

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudkyň Lenky Matyášové a Veroniky Juříčkové v právní věci navrhovatele: **Ing. F. Č.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-18/MIN/KAN, ve znění pozdějších opatření odpůrce,

t a k t o :

- I. Návrh **se odmítá** pro zjevnou neopodstatněnost.
- II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel se domáhá zrušení, případně prohlášení nezákonnosti čl. I mimořádného opatření odpůrce ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-18/MIN/KAN, ve znění pozdějších opatření odpůrce, vydaného s odkazem na § 80 odst. 1 písm. g) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, a s odkazem na § 2 odst. 1 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „pandemický zákon“).

[2] Napadeným opatřením odpůrce stanovil pravidla maloobchodního prodeje, poskytování a využití některých služeb. Pravidla byla odlišena podle druhu služeb.

[3] Opatření ze dne 7. 6. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-18/MIN/KAN, bylo změněno opatřením odpůrce ze dne 9. 6. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-19/MIN/KAN, a následně opatřením odpůrce ze dne 21. 6. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-20/MIN/KAN.

II. Návrh na zrušení napadeného opatření

[4] Navrhovatel vůči napadenému opatření namítá jeho nepřezkoumatelnost, neboť nejsou empiricky odůvodněny konkrétní číselné hodnoty v opatření použité a není vysvětleno, proč je zakázán tanec, když vnitřní sportoviště jsou povolena. Úprava obsažená v opatření a výjimky opatřením stanovené jsou vnitřně rozporné. Čl. I bod 14 opatření stanovuje limit 30 osob, bez podmínek testu limit jen 10 osob. Neumožňuje konzumaci, přičemž provoz stravovacích zařízení je povolen, zakazuje tanec, přičemž vnitřní sportoviště jsou povolena, zakazuje produkci živé hudby, přičemž organizovaná činnost pěveckých sborů je povolena a koncerty a jiná hudební představení jsou rovněž povolena, v saunách zakazuje ochlazovací bazénky, přičemž bazény jsou povoleny. Čl. I bod 9 opatření neobsahuje žádné specifické omezení s ohledem na kapacitu prostoru nebo podlahovou plochu, a je tedy diskriminační k ostatním dotčeným bodům. Očkování potenciálně chrání jen samotného očkováného. Dle navrhovatele není důvod vstup kamkoli podmiňovat očkováním ani testováním.

[5] Opatření podle navrhovatele vykazuje rysy neospravedlnitelného zvýhodňování očkování, resp. očkováných proti onemocnění covid-19. Mimořádná opatření, včetně opatření napadeného projednávaným návrhem, mají populaci přimět k tomu, aby se dobrovolně nechala očkovat. Navrhovatel vyjádřil pochybnosti o smyslu nátlaku vyvíjeného na očkování. Stanovením výjimky pro očkované odpůrce diskriminuje neočkované jedince a ohrožuje neočkované jedince tím, že do rizikových prostor umožňuje vstoupit očkováným bez negativního testu. Výjimka pro očkované je neodůvodnitelná a nepřezkoumatelná.

[6] Neodůvodnitelná a nepřezkoumatelná je i výjimka pro osoby s pozitivním PCR testem.

[7] Navrhovatel rovněž namítal, že mimořádná opatření ukládající podmínku negativního testu, včetně opatření napadeného projednávaným návrhem, jsou v rozporu s právem nevypovídat proti sobě. Nikdo nesmí jedince k výpovědi donutit, podmínění vstupu kamkoli testem je nezákonné.

[8] Z výjimek jsou dle navrhovatele neoprávněně vyňaty osoby se zjištěnými protilátkami v krvi, které jsou přirozeně imunní. Jako osoba s prokázanými protilátkami namítá diskriminaci.

[9] Dále navrhovatel namítal, že mimořádná opatření, včetně opatření napadeného nyní projednávaným návrhem, porušuje zásady vyplývající z Rezoluce parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 2361 (2021), vakcíny proti covid-19: etické, právní a praktické aspekty.

[10] Navrhovatel rovněž namítal, že nezdravotnický subjekt nemůže disponovat jakoukoli formou zdravotnické dokumentace navrhovatele. Evidence poskytovatelů nařízená opatřením je nepřípustná. Poskytovatelé ani nemají možnost se na takovou povinnost připravit. Není tedy zaručen soulad s pravidly nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů). Navrhovatel namítal, že vstup a využití služby nemůže být podmíněno udělením souhlasu s uchováním osobních dat.

[11] Ustanovení, které umožňuje provozovat bufet jako samoobslužný pouze s nabídkou balených jednorazových k přímé konzumaci určených potravin a pokrmů

pokračování

nebo jako bufet s obsluhou (čl. I bod 3. písm. a) alinea vi), a ustanovení, které neumožňuje produkci živé hudby a tance (čl. I bod 3. písm. a) alinea vii), postrádá logické vysvětlení, zejména ve spojení se stanovenými výjimkami.

[12] Nevysvětlená je podle navrhovatele i úprava v čl. I bod 12 písm. d), podle níž na akci mohou být přítomné pouze osoby, které nevykazují klinické příznaky onemocnění covid-19 a které splňují, s výjimkou dětí do dovršení 6 let věku, podmínky stanovené v čl. I bodu 16; organizátor akce je povinen při vstupu osoby na akci splnění podmínek kontrolovat a osoba je povinna mu splnění podmínek podle čl. I bod 16 prokázat; v případě, že osoba splnění podmínek podle čl. I bod 16 neprokáže, je organizátor povinen takovou osobu nevpustit na tuto akci.

[13] Navrhovatel namítá, že není vysvětleno, proč se nesmí konzumovat v hledišti, a poukazuje na skutečnost, že rozestupy v restauracích jsou považovány za dostatečné opatření, rozestupy v hledišti však nikoli.

[14] Navrhovatel dále brojí proti úpravě dle čl. I bod 13, který stanovuje podmínky pro konání veřejných nebo soukromých akcí, při nichž dochází ke kumulaci osob na jednom místě. Stanovené výjimky jsou dle navrhovatele neodůvodnitelné.

[15] Vysvětlen podle navrhovatele není ani limit 20 osob pro shromáždění mimo vnitřní prostory staveb dle čl. I. bod 14 napadeného opatření.

III. Vyjádření odpůrce

[16] Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu zdůraznil, že pandemie i odborné poznatky o ní se dynamicky vyvíjí, a dále uvedl, že všechna opatření včetně napadených aktů odpůrce zásadně činí (a) na základě všech dostupných (i když omezených) znalostí, které jsou o viru známy v době činění jednotlivých opatření (*best practice*), (b) při vědomí, že tyto znalosti nejsou dostatečné a přesné a že (c) není možné čekat na to, až bude prokázáno a jednoznačně doloženo, zda je jedno zvažované opatření lepší než jiné. Odpůrce proto při přijímání svých opatření preferuje ochranu života a zdraví osob coby nejdůležitějších základních hodnot, avšak při současné snaze o co nejmenší omezení chodu společnosti a co nejmenší omezení obyvatelstva a práv osob. V případě nejasností o šíření či vlastnostech koronaviru se navíc odpůrce nespolehá s ohledem na princip náležité opatrnosti na to, že nastane optimističtější varianta (např. že vir nebude postupovat rychle nebo že onemocnění nebudou závažná a úmrtí četná). Princip proporcionality odpůrce při přijímání mimořádných opatření provádí tak, že zhodnotí současný stav šíření onemocnění covid-19 na území České republiky. Na základě dostupných skutečností a při zohlednění dostupných vědeckých znalostí pak dojde k odhadu rizika šíření onemocnění covid-19 na zdraví a životy osob. Pokud je výsledek neuspokojivý a riziko šíření onemocnění covid-19 v populaci je příliš vysoké, jsou identifikována různá opatření, která by mohla šíření onemocnění covid-19 zpomalit a zmírnit dopady jeho šíření na zdraví a životy osob.

[17] Odpůrce vysvětlil, že interpretace navrhovatele, že bezpříznakoví lidé nemusí nic dokládat, je mylná. Čl. I bod 3 písm. b), bod 8 písm. a), bod 9 písm. a), bod 10 písm. b), bod 12 písm. b) vytváří dvě skupiny osob, které mají zakázán vstup do uvedených prostor – první skupinou jsou osoby, které mají příznaky onemocnění covid-19, a druhá skupina jsou osoby, které nejsou schopny prokázat splnění podmínky v čl. I bod 16 napadeného

opatření. Pokud osoba má příznaky onemocnění covid-19, ani např. negativní RT-PCR test jí neumožní vstup do uvedených prostor. Pokud osoba nemá žádné příznaky, stále se musí např. testem prokázat.

[18] Dále odpůrce uvedl, že napadené opatření neumožňuje žádnému z vyjmenovaných subjektů disponovat zdravotnickou dokumentací navrhovatele. Opatření stanovuje povinnost vést evidenci zákazníků, nikoli však informace o provedeném testu, očkování apod. Jedná se pouze o evidenci jména, telefonního čísla a času poskytnutí služby. Vedení této evidence je založeno na výjimce podle čl. 9 odst. 2 písm. i) obecného nařízení o ochraně osobních údajů.

[19] K námitce, že nejsou uznávány protilátky na základě krevního testu, odpůrce s odkazem na vyjádření Evropského centra pro prevenci a kontrolu nemocí uvedl, že je složité vyhodnotit efektivitu testů zjišťujících protilátky v krvi.

[20] K námitce chybějícího empirického odůvodnění číselných hodnot (např. počtu návštěvníků) odpůrce uvedl, že stanovené hodnoty jsou výsledkem uvážení odpůrce jako orgánu ochrany veřejného zdraví, aby nedocházelo k přílišné kumulaci osob, ale současně aby se postupně rozvolňovala striktnost opatření (například prostřednictvím zvyšování počtu osob v provozovně). Odpůrce přitom také přihlíží ke zkušenostem a praxi v zahraničí, kde jsou přijímána podobná opatření. Zdůvodnit konkrétní rozdíl mezi jednotlivými osobami není reálně možné.

[21] Tanec v hudebních a dalších společenských klubech je ve srovnání se sportem ve vnitřních sportovištích, regulován z důvodu vyššího epidemiologického rizika daného charakterem místa, kontakty tancujících osob, alkoholem a obtížností nastavení a následně respektování dalších protiepidemických opatření jako jsou například povinnost nošení ochranných prostředků dýchacích cest a dodržování rozestupů. Omezení je v opatření odůvodněno.

[22] Navrhovatel dle odpůrce vytrhává jednotlivá ustanovení z kontextu a porovnává zákazy s povolenými činnostmi bez zasazení do rámce. Jednotlivá opatření či zákazy odpůrce v odůvodnění vysvětluje.

[23] Odpůrce odmítl, že by se v důsledku napadeného opatření stalo očkování nepřímou povinností. Výjimka pro očkované osoby je zdůvodněna tím, že dle dostupných informací je riziko reinfekce velmi nízké.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení.

[25] Jednou z podmínek řízení je aktivní procesní legitimace, tedy oprávnění navrhovatele podat návrh na zrušení opatření obecné povahy. K jejímu splnění je zapotřebí, aby návrh obsahoval myslitelná a logicky konsekventní tvrzení o tom, že právní sféra navrhovatele (tj. jemu náležející subjektivní práva) byla napadeným opatřením obecné povahy dotčena. To, zda je dotčení práv vůbec myslitelné, závisí na povaze, předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy (bod 34 usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS). V projednávané věci Nejvyšší správní soud dotčení na právech navrhovatele

pokračování

považoval za představitelné a myslitelné. Dále soud dospěl k závěru, že návrh je včasný a má předepsané náležitosti. Návrh proto posoudil jako přípustný a projednatelný.

[26] S ohledem na skutečnost, že se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy přijatého dle pandemického zákona, Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda se nejedná o návrh zjevně neopodstatněný. Podle § 13 odst. 3 pandemického zákona „je-li návrh zjevně neopodstatněný, soud jej mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků usnesením odmítne“.

[27] Kategorie zjevně neopodstatněného návrhu je neurčitým právním pojmem. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu „neurčité právní pojmy zahrnují jevy, nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat; jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se [soud] musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit“ (viz rozsudek ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004 - 73).

[28] Výkladem pojmu „zjevně neopodstatněný návrh“ se Nejvyšší správní soud již zabýval, a to mj. v usnesení ze dne 22. 4. 2021, č. j. 2 Ao 1/2021 - 19. V něm konstatoval, že „jsou-li tvrzení uvedená v návrhu takového charakteru, že nemohou vést ke zrušení mimořádného opatření, ani kdyby je navrhovatel doložil nebo se jinak ukázala být pravdivými, nemůže být návrh důvodný. Je-li zjiitelné na první pohled, bez pochyb, jednoznačně, nesporně a bez dokazování či složitých právních úvah apod., že návrh nemůže být úspěšný, soud jej odmítne podle § 13 odst. 3 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, pro zjevnou neopodstatněnost.“ Dále v usnesení ze dne 18. 5. 2021, č. j. 5 Ao 2/2021 - 52, č. 4211/2021 Sb. NSS, uvedl, že o zjevně neopodstatněný návrh se jedná v situacích, kdy je „prima facie jasné, že podaný návrh nemůže být úspěšný, neboť půjde o skutkově i právně jednoznačnou věc, v níž právní závěr vyplývá z textu zákona bez potřeby interpretace. Podobná je i situace, kdy se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi již obdobnou věcí zabýval a rozhodl zamítavým rozsudkem. Neshledá-li soud důvod pro odchýlení se od svého předchozího právního názoru, není důvod, aby ve velmi specifickém režimu soudního přezkumu podle pandemického zákona nemohl využít právě institut zjevné neopodstatněnosti. Jeho smysl a účel je třeba vnímat tak, že jde o kompenzaci tlaku vyvolaného potřebou přednostního projednání návrhu a současně jistou ochranu Nejvyššího správního soudu před zahlcením [...]“.

[29] V těchto intencích soud posoudil i nyní projednávaný návrh. Podle Nejvyššího správního soudu je již na základě tvrzení navrhovatele bez nutnosti hlubšího zkoumání a provedení jakéhokoliv dokazování, nesporně a jednoznačně patrné, že projednávaný návrh je zjevně neopodstatněný (bezúspěšný).

[30] Důvodnost návrhu na zrušení opatření obecné povahy může být dána pouze tehdy, dospěje-li soud k závěru o podstatné nezákonnosti opatření a zároveň k tomu, že tato napadená regulace se skutečně vztahuje k právní sféře navrhovatele (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 - 264).

[31] V nyní projednávané věci navrhovatel v první řadě brojí proti nátlaku na očkování proti onemocnění covid-19, proti diskriminaci neočkovaných osob a ohrožení neočkovaných osob tím, že očkovaným je umožněno vstupovat do prostor bez negativního testu.

[32] V rozsudku ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022 - 53, ve vztahu k opatření ze dne 29. 12. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-34/MIN/KAN, jež skupinu neočkovaných osob (s výjimkou dětí, osob, které pro kontraindikaci nemohou očkování podstoupit a osob „rozočkovaných“) zcela vyloučilo z možnosti vykonávat určité činnosti – dokonce bez možnosti prokázat se negativním PCR testem, již Nejvyšší správní soud akceptoval východisko odpůrce, že neočkovaní lidé bez imunity získané prodělanou nemocí mohou být onemocněním covid-19 více postiženi na zdraví, a představují tak pro zdravotní systém větší hrozbu. Takové východisko soud akceptoval za situace, kdy opatření bylo odůvodněno ochranou nejzranitelnějších lidí a zdravotního systému před zahlcením či zhroucením, tedy nikoli záměrem přimět neočkované osoby k očkování. Dle východisek odpůrce formulovaných v odůvodnění uvedeného mimořádného opatření se neočkované osoby bez prodělaného onemocnění nenacházejí ve srovnatelném postavení jako očkové osoby a osoby s prodělaným onemocněním. Jestliže se neočkované osoby ve srovnatelném postavení nenacházejí, nejsou diskriminovány tím, že jim mimořádné opatření neumožňuje prokázat tzv. bezinfekčnost prostřednictvím negativního výsledku PCR testu, a tedy provádět činnosti a využívat služby regulované mimořádným opatřením. Uvedené opatření Nejvyšší správní soud shledal rovněž přiměřeným.

[33] Jestliže Nejvyšší správní soud neshledal diskriminační charakter napadeného ustanovení opatření ze dne 29. 12. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-34/MIN/KAN, které skupinu neočkovaných osob zcela vyloučilo z možnosti vykonávat určité činnosti bez možnosti prokázat se negativním PCR či jiným testem, tím spíše bude tento závěr platit pro opatření, které zakotvuje možnost prokázat se negativním PCR či antigenním testem jako možnost pro vstup osob do určitých prostor nebo pro účast na hromadných akcích nebo jiných činnostech zcela rovnocennou s laboratorně potvrzeným proděláním onemocnění covid-19 a očkováním proti onemocnění covid-19, jako je tomu v případě opatření napadeného nyní projednávaným návrhem (srov. čl. I bod 16).

[34] Obdobně jako výše uvedené opatření ze dne 29. 12. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-34/MIN/KAN, i nyní projednávaným návrhem napadené opatření ze dne 7. 6. 2021 bylo zdůvodněno snahou předcházet zahlcení zdravotnického systému, resp. navyšováním počtu celkových hospitalizací i hospitalizací s potřebou intenzivní péče, vyčerpání kapacit intenzivní péče či výraznému omezení celkové nemocniční péče, nikoli snahou přimět neočkované k očkování proti onemocnění covid-19. Výjimka pro očkové osoby byla stanovena z toho důvodu, že dle dostupných vědeckých poznatků bylo riziko reinfekce velmi nízké. Klinické hodnocení vakcín proti onemocnění covid-19 prokázalo přibližně 95% účinnost v prevenci vzniku onemocnění covid-19 u osob starších 16 let. Bylo sice možné, že i u očkových osob dojde k šíření viru SARS-CoV-2 na další osoby, avšak toto šíření nebylo statisticky podloženo.

[35] Podloženost předpokladů, jimiž je odůvodněno napadené opatření, je přitom třeba posuzovat optikou doby vydání napadeného opatření a tehdejšího stavu poznání. V rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 Ao 22/2021 - 183, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „v době vydání napadeného opatření již sice mohly být odpůrci k dispozici pochybnosti týkající se dlouhodobosti ochrany na základě vakcinace, nicméně [...] nebylo prokázáno, že by se jednalo o pochybnosti natolik zřejmé a podložené, že by to vyžadovalo srovnatelnou úpravu imunity postvakcinační a postinfekční již v rámci nyní přezkoumávaného opatření“ [opatření ze dne 26. 8. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN].

pokračování

[36] Navrhovatel rovněž namítá, že z výjimek jsou neoprávněně vyňaty osoby se zjištěnými protilátkami v krvi. Netvrdí však, že by mezi takové osoby patřil. Tato námitka je proto nepřipustná, neboť napadená část opatření nemá dopad do navrhovatelovy právní sféry.

[37] Navíc, k typově obdobné námitce se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v rozsudku ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022 - 53, přičemž rozlišování s ohledem na odůvodnění opatření neshledal neodůvodněným: *„Z odůvodnění mimořádného opatření jednoznačně vyplývá, [...] z jakých důvodů [odpůrce] favorizuje ve vztahu k podmínkám pro vstup do některých vnitřních a venkovních prostor nebo pro účast na hromadných akcích nebo jiných činnostech (čl. I bod 15 mimořádného opatření) očkované osoby a osoby s laboratorně potvrzeným onemocněním covid-19.“* S odkazem na rozsudek ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 Ao 22/2021 - 204, rovněž uvedl, že *„nelze srovnávat postavení osob, u nichž jsou „pouze“ prokázány protilátky proti viru SARS-CoV-2, s osobami, které nemoc prodělaly, či s osobami očkovanými. ... NSS především akceptoval náhled odpůrce, podle něhož imunitu proti onemocnění covid-19 nelze ztotožňovat s laboratorně naměřenými protilátkami proti uvedené nemoci, neboť imunita je komplexní reakcí organismu. Na tom, kdy již naměřené protilátky představují dostatečnou imunitu, není vědecká shoda a zároveň je měření protilátek problematické i z dalších důvodů. Mezi ně patří [...] mimo jiné nestandardizované postupy pro jejich měření, možná falešná pozitivita v návaznosti na nákazu jiným koronavirem (například běžné nachlazení) nebo to, že protilátky značí akutně probíhající infekci. Soud má v této souvislosti za to, že tento závěr odpůrce (jež má oporu i v samotném odůvodnění napadeného mimořádného opatření), není [...] „svévolný či nesmyslný...“.*

[38] I z odůvodnění nyní projednávaným návrhem napadeného opatření jsou seznatelná východiska pro posouzení otázky trvání imunity. Ve vyjádření odpůrce k návrhu pak jsou seznatelné také důvody, proč pro účely výjimek není akceptováno zjištění protilátek. Není možné určit, kdy byla osoba infikována, existuje riziko, že zjištěné protilátky nebudou dostatečné proti novým variantám onemocnění covid-19, je složité vyhodnotit efektivitu testů, jimiž je přítomnost protilátek zjišťována.

[39] K námitce, že nezdravotnický subjekt nemůže disponovat zdravotnickou dokumentací, že není zaručen soulad s pravidly GDPR a že využití služby nemůže být podmíněno udělením souhlasu s uchováním osobních dat, Nejvyšší správní soud předně uvádí, že předložením potvrzení o splnění opatření vyžadovaných podmínek tzv. bezinfekčnosti (předložení certifikátu o absolvovaném očkování, potvrzení o absolvovaném testu či prodělání nemoci), nepředstavuje zdravotnickou dokumentaci. Již v rozsudku ze dne 28. 1. 2022, č. j. 8 Ao 29/2021 - 98, jímž Nejvyšší správní soud rozhodoval o návrhu směřujícím proti čl. I bod 15 mimořádného opatření odpůrce ze dne 26. 8. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN, konstatoval, že na plnění povinností v této podobě, která je obdobou povinností dle opatření napadeného nyní projednávaným návrhem, obecné nařízení o ochraně osobních údajů nedopadá. Věcná působnost nařízení je v čl. 2 odst. 1 vymezena tak, že se vztahuje na *„zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů a na neautomatizované zpracování těch osobních údajů, které jsou obsaženy v evidenci nebo do ní mají být zařazeny“*. Při výše popsaném způsobu kontroly tzv. bezinfekčnosti dle napadeného mimořádného opatření k automatizovanému zpracování osobních údajů nedochází a v případě neautomatizovaného zpracování není splněna podmínka vedení evidence takto zjištěných osobních údajů. Navrhovatel nadto ani nepředestřel žádnou ucelenější právní argumentaci

k této otázce, ze které by plynulo, v čem konkrétně spatřuje rozpor napadeného opatření s obecným nařízením o ochraně osobních údajů či se zákonem.

[40] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s námitkou, že úprava ukládající podmínku negativního testu, je v rozporu s právem nevypovídat proti sobě. Čl. 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod dává každému *právo odepřít výpověď*, pokud by tím způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké, a čl. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod poskytuje obviněnému právo odepřít výpověď. Uvedená procesní práva se však uplatňují v řízeních před orgánem veřejné moci, v nichž je rozhodováno o trestním obvinění, resp. v řízeních, v nichž je rozhodováno o veřejnoprávní sankci. Napadené opatření upravuje podmínky vstupu do určitých prostor, a s podstatou uvedených zaručených práv se tedy zcela míjí.

[41] V souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky není na místě, aby se soud zabýval návrhovatelem tvrzeným rozporem se zásadami vyplývajících z rezoluce parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 2361 (2021). Rezoluce má pouze doporučující povahu, zásady v rezoluci zakotvené nebyly pro odpůrce při vydávání mimořádného opatření právně závazné, ani nezakládají žádné subjektivní právo návrhatele, jemuž by soud měl ve smyslu § 2 s. ř. s. poskytnout ochranu. Zásady uvedené v rezoluci proto nemohou být kritériem přezkumu zákonnosti návrhem napadeného opatření.

[42] Ve zbylých námitkách návrhovač namítá, že úprava obsažená v opatření je neodůvodněná („nevysvětlená“) nebo neodůvodnitelná. Při obecnosti návrhovačových námitek však soudu není zřejmé, jak konkrétně (a zda vůbec) napadená pravidla zasahují do jeho právní sféry.

[43] Požadavky na odůvodnění mimořádných opatření odpůrce a významu odůvodnění těchto opatření se judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně zabývala (srov. např. rozsudek ze dne 14. 4. 2021, čj. 8 Ao 1/2021 - 133, č. 4187/2021 Sb. NSS). Stejně tak již zdejší soud vysvětlil, že podstatné pro posouzení zákonnosti napadeného mimořádného opatření je, zda *„odpůrcem zvolené řešení má alespoň rámcovou oporu v odůvodnění napadeného mimořádného opatření“*, přičemž *„odpůrce je zároveň v soudním řízení oprávněn předložit další argumenty či podklady, které podporují argumentaci a podklady obsažené již v napadeném mimořádném opatření“* (rozsudek ze dne 20. 10. 2021, č. j. 8 Ao 22/2021 - 183). Zároveň Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, že není třeba trvat na tom, aby odůvodnění mimořádného opatření vysvětlovalo ve všech detailech i dílčí aspekty přijaté regulace, neboť je představitelné, že vysvětlení přijatého řešení může plynout z kontextu odůvodnění, logiky regulace nebo její samotné povahy (např. rozsudky ze dne 28. 1. 2022, č. j. 9 Ao 24/2021 - 90, č. j. 8 Ao 29/2021 - 98, č. j. 8 Ao 30/2021 - 89).

[44] V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud s ohledem na námitky, které návrhovač vznesl a které jsou koncipovány do značné míry obecně, dospěl k závěru, že předpoklad alespoň rámcového racionálního odůvodnění odpůrce naplnil. Odůvodnění plně dostačuje k tomu, aby soud mohl přezkoumat zákonnost dané regulace, aniž by musel za odpůrce domýšlet důvody, které odpůrce k přijetí regulace vedly.

V. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud shledal návrh zjevně neopodstatněným, proto jej odmítl podle § 13 odst. 3 pandemického zákona.

pokračování

[46] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. Soud o nákladech nerozhodoval podle § 60 odst. 3 s. ř. s., přestože návrh odmítl, a to s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS, které lze přiměřeně použít i při odmítnutí věci pro zjevnou neopodstatněnost. Navrhovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 29. června 2022

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu