpůrce v režimu zákona o ochraně veřejného zdraví a nejde o nepřipustné stanovení primární povinnosti bez dostatečné zákonné opory. Obecné ustanovení § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví je totiž nutné vyložit v kontextu konkrétních oprávnění odpůrce dle písm. a) až h) dotčeného ustanovení. Odpůrce může na základě tohoto ustanovení vydat

pokračování

pouze takové mimořádné opatření, jež je svým rozsahem, charakterem a intenzitou srovnatelné s opatřeními předvídanými výslovně v předchozích písmenech. Napadené opatření bylo nesporně vydáno „k řešení epidemie“ nebo „předcházení nebezpečí jejího vzniku“ a svým charakterem, rozsahem a intenzitou je srovnatelné s opatřeními předvídanými výslovně v písm. a) až h) dotčeného zákonného ustanovení. Při tomto posuzování městský soud zohlednil především § 69 odst. 1 písm. b) výše uvedeného zákona, dle kterého je odpůrce nadán pravomocí a působností například uzavřít zdravotnická zařízení, školy, ubytovací zařízení a provozovny stravovacích služeb, což považuje za výrazně intenzivnější, než uložení povinnosti nosit ochranné prostředky dýchacích cest.

[6] Napadené opatření vydal funkčně příslušný orgán. Pravomoc k nařízení mimořádných opatření svěřuje § 80 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví přímo odpůrci, za něhož je nepochybně oprávněn jednat vedoucí tohoto orgánu, tj. ministr zdravotnictví. Ustanovení § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví nelze podle městského soudu vykládat tak, že za odpůrce může ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví jednat výlučně hlavní hygienik. K otázce řádného vedení správního spisu městský soud uvedl, že ustanovení správního řádu o vedení správního spisu se na opatření obecné povahy užijí dle § 174 odst. 1 spr. ř. pouze přiměřeně, tj. v rozsahu, v jakém to povaha předmětného řízení a daného opatření umožňuje. Proces vydávání mimořádných opatření dle zákona o ochraně veřejného zdraví má specifickou povahu, nevede se žádné řízení a vydané opatření představuje první úkon ve věci. Není proto nezbytné, aby spis obsahoval všechny podklady, ze kterých správní orgán v odůvodnění vychází. Tento požadavek by neměl smysl v situaci, kdy se adresáti opatření stejně nemají možnost před jeho vydáním s podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Na druhou stranu, pokud spis podklady neobsahuje, musí je správní orgán o to důkladněji uvést v odůvodnění dotčeného opatření, tak aby byly zpětně dohledatelné a bylo možné ověřit jejich relevanci.

[7] V závěru rozsudku městský soud shledal, že odůvodnění napadeného opatření není dostatečné a neodpovídá zákonným požadavkům na odůvodnění vycházejícím ze správního řádu. Napadené opatření postrádá konkrétní, srozumitelné a podložené úvahy, na základě nichž by soud mohl účinně přezkoumat, zda je nezbytné trvat na povinném nošení ochranných prostředků dýchacích cest v aktuálně stanoveném rozsahu (vnitřní i venkovní prostory s uvedenými výjimkami). V důsledku této vady nemohl městský soud přezkoumat důvodnost námitek zpochybňujících proporcionalitu přijatého řešení a jeho rozsahu. Napadené opatření tak pro nepřezkoumatelnost zrušil ke dni 21. 11. 2020. Tento postup zdůvodnil potřebou za účelem ochrany šíření nákazy koronavirem poskytnout odpůrci přiměřenou dobu pro zohlednění výtek soudu při přijímání nového opatření, shledá-li k tomu důvody.

III.

[8] Navrhovatelé a), b) a c) (dále „stěžovatelé“) napadli rozsudek městského soudu kasačními stížnostmi. Stěžovatelé a) a c) napadli výrok I. a výrok II. ve slovech „a to dnem 21. 11. 2020“ z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatelka b) napadla výrok II. z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatelé a) a c) namítli, že městský soud měl pro závažnost vad napadené opatření zrušit k okamžiku jeho vydání (*ex tunc*), eventuálně prohlásit jeho nicotnost. V kasační stížnosti popsali, v čem tyto vady spatřují. Ze stejných důvodů měl městský soud zrušit

i napadená dřívější opatření ze dne 17. 9. a 12. 10. 2020. Vzhledem k jejich řetězení na ně totiž lze nahlížet jako na jedno pokračující opatření. Navrhli, aby kasační soud rozsudek městského soudu změnil tak, že zruší mimořádná opatření ze dne 17. 9. 2020, 12. 10. 2020 a 19. 10. 2020, a to s účinky k okamžiku jejich vydání (*ex tunc*), nebo aby deklaroval nicotnost všech těchto opatření. Alternativně navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Navrhovatel d) se ve svém vyjádření ze 4. 5. 2021 ztotožnil s námitkami stěžovatelů a) a c).

[11] Stěžovatelé a) a c) i odpůrce následně zaslali soudu řadu navzájem na sebe reagujících vyjádření, kde dále rozváděli svou dřívější argumentaci. Nakonec dne 19. 7. 2021 stěžovatelé a) i c) vzali svoje kasační stížnosti v celém rozsahu zpět a žádali o zastavení řízení o jejich kasačních stížnostech.

[12] Stěžovatelka b) předně namítla, že napadené opatření vydal funkčně nepřislušný orgán, a proto mělo být zrušeno ke dni nabytí jeho účinnosti (*ex tunc*). K vydání mimořádného opatření je podle ní dle § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví příslušný hlavní hygienik, nikoliv ministr zdravotnictví. Napadené opatření bylo vydáno za účelem ochrany a podpory veřejného zdraví, s celostátní působností, funkčně příslušným orgánem k jeho vydání je proto hlavní hygienik jako odborník, nikoliv ministr zdravotnictví jako politik. Tato vada měla městský soud vést ke zrušení opatření *ex tunc*, eventuálně ke konstatování nicotnosti napadeného opatření.

[13] V doplnění kasační stížnosti následně uvedla, že se svým návrhem u městského soudu domáhala zrušení bodu I. napadeného opatření odpůrce pouze v odst. 1 písm. a) bodu I. v části týkající se žáků 2. stupně základních škol, studentů středních a vysokých škol a pedagogických a akademických pracovníků v budovách škol a školských zařízeních, nikoliv celého bodu I. K návrhu stěžovatelky b) proto mohl městský soud v souladu s § 101d s. ř. s. rozhodnout pouze o této části opatření. Zrušil-li soud celý bod I. napadeného opatření, překročil rozsah stěžovatelčina návrhu a jeho rozhodnutí je ve vztahu ke stěžovateli b) zatíženo jinou vadou, která měla za následek nezákonnost řízení.

[14] Navrhla, aby Nejvyšší správní soud výrok II. napadeného rozsudku zrušil ve vztahu ke stěžovateli a) a napadené opatření ve výroku I. odst. 1 písm. a) v části týkající se žáků 2. stupně základních škol, studentů středních a vysokých škol a pedagogických a akademických pracovníků v budovách škol a školských zařízeních zrušil dnem 21. 10. 2020.

IV.

[15] Odpůrce ve svém vyjádření vedle obsáhlé argumentace reagující na námitky stěžovatelů a) a c) k námitkám stěžovatelky b) uvedl, že se v otázce funkční příslušnosti k vydání napadeného opatření ztotožňuje s názorem městského soudu. Napadené opatření podle něj nevybočuje z kompetenčního rámce orgánů ochrany veřejného zdraví, tato pravomoc ostatně dosud nebyla zpochybněna žádným správním soudem. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

V.

[16] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že v souladu s dispoziční zásadou, jíž je správní soudnictví ovládáno, stěžovatelé disponují řízením nebo jeho předmětem, a tedy mohou vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl (§ 37 odst. 4 zákona s. ř. s.). Podle § 47 písm. a) s. ř. s. vzal-li návrhovatelský návrh zpět, soud usnesením řízení zastaví.

[17] Vzhledem k tomu, že projev vůle stěžovatele a) i c), jímž došlo ke zpětvzetí kasační stížnosti, byl soudu doručen před tím, než ve věci rozhodl a je jednoznačný a nevzbuzuje žádné pochybnosti, Nejvyšší správní soud v souladu s § 47 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) a c) zastavil.

[18] Kasační soud se dále zabýval pouze kasační stížností stěžovatelky b) a rozhodnutí městského soudu přezkoumal v rozsahu jí uplatněných námitek. Předtím než přistoupil k věcnému přezkumu napadeného rozsudku, zabýval se přípustností kasační stížnosti. Městský soud totiž výrokem II. návrhu stěžovatelky na zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 10. 2020 vyhověl a napadené opatření zrušil k 21. 11. 2020. Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. kasační stížnost není přípustná, pokud směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu. Aby mohla být kasační stížnost přípustná, musí se stěžovatel domáhat jiného výroku ve věci, nikoliv brojit pouze proti konkrétním důvodům rozhodnutí, o které krajský soud svůj výrok opřel. Za nepřipustnou kasační stížnost je tak nutno považovat všechny případy, kdy by i případný úspěch stěžovatele v řízení před kasačním soudem nemohl vést v konečném důsledku ke změně v jeho právním postavení. Konkrétně tedy musí existovat možnost procesně příznivějšího výsledku řízení pro stěžovatele, tj. příznivějšího výroku soudu, než je ten, který stěžovatel napadá (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 104).

[19] V nyní projednávané věci byla sice stěžovatelka se svým návrhem úspěšná, namítá však nesprávnost výroku a domáhá se zrušení napadeného opatření *ex tunc*, alternativně vyslovení jeho nicotnosti, protože jej vydal funkčně nepříslušný orgán. Kasační stížnost stěžovatelky b) směřující proti výroku II. napadeného rozsudku nelze tedy odmítnout dle § 104 odst. 2 s. ř. s. jako nepřipustnou, neboť nesměruje pouze proti důvodům rozhodnutí krajského soudu, ale domáhá se změny výroku, a to tak, aby pro ni byl procesně příznivější. Pokud by totiž Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl, napadené opatření by následně mělo být zrušeno k okamžiku jeho vydání (alternativně prohlášeno za nicotné), což by mělo příznivější důsledky pro posuzování chování stěžovatelů v době od vydání napadeného opatření.

[20] Před meritorním posouzením kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud dále musel zabývat tím, zda rozsudek městského soudu netrpí vadami ve smyslu § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Takovou vadu představuje i nevyrozumění potenciálních osob zúčastněných na řízení soudem dle § 34 odst. 2 s. ř. s. Dotčené ustanovení totiž předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 39/2004 - 75). Tento závěr platí i pro řízení o zrušení opatření obecné povahy, ve kterém návrhovatelský návrh nemá povinnost osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, v návrhu vůbec označovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 152/2014 - 115).

nebo čj. 8 As 256/2017 - 38). V případě shledání vady v řízení před krajským soudem je ovšem vždy potřeba zvážit, zda tato vada dle okolností konkrétního případu mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu čj. 8 As 32/2005 - 81). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 39/2004 - 75 pak aktivní nevyhledávání případných osob zúčastněných na řízení nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, pokud bylo správní řízení stíženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí správního orgánu z něj vzešlé nelze přezkoumat v mezích žalobních bodů a soud je tak může zrušit i bez návrhu, nebo pokud je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

[21] Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda tato vada mohla mít v dané věci za následek nezákonnost rozsudku městského soudu. Ten zrušil napadené opatření pro nepřezkoumatelnost, tedy pro závažnou vadu napadeného správního aktu, pro kterou bylo nutné zrušit opatření i bez návrhu. Účast dalších osob na řízení a případné zohlednění jejich argumentace by proto neměly vliv na výsledek řízení.

[22] Na okraj lze poznamenat, že Nejvyšší správní soud si je vědom, že v případě napadeného opatření přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení všichni adresáti dotčeného opatření. V takovém případě je na místě využít postup dle § 42 odst. 4 s. ř. s. a výzvu s poučením doručit vyvěšením na úřední desku soudu. Takový postup ostatně zvolil i Nejvyšší správní soud ve věcech, v nichž přezkoumává opatření odpůrce vydaná dle zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19.

[23] Kasační stížnost není důvodná.

[24] Námitka stěžovatelky b) týkající se překročení rozsahu jejího návrhu městským soudem není důvodná. Městský soud rozhodnutím o zrušení celého výroku I. napadeného opatření návrh na zrušení mimořádného opatření odpůrce nepřekročil. Stěžovatelé a) a c) totiž na rozdíl od stěžovatelky b) navrhli zrušení celého výroku I. napadeného opatření. V tomto rozsahu městský soud shledal návrh důvodným, proto zrušil celý výrok I., nikoliv pouze jeho část.

[25] Zde je nutné zdůraznit, že napadené opatření není individuálním správním aktem dopadajícím pouze do práv konkrétního stěžovatele, ale jedná se o smíšený právní akt s abstraktním okruhem adresátů. Ačkoliv tedy každý ze stěžovatelů vystupuje sám za sebe a jednotlivé návrhy soud projedná vůči každému stěžovateli pouze v rozsahu jím uplatněných námitek, pokud se návrhy týkají stejné části opatření, nelze toto mimořádné opatření, respektive jeho příslušná ustanovení zrušit v určitém rozsahu vůči jednomu navrhovateli a vůči jinému navrhovateli v rozsahu jiném, jak navrhuje stěžovatelka.

[26] Pokud soud shledá opatření, respektive jeho část nezákonnou, musí jej zrušit jako celek. Městský soud shledal důvodným návrh napadající celý výrok I., nikoliv pouze jeho část. Proto nepochybil, pokud opatření ve vztahu ke stěžovatelce b) nezrušil pouze v části namítané touto stěžovatelkou.

[27] Stěžovatelka dovozuje z § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví, že funkčně příslušným orgánem k vydání napadeného opatření byl hlavní hygienik, nikoliv ministr zdravotnictví. Vydání nepříslušným orgánem je přitom dle jejího názoru podstatnou vadou, která měla vést soud ke zrušení napadeného opatření *ex tunc*, nebo k prohlášení jeho nicotnosti.

pokračování

[28] Touto otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudcích čj 4 As 301/2020 - 147 a čj. 8 Ao 1/2021 - 133, na které kasační soud pro stručnost odkazuje. Ustanovení § 80 odst. 8 zákona o ochraně veřejného zdraví zavádí služební místo hlavního hygienika, který má postavení náměstka ministra zdravotnictví a stanoví, že „*ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví vystupuje hlavní hygienik České republiky jako orgán Ministerstva zdravotnictví*“. Dle § 69 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví má oprávnění vydávat mimořádné opatření příslušný orgán ochrany veřejného zdraví. Tím je podle § 80 odst. 1 písm. g) téhož zákona Ministerstvo zdravotnictví. Předně je tak nutné uvést, že mimořádné opatření bylo v souladu s uvedeným ustanovením vydáno Ministerstvem zdravotnictví. Skutečnost, že mimořádné opatření podepsal ministr zdravotnictví, který je oprávněn za ministerstvo jednat, neznamená, že bylo vydáno ministrem jako správním orgánem odlišným od odpůrce.

[29] Ze znění § 80 dotčeného zákona pak vyplývá, že nestanovuje pravomoci hlavního hygienika, ale primárně vymezuje pravomoci a úkoly Ministerstva zdravotnictví jako orgánu ochrany veřejného zdraví. Odstavec 8 dotčeného ustanovení je pak ve své podstatě organizačním ustanovením, které stanoví, že hlavní hygienik vystupuje ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví jako jeho orgán, tudíž jeho jednání v těchto věcech je přičitatelné samotnému ministerstvu. Z ustanovení nicméně nelze dovodit, že v dané oblasti má za ministerstvo příslušnost jednat výlučně hlavní hygienik. Tento výklad nemá oporu v textu zákona. Nejvyšší soud již v rozsudku ze dne 2. 8. 2000, sp. zn. 21 Cdo 68/2000, judikoval, že svěřuje-li zvláštní zákon oprávnění v konkrétní věci ministerstvu, správní akty jménem tohoto ministerstva může činit příslušný ministr, případně i zaměstnanec ministerstva, který tím byl pověřen. Nelze proto dospět k závěru stěžovatelů, že hlavní hygienik je jediným funkčně příslušným orgánem pro vydání napadeného opatření. Tím může být i ministr, který stojí v čele ministerstva a z povahy své funkce je oprávněn za něj jednat ve všech oblastech jeho působnosti. Skutečnost, že ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví vystupuje hlavní hygienik ČR jako orgán Ministerstva zdravotnictví, nemá na oprávnění Ministerstva zdravotnictví nařizovat mimořádná opatření podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví žádný vliv. Opatření tedy vydal funkčně příslušný orgán a není nicotné, ani nebyl důvod zrušit jej *ex tunc*.

[30] K zrušení napadeného opatření *ex tunc* Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že dle jazykového výkladu § 101d odst. 2 s. ř. s., může soud opatření obecné povahy zrušit k jakémukoliv dni, tedy jak do budoucna, tak i zpětně až od samého počátku. Zdůraznil ovšem, že ke zrušení s účinky *ex tunc* by soud měl přistupovat jen výjimečně a ze zcela závažných důvodů (jako je vydání napadeného opatření v důsledku trestné činnosti nebo jiné zásadní procesní vady). Při abstraktním přezkumu opatření obecné povahy pak rušení *ex tunc* ve většině případů postrádá smysl, neboť tímto návrhem účastník tvrdí zkrácení svých práv již vydáním samotného opatření, nikoliv v důsledku vydání individuálního rozhodnutí, které by mohlo být zrušeno. Práva účastníka by tak měla být dostatečně chráněna již tím, že nezákonné opatření nebude vůči účastníkovi nadále působit do budoucna (rozsudek čj. 3 As 157/2016 - 63 a rozsudek čj. 1 As 285/2017 - 69). Stejně v rámci abstraktního přezkumu právních předpisů postupuje rovněž Ústavní soud, který obecně ruší napadené právní předpisy *ex nunc*, nikoliv *ex tunc* (srov. Wagnerová, E., Langášek, T., Pospíšil, I., Dostál, M. *Zákon o Ústavním soudu: Komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2007, k § 58).

[31] Městský soud v dané věci postupoval v souladu se zákonem. Dle § 101d odst. 2 s. ř. s. pokud soud dojde k závěru, že opatření obecné povahy je v rozporu se zákonem, zruší jej

dnem, který v rozsudku určí. Ustanovení neurčuje soudu další podmínky pro výběr konkrétního data zrušení. Je tedy na úvaze soudu, k jakému dni opatření zruší. Přihlédneme-li k výše uvedenému výkladu, zrušení *ex tunc* přichází v úvahu jen ve výjimečných a zvláště závažných případech. Městský soud, ani Nejvyšší správní soud při přezkumu napadeného opatření však tyto výjimečné důvody neshledaly. Naopak, Nejvyšší správní soud nedal za pravdu stěžovateli, že by opatření vydal funkčně nepřislušný orgán. Stěžovatelka neuvedla ani jiné argumenty, pro které by bylo nutné opatření zrušit již ke dni jeho vydání. Městský soud rovněž dostatečně a přezkoumatelně odůvodnil, proč zrušil napadené opatření až k budoucímu datu. Námitka není důvodná.

VI.

[32] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka b) nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ze stejného důvodu soud nepřiznal náhradu nákladů ani navrhovateli d). Odpůrci, který by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[34] Jelikož stěžovatelé a) a c) vzali svoje kasační stížnosti zpět před vydáním rozhodnutí soudu ve věci samé, kasační soud podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve spojení s odst. 5 téhož ustanovení rozhodl výrokem V. a VI. o vrácení soudních poplatků. Podle dotčeného ustanovení soud vrátí z účtu zaplacený poplatek za řízení snížený o 20%, nejméně však o 1000,- Kč. Soud tedy každému ze stěžovatelů a) i c) vrátí soudní poplatek ve výši 4000 Kč z účtu soudu k rukám jejich advokáta Mgr. Zahumenského. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) a c) rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 8. listopadu 2021

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu