



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

navrhovatelky: J. N., narozena dne XXX
bytem XXX
zastoupené advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-106/MIN/KAN v rozsahu slov „Řecká republika“ a opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-104/MIN/KAN v části I.4, písm. d) ve slovech „nejdříve 5. den“ a v části I.5, písm. e), ve znění pozdějších změn návrhů,

takto:

- I. Městský soud v Praze p ř i p o u š t í
změnu návrhu ze dne 20. 9. 2021, která spočívá v návrhu, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 17. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-118/MIN/KAN,

změnu návrhu ze dne 27. 9. 2021, která spočívá v návrhu, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-119/MIN/KAN,

změnu návrhu ze dne 5. 10. 2021, která spočívá v návrhu, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 1. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-122/MIN/KAN,

změnu návrhu ze dne 11. 10. 2021, která spočívá v návrhu, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 8. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-123/MIN/KAN,

změnu návrhu ze dne 17. 10. 2021, která spočívá v návrhu, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN.

- II. Ochranné opatření odpůrce ze dne 10. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-116/MIN/KAN, se v části I. 4, písm. d) ve slovech „nejdříve 5. den“ a v části I. 4, písm. e) ruší, a to s účinností od 1. 11. 2021, 00:00 hodin.
- III. Návrh na zrušení ochranného opatření odpůrce ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN, v rozsahu slov „Řecká republika“, se odmítá.
- IV. Ve vztahu k výroku II. je odpůrce povinen zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 30 570 Kč Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelky, Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.
- V. Ve vztahu k výroku III. nemá navrhovatelka a odpůrce právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatelka se původně podaným návrhem domáhala zrušení části sdělení Ministerstva zdravotnictví, kterým se vydává seznam zemí nebo jejich částí s nízkým, středním a vysokým rizikem nákazy onemocnění COVID-19 ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR/20599/2020-106/MIN/KAN (dále též „původní seznam zemí“), a části opatření obecné povahy ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-104/MIN/KAN (dále též „původní ochranné opatření“), a to v rozsahu uvedeném v záhlaví tohoto rozsudku. Soud poznamenává, že v důsledku zjevného překlepu navrhovatelka napadala neexistující ustanovení původního ochranného opatření, kdy se domáhala zrušení části I. 5, písm. e). Z obsahu návrhu je však jednoznačně patrné, že navrhovatelka brojí proti povinnosti samoizolace, která je upravena v bodě I. 4, písm. e). Soud shledává vhodným k tomu uvést, že obsahově tomuto ustanovení odpovídá znění pod body I odst. 6 písm. e) i I. odst. 8 písm. f) napadeného opatření, které rovněž obsahují institut tzv. samoizolace, tyto části opatření však navrhovatelka nenapadá a soud je vázán ve smyslu ust. § 101d odst. 1 rozsahem návrhu.
2. Ochranným opatřením ze dne 30. 7. 2021 odpůrce jako správní úřad podle § 80 odst. 1 písm. h) 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 § 68 odst. 1 uvedeného zákona k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobeného novým koronavirem SARS-CoV-2 ochranné opatření, kterým s účinností od 31. 7. 2021 od 0:00 hodin upravil povinnosti osob vstupujících od uvedeného okamžiku na území České republiky a stanovil další pravidla chování v souvislosti se vstupem na území státu. Ochranné opatření navázalo na předchozí úpravu vstupu na území České republiky v souvislosti s onemocněním COVID-19 způsobeným výskytem koronaviru označovaného jako SARS CoV-2. Odpůrce v částech původního ochranného opatření, které napadá navrhovatelka, uložil povinnost všem osobám, pobývajícím déle než 12 hodin v posledních 14 dnech na území států, které jsou na seznamu zemí s vysokým rizikem výskytu onemocnění COVID-19, a které se vrátily na území České republiky, podrobit se samoizolaci, a to po dobu nejméně 5 dnů (do doby výsledku RT-PCR testu, kterému se tyto osoby mohly podrobit nejdříve 5. den od vstupu na území České republiky). V části původního seznamu zemí, které navrhovatelka napadá, pak odpůrce zařadil mezi seznam zemí s vysokým rizikem nákazy i Řeckou republiku.

3. Ochranné opatření ze dne 30. 7. 2021 nabylo platnosti dnem vydání, tj. 30. 7. 2021; účinným se stalo dnem 31. 7. 2021. V odůvodnění původního ochranného opatření odpůrce vyložil důvody, pro které k vydání tohoto opatření přistoupil.
4. Odpůrce především v čl. I., bodu 4. původně napadeného ochranného opatření konkrétně nařídil „*všem osobám, které pobývaly déle než 12 hodin v posledních 14 dnech na území států, které jsou na seznamu zemí s vysokým rizikem výskytu onemocnění COVID-19 dle bodu III.1,*
 - d) *nejdříve 5. den, nejpozději však 14. den od vstupu na území České republiky se podrobit RT-PCR testu na stanovení přítomnosti viru SARS-CoV-2, a to, pokud orgán ochrany veřejného zdraví zcela výjimečně v individuálních případech osob nerozhodl o jiných karanténních opatřeních v souladu se zákonem č. 258/2000 Sb. a o délce těchto opatření,*
 - e) *podrobit se do doby výsledku RT-PCR testu na stanovení přítomnosti viru SARS-CoV-2 dle písmene d) a samoizolaci podle bodu III.9;*“ (ztučně části napadá navrhovatelka).

V čl. III., bodě 9 odpůrce zakotvil, že „*samoizolací se rozumí omezení volného pohybu na nezbytně nutné minimum s výjimkou:*

- a) *cest nezbytně nutných k obstarávání základních životních potřeb a k zajištění péče o děti,*
 - b) *cest nezbytně nutných k obstarávání k zajištění péče o zvířata, využívání nezbytných finančních a poštovních služeb, doplnění pohonných hmot; to neplatí pro osoby podle bodu I.8,*
 - c) *akutních cest do zdravotnických zařízení,*
 - d) *cest do zařízení sociálních služeb; to neplatí pro osoby podle bodu I.8,*
 - e) *cest za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí; to neplatí pro osoby podle bodu I.8,*
 - f) *pohřbů, to neplatí pro osoby podle bodu I.8;*“
5. Současně odpůrce v původním seznamu zemí uvedl mezi zeměmi s vysokým rizikem nákazy dle bodu III.1 ochranného opatření mimo jiné též „Řecká republika“.
6. Původně napadené ochranné opatření bylo s účinností od 23. 8. 2021 zrušeno a nahrazeno ochranným opatřením odpůrce ze dne 17. 8. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-109/MIN/KAN. Toto opatření bylo následně s účinností od 1. 9. 2021 zrušeno a

nahrazeno ochranným opatřením odpůrce ze dne 30. 8. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-114/MIN/KAN, přičemž i toto opatření bylo s účinností od 11. 9. 2021 zrušeno a nahrazeno ochranným opatřením odpůrce ze dne 10. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-116/MIN/KAN (nyní napadené opatření).

7. Původně napadený seznam zemí byl odpůrcem pravidelně nahrazován, a to seznamem zemí ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-112/MIN/KAN; ze dne 3. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-115/MIN/KAN; ze dne 10. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-117/MIN/KAN; ze dne 17. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-118/MIN/KAN; ze dne 24. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-119/MIN/KAN. Následně odpůrce dne 1. 10. 2021 sdělení, kterým se stanoví seznam zemí, nahradil formou ochranného opatření pod č. j. MZDR 20599/2020-122/MIN/KAN, které následně bylo zrušeno a nahrazeno ochranným opatřením ze dne 8. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-123/MIN/KAN, jenž bylo naposledy nahrazeno ochranným opatřením ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN (nyní napadený seznam zemí).
8. Na vydání nových ochranných opatření a seznamů zemí navrhovatelka opakovaně reagovala úpravami svého původního návrhu tak, že naposledy napadla obsahově odpovídající nově platná a účinná ustanovení ochranného opatření ze dne 10. 9. 2021 a seznamu zemí ze dne 15. 10. 2021. Soud o posledních návrzích na připuštění změn návrhů rozhodl ve výroku I. tak, že změny návrhů připustil (viz dále).
9. Navrhovatelka se tedy svým návrhem domáhá, aby soud zrušil ochranné opatření ze dne 10. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-116/MIN/KAN v čl. I., bodě 4., písm. d) ve slovech „nejdříve 5. den“, a rovněž písm. e) téhož bodu. Zároveň se domáhá, aby soud zrušil ochranné opatření ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN v rozsahu slov „Řecká republika“.

II. Obsah návrhu

10. Navrhovatelka uvádí, že napadená opatření jí ukládají povinnost podrobit se samoizolaci, přičemž tento pojem český právní řád nezná. Odpůrce tak v rozporu s principem legality ukládá povinnost, kterou není oprávněn uložit, a to z důvodu porušení čl. 14 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“). Podle žalobkyně se samoizolace blíží trestu domácího vězení, který lze uložit pouze za spáchání trestného činu. Zákon zná pouze termín izolace, který upravuje v ust. § 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví, avšak jedná se o institut odlišný. Stejně tak se nemůže jednat o karanténní opatření, která upravuje tento zákon v ust. § 2 odst. 7. Navrhovatelka tak uzavírá, že odpůrce překročil svoji pravomoc a působnost, pokud v ochranném opatření zakotvil povinnost samoizolace, jako významného omezení svobody pohybu a to i pro případ, že daná osoba nejeví známky onemocnění COVID-19 a před vstupem na území České republiky se prokázala testem provedeným ve zdravotnickém zařízení s negativním výsledkem.
11. Podle navrhovatelky napadená opatření nejsou dostatečně odůvodněna. Stran seznamu států namítá, že označení zemí s nízkým či s vysokým stupněm rizika výskytu nemoci COVID-19 má zásadní dopad na práva navrhovatelky. Vzhledem k absentujícímu odůvodnění (původního seznamu zemí) je tak nutno toto opatření obecné povahy zrušit, neboť neobsahuje-li opatření důvody, pro které byla Řecká republika zařazena na seznam států s vysokým rizikem nákazy, je toto opatření nepřezkoumatelné. Rovněž původní

ochranné opatření není řádně odůvodněno a neodpovídá požadavkům judikatury správních soudů, neboť v něm není vysvětleno, z jakého důvodu je osoba disponující negativním (PCR) testem nucena podrobit se navíc samoizolaci, a proč je jí nejdříve 5. den po návratu na území České republiky umožněno podrobit se testu PCR. Je-li pro umožnění vstupu do některých vnitřních prostor dostačující předložení negativního PCR testu, není navrhovatelce zřejmé, proč stejné podmínky neplatí i pro návrat ze zahraničí. Navrhovatelka doplňuje, že ačkoliv odůvodnění napadeného opatření odkazuje na Doporučení Rady EU, není v něm povinnost samoizolace obsažena.

12. Navrhovatelka dále rozvíjí úvahu, zda je vůbec nezbytné, aby byla zaváděna plošná omezení v České republice, když počty pozitivních testů v době podání návrhu byly v České republice minimální a nelze hovořit o nadměrném zatížení nemocnic. Dle navrhovatelky ani v samotném Řecku nejsou nijak zásadní výskyty onemocnění COVID-19, přičemž proočkovanost je v této zemi vyšší, než v České republice. Navrhovatelka nesouhlasí s postupem, kdy při minimální incidenci lidí s pozitivním testem musí společnost akceptovat zásadní omezení do základních práv, přestože nutnost není z žádných dat patrná. Napadená opatření nadto neobsahují zhodnocení situace v České republice a v Řecku z hlediska proočkovanosti osob, jakož rezignují i na zohlednění počtu lidí, kteří mají protilátky po prodělání nemoci.
13. V závěru navrhovatelka brojí proti způsobu vedení spisu a přístupu k podkladům. Odpůrce v řízeních o zrušení opatření obecné povahy tvrdí, že buď spis nevede, nebo jej vede, přičemž ten obsahuje pouze vydávané opatření, což je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Podle navrhovatelky tak odpůrce pochybil, když v rozporu s ust. § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) nezaložil podklady, z nichž při vydání mimořádného opatření vycházel. I z tohoto důvodu jsou napadená opatření nezákonná.
14. V návrhu na změnu č. 6 ze dne 11. 10. 2021 navrhovatelka dodala, že ačkoliv odpůrce vydal seznam zemí ve formě ochranného opatření a odůvodnění v tomto opatření již zcela neabsentuje, není v něm přezkoumatelným způsobem uvedeno, proč je Řecko zařazeno mezi země s vysokým rizikem výskytu onemocnění COVID-19, když například Polsko (které má dle médií největší počet nově nakažených a mrtvých) je uvedeno mezi zeměmi s nízkým rizikem nákazy. U Řecka se evidentně jedná pouze o situaci, kdy se v zemi hodně testuje, tedy je vysoký počet pozitivně testovaných osob, ale míra positivity testů je nízká. Toto opatření nadto stále nezohledňuje proočkovanost v jednotlivých zemích.

III. Vyjádření odpůrce

15. Odpůrce v písemném vyjádření souhlasil s tím, aby soud připustil změnu návrhu dle podání navrhovatelky ze dne 11. 10. 2021. Přestože se odpůrce vyjádřil pouze k již přijatým změnám ochranných opatření, z jeho podání je patrné, že při zachování stávající podoby opatření a jejich toliko dílčích změn lze tento souhlas presumovat i k případným dalším změnám (odpůrce v závěru vyjádření k výzvě soudu připustil, že v závislosti na týdenní bázi, na které jsou odpůrci Evropským střediskem pro prevenci a kontrolu nemocí (dále jen „ECDC“) zasílána data, lze očekávat, že odpůrce v nejbližší době vydá nový seznam zemí, který nahradí seznam současný).

16. K námitkám navrhovatelky odpůrce uvedl, že povinnost samoizolace, která je definována v napadeném „hlavním“ opatření, vychází ze zákonného podkladu, a sice je vydáno na základě ust. § 68 odst. 1 a § 80 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně veřejného zdraví. K možnosti omezení základních práv a svobod ochranným opatřením odkázal odpůrce na rozsudek Městského soudu v Praze (ve vyjádření nepřesně označeném jako NSS) ze dne 31. 3. 2021, č. j. 18 A 16/2021-149 (dále též „rozsudek sp. zn. 18 A 16/2021“). Požadavek samoizolace je podle odpůrce zcela zákonný, legitimní a způsobilý zabránit importu a šíření nových mutací viru v České republice. Odpůrce nesouhlasí s navrhovatelkou, že ochranné opatření – seznam států - není ve své současné podobě odůvodněno. Naopak seznam zemí je odůvodněn a to na 3 až 5 straně. Odpůrce vydává seznam zemí na základě dat o šíření epidemie COVID-19 poskytovaných odpůrci ze strany ECDC v souladu s Doporučením Rady (EU) 2020/1475, ve znění jeho revizí. Námitku nezohlednění imunizace v Řecku odpůrce nepovažuje za důvodnou, neboť podstatným kritériem pro zařazení států do jednotlivých kategorií je celková epidemiologická situace v zemi. Je-li tak v dané zemi vysoký počet nakažených osob, nehraje roli počet osob již naočkovaných. K nedostatečnosti postoupení testu před odletem z Řecka a potřebě samoizolace odpůrce uvedl, že osoba vracející se ze země s vysokým rizikem nákazy se může infikovat bezprostředně před odletem, kdy testování ještě není způsobilé odhalit nákazu, či přímo v dopravním prostředku při cestě do České republiky. V závěru odpůrce vyjadřuje názor, že není v daném případě povinen vést typický správní spis, a nález Ústavního soudu, kterého se dovolává navrhovatelka, není relevantní. Odpůrce ve věci správního spisu opět odkázal na rozsudek sp. zn. 18 A 16/2021. Podle odpůrce jsou základní důvody jeho postupu v odůvodnění napadeného opatření dostatečně objasněny.

IV. Podmínky řízení

17. Předtím, než soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení návrhu, musel nejdříve posoudit, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, respektive zda je podaný návrh přípustný.
18. V tomto ohledu soud především zdůrazňuje, že není pochyb o tom, že původně napadené ochranné opatření a původní seznam zemí, jakož i nyní napadené ochranné opatření a seznam zemí ve smyslu změn návrhu jsou opatřeními obecné povahy, a jsou tak projednatelná v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. Lze poukázat především na § 94a odst. 2 ve spojení s § 80 odst. 1 písm. h) a § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, z nichž je zjevné, že ochranné opatření nařizované postupem podle § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je vydáváno formou opatření obecné povahy. Právě uvedené závěry byly potvrzeny rovněž ve věci přezkumu týkajícího se dříve vydaných ochranných opatření přijatých v souvislosti s epidemií viru SARS CoV-2.
19. Před samotným přezkumem ochranných opatření soud konstatuje, že původně napadené ochranné opatření i seznam zemí byly opakovaně odpůrcem rušeny. Soud proto usnesením ze dne 20. 9. 2021, č. j. 3 A 91/2021-84 vydaným k návrhům změn ze dne 1. 9. 2021 a 13. 9. 2021 připustil v I. výroku změnu návrhu ze dne 1. 9. 2021, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 8. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-114/MIN/KAN a opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-112/MIN/KAN a ve II. výroku změnu návrhu ze dne 13. 9. 2021, aby soud zrušil opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 10. 9. 2021, č. j.

MZDR 20599/2020-116/MIN/KAN a opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví ze dne 10. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-117/MIN/KAN. K důvodům tohoto procesního postupu soud pro stručnost v plném rozsahu odkazuje na závěry vyslovené v odůvodnění uvedeného procesního usnesení, zejména na body 5 a 6 tohoto usnesení.

20. Po právní moci předmětného usnesení se stran „hlavního“ ochranného opatření ničeho nezměnilo a soud tak pokračoval v řízení o návrhu na zrušení navrhovatelkou označené části „hlavního“ ochranného opatření odpůrce ze dne 10. 9. 2021. V případě seznamu zemí však došlo k několika dalším změnám napadeného seznamu zemí, přičemž o následných změnách návrhu soud již nerozhodl samostatným usnesením, jako v předcházejícím případě, ale přímo ve výrokové části tohoto rozsudku. Podáním ze dne 20. 9. 2021 se navrhovatelka domáhala změny návrhu ve věci seznamu zemí tak, že napadá opatření ze dne 17. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-118/MIN/KAN. Podáním ze dne 27. 9. 2021 se navrhovatelka domáhala změny návrhu ve věci seznamu zemí tak, že napadá opatření ze dne 24. 9. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-119/MIN/KAN. Podáním ze dne 5. 10. 2021 se navrhovatelka domáhala změny návrhu ve věci seznamu zemí tak, že napadá opatření ze dne 1. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-122/MIN/KAN. Podáním ze dne 11. 10. 2021 se navrhovatelka domáhala změny návrhu ve věci seznamu zemí tak, že napadá ochranné opatření ze dne 8. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-123/MIN/KAN.
21. O výše uvedených změnách návrhu rozhodl soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020-44), tedy 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. V posuzovaném případě Městský soud v Praze shledal, že jednotlivá ochranná opatření upravují totožný okruh problematiky – stanovují výčet zemí s nízkým, středním, vysokým či velmi vysokým rizikem nákazy onemocnění COVID-19. Všechna tato opatření byla vydána a rušena v krátkém časovém sledu (jednou týdně) od doby podání návrhu dne 3. 8. 2021, kdy návrh byl doručen městskému soudu. Výsledky dosavadního řízení zahrnují toliko písemná podání navrhovatelky, usnesení zdejšího soudu ze dne 9. 8. 2021, č. j. 3 A 91/2021-38, kterým byl návrh odmítnut a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2021, č. j. 4 As 273/2021-54, kterým bylo usnesení Městského soudu ze dne 9. 8. 2021 zrušeno a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení, jakož i vyjádření žalovaného.
22. S ohledem na výše uvedené připustil soud změnu návrhů ve smyslu ust. § 95 odst. 1 a 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. tak, jak je v I. výroku tohoto rozsudku uvedeno.
23. Soud dodává, že nyní napadená ochranná opatření doznala oproti původně napadeným jen dílčích změn. S přihlédnutím ke skutečnosti, že se v posuzované věci jedná o řízení, v němž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny, jakož i ve snaze zajistit meritorní přezkum napadených částí ochranného opatření přes opakované rušení a nahrazování opatření odpůrcem, považoval soud za dostatečnou i lhůtu v délce několika dní, kterou poskytl odpůrci k vyjádření k novému předmětu řízení. Odpůrci ostatně bylo zřejmé, jak je zjevné i z jeho vyjádření, že v projednávaném případě může (a to se zřetelem k již ustálené rozhodovací praxi správních soudů, specifikované blíže v procesním

usnesení) k takové změně předmětu řízení dojít, a pro ten případ navrhoval již ve svém vyjádření k původnímu návrhu jeho zamítnutí.

24. V případě napadeného ochranného opatření jsou podle soudu splněny rovněž ostatní podmínky řízení, včetně aktivní procesní legitimace navrhovatelky.
25. Navrhovatelka ke své aktivní procesní legitimaci uvedla a doložila skutečnosti, jež soud rekapituloval výše v části II. tohoto rozsudku, na který odkazuje. K aktivní procesní legitimaci navrhovatelky se již vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 9. 2021, č. j. 4 As 273/2021-54, kterým zrušil dřívější usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2021, č. j. 3 A 91/2021-38. Konkrétně uvedl, že *„Stěžovatelka tedy v průběhu řízení před městským soudem tvrdila a prokázala, že odcestovala do Řecka zařazeného do seznamu zemí s vysokým rizikem výskytu onemocnění COVID-19 a že po návratu do České republiky se bude muset podrobit testování a samoizolaci. Takto doložená tvrzení stěžovatelky proto jednoznačně svědčí o tom, že povinnosti stanovené v napadených částech opatření obecné povahy bezprostředně zasahují do její právní sféry a způsobují zkrácení jejího ústavního práva na svobodu pohybu. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani to, že se stěžovatelka ke dni vydání usnesení městského soudu doposud nemusela podrobit testování a samoizolaci, neboť v této době ještě trávila dovolenou v Řecku. Podstatné totiž je, že podle obsahu opatření obecné povahy musela stěžovatelka tyto povinnosti po svém návratu do České republiky splnit, což představovalo přímý, a nikoliv jen potencionálně možný, zásah do jejích práv.“* Právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu je zdejší soud vázán (§ 110 odst. 4 s.ř.s.).
26. Z výše uvedeného vyplývá, že již v době rozhodování soudu bylo navrhovatelce zasaženo do práv v důsledku napadených opatření. Nadto v podání ze dne 5. 10. 2021 navrhovatelka doplnila mimo jiné, že začátkem listopadu znovu plánuje návrat z Řecka do České republiky, a tudíž jí hrozí opět zásah do jejích práv v podobě povinnosti vystavení se samoizolaci, k čemuž připojila letenku od společností Aegean a Olympic Air, dle níž má dne 27. 10. 2021 odcestovat z Prahy do Athén a následně do města Heraklion na Krétě. Příslušná ustanovení napadených ochranných opatření přitom ukládají navrhovatelce povinnost samoizolace přímo (v případě návratu do České republiky ze zemí s vysokým rizikem nákazy onemocněním COVID-19).
27. Shora uvedené důvody jsou tak pro založení její aktivní procesní legitimace ve vztahu k příslušným částem napadených opatření zcela dostačující. Ani odpůrce ostatně ve svém vyjádření aktivní procesní legitimaci navrhovatelky nezpochybňuje.

V. Posouzení návrhu Městským soudem v Praze

28. Soud tedy přistoupil k přezkumu napadeného ochranného opatření podle ust. § 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 ochranného opatření.
29. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. Soud takto rozhodl, byť již bylo soudem nařízeno jednání, a to i z důvodů procesní ekonomie, neboť dospěl při přípravě jednání k závěru, že skutkový stav jako takový mezi stranami sporný není. Sporné nejsou mezi účastníky ani skutečnosti týkající se aktivní procesní legitimace navrhovatelky.

Postupně napadená ochranná opatření pak odpůrce předložil jako obsah spisového materiálu, kterým se skutkový stav před správními soudy nedokazuje

30. Podle ust. § 68 odst. 1 zákona o veřejném zdraví *ochranná opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění ze zahraničí stanoví a o jejich ukončení rozhodne Ministerstvo zdravotnictví. Osoba, která má ve vlastnictví, správě nebo užívání prostory, zařízení nebo pozemky, na nichž mají být ochranná opatření prováděna, je povinna v nezbytném rozsahu poskytnout příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví součinnost při organizování a provádění ochranných opatření. O druhu a způsobu provedení protiepidemického opatření, kterému se podrobí fyzická osoba, rozhodne a poskytovatele zdravotních služeb, který je provede, rozhodnutím stanoví místně příslušný orgán ochrany veřejného zdraví. Místní příslušnost orgánu ochrany veřejného zdraví se řídí místem, kde se fyzická osoba v době zjištění rozhodných skutečností zdržuje.*
31. Podle ust. § 80 odst. 1 písm. h) zákona o veřejném zdraví *Ministerstvo zdravotnictví k ochraně a podpoře veřejného zdraví stanoví ochranná opatření před zavlečením vysoce nakažlivých infekčních onemocnění, a rozhoduje o jejich ukončení.*
32. Podle čl. 4 Listiny základních práv a svobod
 - (1) *Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*
 - (2) *Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) upraveny pouze zákonem.*
33. Podle čl. 14 Listiny základních práv a svobod
 - (1) *Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.*
 - (2) *Každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České a Slovenské Federativní republiky, má právo svobodně je opustit.*
 - (3) *Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.*
34. Judikatura správních soudů ve věcech přezkumu opatření obecné povahy zavedla určitý systém, který logicky zobrazuje jednotlivé oblasti přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS). Tento systém 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 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).

VI. Pravomoc a působnost odpůrce k vydání ochranného opatření

35. Přestože je posouzení pravomoci a působnosti odpůrce k vydání návrhem napadeného opatření obecné povahy předmětem samostatných kroků v rámci systému přezkumu opatření obecné povahy, z důvodu úzké souvislosti se jimi soud zabývá společně.
36. Byť navrhovatelka brojí proti nezákonnosti zavedení institutu samoizolace v „hlavním“ ochranném opatření – opatření obecné povahy, nevznesla výslovně námitku nedostatku pravomoci odpůrce k vydávání opatření obecné povahy v oblasti ochrany a podpory veřejného zdraví. Soud odkazuje na ust. § 68 odst. 1 ve spojení s § 80 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť předmětná ochranná opatření byla vydávána právě způsobem zde upraveným, což je zjevné i ze záhlaví napadených ochranných opatření, kde je výslovně uvedeno, že tato opatření jsou vydávána podle § 80 odst. 1 písm. h) zákona o veřejném zdraví a postupem dle § 68 odst. 1 zákona o veřejném zdraví.
37. Uvedená ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví jednoznačně přiznávají odpůrci pravomoc vydat za účelem zabránění zavlečení infekčního onemocnění ze zahraničí opatření obecné povahy. K těmto otázkám soud v podrobnostech odkazuje na závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu sp. zn. 18 A 16/2021, který se dané otázky detailně věnoval v bodech 77 – 126. V tomto rozsudku soud učinil výklad, že opatřením proti zavlečení infekčního onemocnění ve smyslu § 80 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně veřejného zdraví je míněno i opatření bránící dalšímu importu vysoce nakažlivého infekčního onemocnění. Odůvodnil přitom, že v případě těchto typů onemocnění je již vzhledem k jejich povaze a charakteru ve veřejném zájmu zamezit v nejvyšší možné míře jejich šíření, a to i v situaci, kdy se již případy onemocnění na území České republiky vyskytly či vyskytují, popř. snížit riziko dalšího importu nových mutací viru, které takové onemocnění způsobují.
38. Soud přitom neshledává, že by odpůrce v daném směru z mezí pravomoci daných mu § 80 odst. 1 písm. h) a § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví vybočil, či snad dokonce svou pravomoc jakkoli zneužil, pokud uvedená ustanovení interpretoval soudem výše aprobovaným způsobem. Jak již bylo uvedeno výše, ani navrhovatelka ostatně ve svých podáních nedostatek pravomoci odpůrce v tomto směru nenamítala.
39. Ke shodnému závěru však nelze dospět ve vztahu k nepřekročení mezí působnosti odpůrce při vydávání „hlavního“ ochranného opatření, na které navazuje ochranné opatření týkající se seznamu zemí. Jak již soud uvedl shora, odpůrce může za účelem zamezení šíření nakažlivé nemoci či jejího zavlečení na území České republiky vydávat ochranná opatření. Rovněž soud připustil (i v dalších svých rozhodnutích), že těmito opatřeními obecné povahy lze omezit i základní práva a svobody, jakož i svobodu pohybu, to vše za přísného dodržení ústavněprávních mantinelů zakotvených v Listině základních práv a svobod a to konkrétně v 4 a 14 článku. Je nepochybné, že institut samoizolace, jak jej definuje napadené ochranné opatření, představuje zcela zásadní zásah do svobody pohybu, když se jedná o „omezení volného pohybu na nezbytně nutné minimum“, a to nikoliv na krátkou chvíli (přínejmenším 5 dnů).
40. Zde soud odkazuje na komentářovou literaturu k Listině základních práv a svobod, která k čl. 4 odst. 1 uvádí: „*Jak již řečeno shora, zákon slouží jako základ pro ukládání (primárních) povinností, které mohou být v detailech rozvedeny podzákonnými předpisy (čl. 78 a čl. 79 Ústavy). Úprava detailů se musí vždy pohybovat secundum et intra legem, nikoliv praeter legem. Zákonodárce nemůže delegovat na moc výkonnou uložení primárních povinností, podzákonná úprava vždy musí ctít účel a smysl zákonem definovaných povinností (viz nálezní Pl.*

ÚS 45/2000). *Stanoví-li podzákonná úprava sama, bez opory v zákoně, definiční znak, na který je povinnost vázána, jde o úpravu, která mj. koliduje i s požadavkem plynoucím z komentovaného odstavce (viz nálezn Pl. ÚS 3/95, který sice odkaz na příslušné ustanovení Listiny postrádá, avšak v linii úvah se s komentářem shoduje).*“ [Wagnerová, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika 2012, s. 126].

41. Městský soud v Praze v rozsudku sp. zn. 18 A 16/2021 k ustanovení § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví uvedl, že „Přesto je dle přesvědčení soudu předmětné ustanovení třeba považovat za ústavně konformní zákonné zmocnění odpůrce naříditi ochranné opatření, jímž mohou být v nezbytném rozsahu omezena též základní práva a svobody, včetně navrhovatelem akcentované svobody pohybu a pobytu.“ Dále pak dodal: „Podle soudu přitom není rozumného důvodu, aby ve vztahu k obraně před rozšířením onemocnění ze zdrojů mimo území ČR nemohl odpůrce přijmout opatření přinejmenším srovnatelná s těmi, která je oprávněn přijmout ve vztahu k vnitrostátním zdrojům nákazy podle § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.“ Následně pak uzavřel, že ačkoliv ochranné opatření omezuje základní lidská práva a svobody, především svobodu pohybu a pobytu, nelze bez dalšího dojít k závěru, že odpůrce vybočil z mezí pravomoci a působnosti daných mu ustanoveními § 80 odst. 1 písm. h) a § 68 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Za zásadní východisko pro tento závěr soud považuje bod 111. daného rozsudku, v němž soud v návaznosti na bod 109. uvedl: „V posuzovaném případě se však z dále rozvedených důvodů nejedná o situaci, v níž by exekutiva v rozporu se shora popsány východisky formou opatření obecné povahy stanovila bez odpovídajícího zákonného základu primární povinnosti a omezení zasahující do základních práv a svobod.“
42. Právě v této skutečnosti (existenci zákonného základu primární povinnosti) tkví zásadní rozdíl mezi nyní projednávaným návrhem a rozsudkem sp. zn. 18 A 16/2021, který na svou obranu uvádí odpůrce. Napadeným ochranným opatřením byla navrhovatelce uložena povinnost samoizolace v případě návratu ze země s vysokým rizikem nákazy onemocněním COVID-19. Nejenže byla tato povinnost uložena v ochranném opatření, což je opatření obecné povahy, jako smíšený podzákonný správní akt, který není ani rozhodnutím, ani právním předpisem (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu pod č. j. 5 As 85/2015-36) – byť se s rozšiřující oblastí působnosti a větší obecností jím upravované povinnosti více přibližuje právnímu předpisu – ale i samotný institut samoizolace, který žádný zákon nezná, byl v tomto ochranném opatření vyložen. Městský soud v Praze nevylučuje možnost omezení základních práv a svobod opatřeními obecné povahy, avšak primární povinnost, která je adresátům těchto opatření ukládána, musí mít nezbytně zákonný základ (musí být upravena v zákoně, na jehož základě je poté správní orgán oprávněn vydat opatření obecné povahy a primární povinnost, v zákoně přepokládanou, adresátům opatření uložit), přičemž tyto povinnosti nemusí být nezbytně v daném zákoně upraveny výslovně. Jako příklad lze uvést vztah mezi ust. § 68 odst. 1 a § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, kdy lze způsobem dle § 68 odst. 1 (který neobsahuje konkrétní výčet opatření) vydat opatření obecné povahy, které je srovnatelné s opatřením dle § 69 odst. 1. V nyní posuzované věci by se jednalo o písm. j), dle něž „*Mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku jsou zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.*“ Na základě tohoto ustanovení by bylo možné v odůvodněných případech omezit i svobodu pohybu. Toto ustanovení již ale nezmocňuje odpůrce, aby v opatřeních obecné povahy zaváděl a definoval nové instituty omezující ústavně garantovaná základní práva a svobody osob,

neboť tímto způsobem stanovuje primární povinnost (zákaz), včetně jejího rozsahu a výjimek z ní. Zcela odlišná situace by nastala, kdyby povinnost samoizolace byla ukotvena a definována v zákoně, podobně jako je tomu například u institutu izolace (§ 2 odst. 6) a karantény (§ 2 odst. 7 písm. a). Tyto povahou obdobné instituty sice taktéž omezují svobodu pohybu, avšak svým charakterem se značně odlišují od nově zavedeného institutu samoizolace, zavedeného nikoli zákonem, nýbrž přezkoumávaným ochranným opatřením.

43. Podle ust. § 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví se izolací rozumí oddělení fyzické osoby, která onemocněla infekční nemocí nebo jeví příznaky tohoto onemocnění, od ostatních fyzických osob.
44. Podle ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví je karanténním opatření (mimo jiné) karanténa, kterou se rozumí oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy (dále jen „fyzická osoba podezřelá z nákazy“), od ostatních osob. Přičemž ohniskem nákazy je ve smyslu ust. § 65 téhož zákona místo, ve kterém se šíří nákaza.
45. Zatímco izolace počítá s oddělením fyzické osoby, u které bylo prokázáno onemocnění od ostatních, karanténou se rozumí oddělení sice zdravé fyzické osoby, která však byla prokazatelně ve styku s infekčním onemocněním či v ohnisku nákazy. Tzv. samoizolace však nepočítá s oddělením osob, a rovněž při ní není rozhodné, zda byla nakažena infekčním onemocněním či zda přišla do styku s osobou nakaženou nebo pobývala v ohnisku nákazy (byť se navrhovatelka vracela se země s vysokým rizikem nákazy onemocnění COVID-19, nelze Řeckou republiku bez dalšího označit za ohnisko nákazy). Tzv. samoizolace je, jak má na mysli odpůrce, de facto preventivním opatřením, u nějž však nezáleží, zda osoba byla vystavena infekčnímu onemocnění či nikoliv. Nelze tak analogicky připodobňovat „samoizolaci“ k institutu izolace či karantény, neboť se jedná o zcela odlišná opatření, byť jsou všechna zaměřena na konkrétní legitimní cíl, tj. zamezení šíření infekční nemoci.
46. S ohledem na shora uvedené tak soud dospěl k závěru, že zavedením institutu samoizolace v ochranném opatření překročil odpůrce meze působnosti při vydávání opatření obecné povahy za účelem zamezení zavlečení vysoce nakažlivých onemocnění, tedy že v rozporu s čl. 4 odst. 1 a 2, ve spojení s čl. 14 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod stanovil povinnost omezující svobodu pohybu, a to bez zákonného zmocnění. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze podle ust. 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil ochranné opatření v dotčené části I. 4, písm. d) ve slovech „nejdříve 5. den“ a v části I. 4, písm. e), jak požadovala navrhovatelka. V návaznosti na bod I. tohoto rozsudku je proto na odpůrci, zda přistoupí i k úpravě dalších ustanovení, v nichž operuje s institutem „samoizolace“, který zákon nezná a zda přistoupí k takové úpravě, která bude v souladu se zákonem a ústavním pořádkem.
47. Pokud jde o okamžik zrušení předmětné části ochranného opatření, platí, že soud zruší opatření obecné povahy dnem, který v rozsudku určí. V dané věci se třeba přihlídnout k tomu, aby odpůrci byl poskytnut rozumný časový prostor, aby mohl tímto rozsudkem zrušené ustanovení ochranného opatření modifikovat tak, aby nadále nedocházelo k omezování základních lidských práv a svobod bez zákonného podkladu, popř. učinil jiná vhodná opatření. Zároveň však soud musel přihlížet i k tomu, že institut „samoizolace“ představuje zcela zásadní zásah do svobody pohybu, která je zaručena Listinou základních lidských práv a svobod, který nelze bez řádného zákonného podkladu tolerovat. Z těchto důvodů soud okamžik zrušení předmětných ustanovení posunul až na den 1. listopadu

2021 od 00:00 hodin. K uvedenému datu pozbudou shora vymezené části „hlavního“ ochranného opatření platnosti a účinnosti.

48. Následně se soud zabýval návrhem na zrušení aktuálně účinného ochranného opatření – seznamu zemí ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN.
49. Navrhovatelka v této části návrhu brojí proti uvedení Řecké republiky mezi zeměmi s vysokým rizikem nákazy onemocněním COVID-19, a to z důvodu, že právě z Řecka se měla po podání návrhu vracet zpět do České republiky a blízké budoucnosti plánuje opět návrat z této země zpět.
50. Jak již soud uvedl shora, rovněž v daném případě se jedná o opatření obecné povahy. Návrh na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je však oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Seznam zemí je ve vztahu k výše přezkoumávanému opatření podkladovým opatřením, které pouze určuje okruh zemí, kterých se týkají povinnosti, jenž adresátům ukládá „hlavní“ ochranné opatření. Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatelka byla zkrácena na svých právech jen „hlavním“ ochranným opatřením, nikoliv opatřením – seznamem zemí, soud dospěl k závěru, že je na místě návrh, jímž se navrhovatelka domáhá zrušení opatření obecné povahy ze dne 15. 10. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-124/MIN/KAN, v rozsahu slov „Řecká republika“ odmítnout, a to pro nepřípustnost podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podpůrně lze poukázat i na právní úpravu obsaženou v § 65 odst. 1 s. ř. s., kdy zákon za rozhodnutí označuje úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší či závazně určují práva nebo povinnosti; není-li tento definiční znak splněn, nejedná se o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. V daném případě ochranné opatření – seznam zemí není opatřením, jímž byla sama o sobě adresátům přiznávána práva, či byly ukládány povinnosti.
51. Pro úplnost soud uvádí, že námitka navrhovatelky, že seznam zemí není dostatečně odůvodněn, není důvodná. Odpůrce v posledních třech verzích seznamu zemí, které nyní již označuje jako ochranné opatření, zdůvodnil zařazení konkrétních zemí do jednotlivých kategorií. Na straně 3 napadeného seznamu zemí vysvětluje jednotlivá kritéria pro zařazení konkrétních zemí na seznam a na 4 – 5 straně uvedl, z jakého zdroje pochází tabulkové hodnoty, které obsahují čtrnáctidenní kumulativní míru hlášení případů COVID-19, míru testování a míru pozitivitu testů. Odpůrce přitom v souladu s takto stanovenými kritérii na str. 3 opatření zařadil Řeckou republiku na seznam zemí s vysokým rizikem nákazy onemocněním COVID-19, a to z důvodu vysoké hodnoty míry pozitivitu testů. Soud na tomto místě též podotýká, že kritéria pro zařazení konkrétních zemí do jednotlivých kategorií v seznamu zemí byla stanovena již v původně napadeném „hlavním“ ochranném opatření, a to v části III., bodu 1, byť seznam zemí v té době ještě neobsahoval shora uvedené hodnoty pro zařazování zemí na seznam. Námitku navrhovatelky, že nyní napadený seznam zemí, není odůvodněn, tak soud neshledal důvodnou.
52. K závěrečné námitce nesprávného vedení spisu ve věci předmětných ochranných opatření Městský soud v Praze konstatuje, že již v rozsudku ze dne 13. 11. 2020, čj. 18 A 59/2020-226, dovodil, že v případě opatření podle § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví správní orgán nevede spis standardním způsobem předepsaným v § 17 správního řádu, když vydané opatření fakticky představuje jeho první úkon ve věci. Tato opatření podle zákona o ochraně veřejného zdraví jsou dle explicitního zákonného ustanovení vydávána bez řízení o návrhu opatření obecné povahy jako *de facto* první úkon správního orgánu ve věci. Spis tak v daném případě obsahuje pouze předmětná ochranná opatření a jejich

změny. Jak uvedl Městský soud v Praze v již citovaném rozsudku sp. zn. 18 A 16/2021: „*Jakkoli by podklady, z nichž odpůrce vycházel, měly být ve správním spise obsaženy, jejich absence ještě bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost takového opatření obecné povahy, pokud je možné důvody zjistit z jeho odůvodnění (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, čj. 4 As 301/2020 - 147).*“ S tímto názorem se soud plně ztotožňuje i v právě projednávané věci a v podrobnostech odkazuje i na označený rozsudek Nejvyššího správního soudu.

53. O náhradě nákladů řízení ve vztahu k výroku IV. 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. Navrhovatelka byla ve věci úspěšná, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení sestávají z částky 5 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za návrh a 5 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost. Dále z nákladů zastoupení ve výši 20 570 Kč, které tvoří 5 úkonů právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu, návrh na změnu ze dne 1. 9. 2021 /č. 1/ a ze dne 13. 9. 2021 /č. 2/, kterými navrhovatelka změnila původní návrh na ochranné opatření, a kasační stížnost podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 5 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, včetně DPH v částce 3 570 Kč. Žalovaný je tak povinen zástupci navrhovatelky uhradit na nákladech řízení částku 30 570 Kč. Současně soud nepřiznal soudní poplatek za podání návrhu na předběžné opatření, neboť o něm již rozhodl tak, že jej zamítl. Navrhovatelka v této části úspěšná nebyla.
54. O náhradě nákladů řízení ve vztahu k výroku V. soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jelikož žaloba (v daném případě návrh) v této části byla odmítnuta.

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 20. října 2021

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu