



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudcem JUDr. Martinem Láníčkem ve věci

žalobce: **J. S.**
zastoupený advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. listopadu 2021 č. j. MSK 135043/2021, ve věci přestupku

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 1. listopadu 2021 č. j. MSK 135043/2021 a rozhodnutí Magistrátu města Frýdku - Místku ze dne 26. července 2021, č. j. MMFM 109425/2021, se **zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 656 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta se sídlem v Brně, třída Kpt. Jaroše 1922/3.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Magistrátu města Frýdku - Místku ze dne 26. 7. 2021 byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34 odst. 1 písm. a) zákona číslo 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), kterého se měl dopustit tím, že - stručně řečeno - v době krizového stavu ve dnech 18. 12. 2020, 23. 12. 2020, 11. 1.

2021, 13. 1. 2021 a 31. 1. 2021 umožnil přítomnost veřejnosti v provozovně stravovacích služeb s názvem Hospoda Pod Šimlem v obci Sviadnov, dále tím, že se ve dnech 18. 12. 2020, 11. 1. 2021 a 31. 1. 2021 zdržoval v provozovně stravovacích služeb ve společnosti dalších osob a tím, že se dne 7. 2. 2021 v době minimálně do 7:36 hod v době zákazu volného pohybu osob zdržoval v tělocvičně ve společnosti dalších osob. Uvedenými jednáními měl žalobce porušit usnesení vlády specifikovaná ve výroku přestupkového rozhodnutí. Za uvedený přestupek uložil správní orgán prvního stupně žalobci pokutu 18 000 Kč a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč. Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím identifikovaným v záhlaví tohoto rozsudku (dále též „napadené rozhodnutí“) tak, že odvolání zamítl a prvostupňové přestupkové rozhodnutí potvrdil.

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce dne 13. 12. 2021 ke Krajskému soudu v Ostravě včasnou žalobu, ve které navrhoval jeho zrušení. Žalobce v žalobě předně poukázal na rozhodnutí Ústavního a Nejvyššího správního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 8/20, 9 As 264/2020 a 8 As 98/2021), ze kterých vyplývá možnost a povinnost správního soudu přezkoumat zákonnost a ústavnost krizových opatření, jejichž porušení je žalobci kladeno za vinu. Dále žalobce poukázal na ústavní nálezy sp. zn. Pl. ÚS 106/20, ve kterém Ústavní soud prohlásil za neústavní a v rozporu zejména s článkem 1 odst. 1 Ústavy a články 2 odst. 3, 4 odst. 4 a 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod regulaci, kdy byl vládou vydán obecný zákaz z provozu podnikatelské činnosti, ke kterému byly stanoveny určité výjimky. Ústavní soud shledal předmětné krizové opatření za protiústavní právě již pro existenci tohoto obecného zákazu podnikání, dále pak byla důvodem pro závěr o neústavnosti opatření také absence odůvodnění. Podle přesvědčení žalobce lze závěry Ústavního soudu vztáhnout také na další krizová opatření, včetně krizového opatření, jehož porušení bylo žalobci vytýkáno. Na krizové opatření by se mělo s ohledem na úplnou absenci odůvodnění a další vady vytýkané Ústavním soudem hledět jako na předpis nezákonný a protiústavní ex tunc a nezákonná je tedy také pokuta na jeho základě uložená. Žalobce dále vytkl správním orgánům, že jej stíhají za něco, co ani krizová opatření nezakazovala, a to pokud je mu kladeno za vinu, že „umožnil přítomnost veřejnosti“. Podle výkladu žalobce se přestupku podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona může dopustit pouze fyzická osoba a nikoliv fyzická osoba podnikající nebo právnická osoba. Z toho dovozuje, že provozovatel restaurace, který umožní přítomnost veřejnosti, se nedopouští žádného přestupku a nemůže mu proto být uložena pokuta či jiný postih, a to ani jeho personálu. Předmětná provozovna byla otevřena jako petiční místo, nebyla otevřená pro veřejnost, ale pouze pro odpůrce vládních opatření. Žalobce dále namítl nedostatečné vymezení a nepřezkoumatelnost některých skutků, nezohlednění výjimek z krizových opatření, nesprávné (nedostatečné) zjištění skutkového stavu a neuplatnění zásady in dubio pro reo. V posledním žalobním bodě žalobce namítl nedostatek materiální stránky přestupku a přílišnou tvrdost při stanovení sankce až na samé hranici maxima sazby.
3. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. K námitkám ohledně protiústavnosti krizových opatření uvedl, že nálezy Ústavního soudu zrušil pouze část krizového opatření, která se týkala paušálního zákazu podnikání. Část krizového opatření, které se týkalo zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb, Ústavní soud nerušil a tato část byla převzata do dalších krizových opatření, z čehož oba správní orgány vycházely. Vzhledem k tomu, že krizová opatření nebyla v části zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb zrušena, má žalovaný za to, že se jednalo o platná krizová opatření. Také zbývající žalobní námitky považoval žalovaný za nedůvodné.

4. Žalobce se v replice vyjádřil mimo jiné k rozhodnutí Ústavního soudu a zdůraznil, že Ústavní soud byl vázán návrhem senátorů, kteří napadli pouze část I.1 krizového opatření a neměl tedy možnost se vyjádřit zvláště k regulaci provozoven stravovacích služeb. Žalobce však trvá na své žalobní argumentaci, že je na místě vztáhnout důvody neústavnosti (a nezákonnosti) krizových opatření - zejména pak absenci odůvodnění - také na nyní posuzovaná krizová opatření. Argumentace tím, že regulace byla převzata do dalších krizových opatření je zde irelevantní, protože převzata byla také regulace z části I.1, která byla výslovně za protiústavní prohlášena.
5. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle § 75 odst. 2 zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
6. Rozhodující skutkové okolnosti zjišťoval krajský soud z obsahu správních spisů (prvostupňového i odvolacího), nepovažuje však za nezbytné jejich obsah na tomto místě reprodukovat. Průběh správního řízení je účastníkům znám, je popsán v odůvodnění obou správních rozhodnutí a mezi účastníky nebyl v tomto směru žádný spor.
7. Podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v době krizového stavu [*kterým se podle § 2 písm. b) krizového zákona rozumí také vyhlášený nouzový stav – poznámka krajského soudu*] nesplní některou z povinností podle § 31 odst. 3 písm. a), b) nebo c).
8. Podle § 31 odst. 3 písm. c) téhož zákona je fyzická osoba v době krizového stavu povinna strpět omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu.
9. Žalobci bylo v přezkoumávaném přestupkovém řízení kladeno za vinu, že:
 - i) ve dnech 18. 12. 2020 kolem 20:15 hodin, 23. 12. 2020 mezi 18:00 - 18:40 hod., 11. 1. 2021 kolem 17:22 hodin, 13. 1. 2021 v době minimálně od 17:05 do 17:45 hod. a 31. 1. 2021 v 15:25 hodin umožnil v době krizového stavu přítomnost veřejnosti v provozovně stravovacích služeb, čímž měl porušit bod I. odst. 1 usnesení vlády číslo 1332 ze dne 14. 12. 2020 (dílčími skutky ze dne 18. 12. 2020 a 23. 12. 2020), bod I. odst. 2 usnesení vlády číslo 1376 ze dne 23. 12. 2020 (dílčími skutky ze dne 11. 1. 2021 a 13. 1. 2021) a bod I. odst. 2 usnesení vlády číslo 78 ze dne 28. 1. 2021 (dílčím skutkem ze dne 31. 1. 2021)
 - ii) ve dnech 18. 12. 2020, 11. 1. 2021 a 31. 1. 2021 se zdržoval v provozovně ve společnosti dalších osob, čímž měl porušit bod II. odst. 2 usnesení vlády číslo 1334 ze dne 14. 12. 2020 (dílčím skutkem ze dne 18. 12. 2020), bod III. odst. 2 usnesení vlády číslo 1375 ze dne 23. 12. 2020 (dílčím skutkem ze dne 11. 1. 2021), a bod IV. odst. 2 usnesení vlády číslo 79 ze dne 28. 1. 2021 (dílčím skutkem ze dne 31. 1. 2021) a
 - iii) dne 7. 2. 2021 v době minimálně do 7:36 hodin se v době zákazu volného pohybu osob zdržoval v tělocvičně ve společnosti dalších osob, čímž měl porušit bod IV. odst. 1 a 2 usnesení vlády číslo 79 ze dne 28. 1. 2021.
10. Veškerá výše specifikovaná usnesení vlády byla přijata jako krizová opatření podle § 5 písm. e) a § 6 odst. 1 písm. b) krizového zákona. Uvedená zákonná ustanovení umožňují v době nouzového stavu a na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu omezit právo provozovat podnikatelskou činnost, která by ohrožovala prováděná krizová opatření nebo narušovala, popřípadě znemožňovala jejich provádění [§ 5 písm. e)] a nařít zákaz vstupu, pobytu a pohybu osob na vymezených místech nebo území [§ 6 odst. 1 písm. b)].

11. Konkrétně vláda v bodě I. odst. 1 usnesení ze dne 14. prosince 2020 číslo 1332 s účinností ode dne 18. prosince 2020 od 00:00 hod. do dne 23. prosince 2020 do 23:59 hod. zakázala přítomnost veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb (např. restaurace, hospody a bary), s výjimkou a) v provozovnách, které neslouží pro veřejnost (např. zaměstnanecké stravování, stravování poskytovatelů zdravotních služeb a sociálních služeb, ve vězeňských zařízeních), b) v případě školního stravování zaměstnanců přítomných na pracovišti a dětí, žáků a studentů účastnících se prezenčního vzdělávání, c) v provozovnách v ubytovacích zařízeních za podmínky, že poskytují stravování pouze ubytovaným osobám, a to pouze v čase mezi 05:00 hod. a 22:59 hod. Tento zákaz se nevztahoval na prodej mimo provozovnu stravovacích služeb (např. provozovny rychlého občerstvení s výdejovým okénkem nebo prodej jídla s sebou) s tím, že prodej zákazníkům v místě provozovny (např. výdejové okénko) byl zakázán v čase mezi 23:00 hod. a 04:59 hod. Na toto usnesení navazovala usnesení ze dne 23. prosince 2020 číslo 1376 (s účinností ode dne 27. prosince 2020 od 00:00 hod. do dne 10. ledna 2021 do 23:59 hod., prodlouženou usnesením ze dne 7. 1. 2021 číslo 12 do dne 22. ledna 2021 do 23:59 hod.) a ze dne 28. ledna 2021 číslo 78 (s účinností ode dne 30. ledna 2021 od 00:00 hod. do dne 14. února 2021 do 23:59 hod.), která obsahovala téměř identický zákaz (došlo toliko k rozšíření zákazu prodeje zákazníkům v místě provozovny již od 21:00 hod. a k omezení stravování v ubytovacích zařízeních do 20:59 hod.). Usnesením ze dne 14. prosince 2020 číslo 1334 pak vláda v bodě III. odst. 2 s účinností ode dne 18. prosince 2020 od 00:00 hod. do dne 23. prosince 2020 do 23:59 hod. nařídila omezit kontakty s jinými osobami na nezbytně nutnou míru, na což navázal obsahově shodný bod III. odst. 2 usnesení ze dne 23. prosince 2020 číslo 1375 (s účinností ode dne 27. prosince 2020 od 00:00 hod. do dne 10. ledna 2021 do 23:59 hod., prodlouženou usnesením ze dne 7. 1. 2021 číslo 12 do dne 22. ledna 2021 do 23:59 hod.) a s účinností ode dne 30. ledna 2021 od 00:00 hod. do dne 14. února 2021 do 23:59 hod. pak bod IV. odst. 2 usnesení ze dne 28. ledna 2021 č. 79, ve kterém vláda nařídila omezit na nezbytně nutnou míru kontakty s jinými osobami než se členy domácnosti.
12. Se žalovaným lze souhlasit potud, že shora uvedené body dotčených krizových opatření dosud nebyly zrušeny, současně však krajskému soudu není známo, že by prošly věcným přezkumem v řízení před Ústavním soudem. Jak již správně poukázal žalobce, tak usnesení vlády číslo 78 ze dne 28. 1. 2021 bylo skupinou senátorů napadeno pouze v bodě I. odst. 1 a nikoliv v bodě I. odst. 2, jehož porušení bylo žalobci kladeno za vinu v přezkoumávaném přestupkovém řízení, proto Ústavní soud ani nemohl tento nenapadený bod zrušit (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 106/2020 ze dne 9. 2. 2021). To však neznamená, že by se krajský soud nemohl souladem příslušných bodů krizových opatření s ústavním pořádkem a se zákonem zabývat. Jak již konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 4. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 8/20 a v usnesení ze dne 4. 1. 2022 sp. zn. Pl. ÚS 40/21, tak usnesení o přijetí opatření omezujících pohyb osob na území České republiky (se stanovenými výjimkami) není opatřením obecné povahy, ale má povahu jiného právního předpisu ve smyslu článků 87 odst. 1 písm. b) a 95 odst. 1 Ústavy, kterým nejsou soudy vázány a mohou si jako předběžnou otázku posoudit jejich zákonnost, resp. právnost. V posledně citovaném usnesení Ústavní soud výslovně uvedl, že správní soudy si jako předběžnou otázku posoudí zákonnost, resp. právnost podkladových krizových opatření. Platí totiž, že krizové opatření jako právní předpis *sui generis* není zákonem, pročež jím soudy nejsou při svém rozhodování vázány (*argumentum a contrario* čl. 95 odst. 1 Ústavy). Také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval v rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č.j. 9 As 264/2020-51, (body 44 a 45), že „*bylo-li*

krizové opatření použito v nějakém rozhodnutí správního orgánu, bude soulad krizového opatření se zákonem či ústavním pořádkem posuzován v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.). (...) Výrokový potenciál správního soudu ve vztahu ke krizovému opatření, které má povahu jiného právního předpisu ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy, je ve všech případech stejný: soud krizové opatření, které bylo vydáno v rozporu se zákonem či ústavou, neruší, ale jen vysloví jeho nepoužitelnost v individuálním případě (...).“

13. Krajský soud se proto zaměřil se na to, zda shora uvedené zákazy a omezení vydala vláda v souladu se zákonem a ústavou. V té souvislosti vyšel zejména z již zmíněného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 106/20 ze dne 9. 2. 2021 (č. 123/2021 Sb.), kterým Ústavní soud zrušil mimo jiné čl. I. bod 1 usnesení vlády číslo 78 ze dne 28. 1. 2021 o přijetí krizového opatření omezujícího maloobchod a služby. Ústavní soud se v daném nálezu zabýval mimo jiné tím, zda a jakým způsobem mají být krizová opatření vlády odůvodněna. Konstatoval mimo jiné, že *„regulace práv a povinností jednotlivců, potažmo rozhodování o tom, které skupině obyvatel zůstanou práva zachována a která naopak ponese břemena spojená s jejich omezením, nesmí být v moderním ústavním státě pouze projevem politické vůle. Skutečnost, že orgán veřejné moci má pravomoc práva a povinnosti upravovat a zároveň nalezne potřebnou většinu k uplatnění této pravomoci, totiž sama o sobě k vydání ústavně souladného právního aktu nepostačuje. Taková právní regulace - což platí zejména, pokud jde o omezování práv základních - musí reflektovat i požadavek racionality, tj. musí být založena na rozumných, obecně akceptovatelných důvodech a tyto důvody musejí být rovněž navenek seznatelné. Tento požadavek je ostatně jedním ze základních stavebních kamenů právního státu (...)*“ (viz bod 68 citovaného nálezu; zvýraznil krajský soud). V bodě 77 se dále uvádí, že *„[s] ohledem na jeho povinnost chránit základní práva však musí trvat na tom, aby tyto důvody, dokládající potřebu (právě takto intenzivních) zásahů do základních práv prostřednictvím rozhodnutí vlády (krizové opatření), byly seznatelné, což konkrétně znamená, že by měly být veřejně přístupné. Je totiž třeba mít na zřeteli, že každé krizové opatření je politickým rozhodnutím, které samozřejmě musí být založeno na odborných podkladech, nicméně odpovědnost za ně nese vláda, nikoliv její odborní poradci. Současně platí, že vláda musí zvažovat nejen konkrétní odborné podklady, kterými disponuje, nýbrž musí zohledňovat celkový kontext a dopady svých opatření i do dalších oblastí společenského života, a to v krátkodobém i dlouhodobém hledisku. Právě proto je nezbytné, aby byla schopna každé takové rozhodnutí racionálně odůvodnit a aby důvody těchto opatření byly navenek seznatelné. V opačném případě totiž postrádají odpovídající legitimitu.*“
14. Ústavní soud uzavřel, že *„na právní předpisy vydávané v době vyhlášeného nouzového stavu nelze klást stejné nároky jako za „klidného počasí“, tzn. není např. nezbytné vždy trvat na formalizované podobě důvodové zprávy. Současně však nelze připustit ani opačný extrém: situaci, kdy vláda dokonce ani v řízení o abstraktní kontrole norem před Ústavním soudem, kdy je přezkoumáváno konkrétní krizové opatření, není schopna či ochotna uvést žádné relevantní a konkrétní důvody, proč je daný zákaz nezbytný, proč nelze vystačit s méně robustními zásahy do základních práv a v čem spočívá racionalita uvedených výjimek. Jakkoliv je totiž z povahy věci zřejmé, že některé z těchto výjimek jsou skutečně nezbytné (...), vyžaduje řada jiných výjimek přesvědčivé vysvětlení, ze kterého by teprve bylo patrné, že se ze strany vlády nejedná o nepřipustnou libovůli (...).*“ (viz bod 93 citovaného nálezu).
15. Krizová opatření použitá v přezkoumávané věci odůvodněna nebyla. V řízení vedeném u krajského soudu pod sp. zn. 19 A 22/2021, ve kterém bylo přezkoumáváno související přestupkové rozhodnutí, si krajský soud vyžádal stanovisko Úřadu vlády k důvodům, které vedly Vládu České republiky k přijetí usnesení ze dne 14. 12. 2020 číslo 1334, usnesení ze dne 17. 12. 2020 číslo 1341, usnesení ze dne 23. 12. 2020 číslo 1375,

usnesení ze dne 7. 1. 2022 číslo 12 a usnesení ze dne 28. 1. 2021 číslo 79. Úřad vlády k dotazu soudu sdělil, že nedisponuje veškerými informacemi, které se týkají činnosti jiných ústředních orgánů státní správy, resp. nedisponuje takovým rozsahem informací, jenž by umožnil poskytnutí odpovědí na konkrétní dotazy týkající se specifické problematiky související s epidemií koronaviru a onemocněním COVID-19, které způsobuje. Řešení konkrétních problémů souvisejících s vývojem epidemiologické situace v České republice je svěřeno jednotlivým odborným ministerstvům, především Ministerstvu zdravotnictví. Jednotlivá krizová opatření byla vládou přijímána či schvalována na základě návrhů jednotlivých ministrů věcně příslušných ministerstev a byla předkládána jako návrhy usnesení vlády. Tyto návrhy již měly podobu a formu samotných usnesení vlády. **Jiným podkladovým materiálem k jednotlivým výše uvedeným usnesením vlády, jimiž byla přijímána navržená krizová opatření, úřad vlády nedisponuje.** Úřad vlády ČR nedisponuje požadovanými písemnými dokumenty, neboť vláda byla s odůvodněním těchto přijímaných usnesení seznamována ústně, zejména v úvodním slově ministra zdravotnictví. Při vlastních jednáních vlády pak byla aktuální epidemiologická situace představena ministrem zdravotnictví buď ústně nebo formou prezentace sdílené prostřednictvím komunikační platformy Webex Teams. O každém přijímaném krizovém opatření se vedla diskuze, v jejímž rámci zaznívala různá odůvodnění, včetně jednotlivých zdravotnických a statistických výstupů a dat. Je rovněž velmi pravděpodobné, že členové vlády získávali detailní informace a statistiky přímo od Ministerstva zdravotnictví i při jiných formátech jednání, než byla vlastním jednání vlády. Aktualizace informací byla prováděna na denní bázi. Vláda posuzovala vývoj epidemiologické situace, její zdroje, rozsah a počet případů přenosů nákazy či počet úmrtí v důsledku nákazy ze zdravotnických a statistických výstupů, které jí byly předloženy ministrem zdravotnictví. **Konkrétní obsah těchto informací však již nedokáže Úřad vlády identifikovat.** Přijímání epidemiologických opatření a vyhodnocování jejich účinnosti je úkolem svěřeným do kompetence Ministerstva zdravotnictví jako ústředního orgánu státní správy pro rezort zdravotnictví (mimo jiné pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost a poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti) v souladu s § 10 zákona číslo 2/1969 Sb. a jako orgánu ochrany veřejného zdraví podle § 78 a § 80 zákona číslo 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Vláda proto v uvedených případech vycházela z podkladů prezentovaných Ministerstvem zdravotnictví. Krajský soud ve věci sp. zn. 19 A 22/2021 zajistil také vyjádření a některé podklady z Ministerstva zdravotnictví, ohledně počtu osob ve zvýšeném riziku závažného průběhu onemocnění (zejména pokud jde o věk nad 60 let nebo přítomnost chronického onemocnění), ale ani z nich nelze dovodit důvody přijetí krizových opatření v uvedeném rozsahu.

16. Z uvedeného vyplývá, že Úřad vlády nedisponuje podklady, ze kterých by bylo možno alespoň implicitně dovodit důvody, pro které přijala napadená omezení v příslušných bodech dotčených krizových opatření. Nutno dodat, že také v řízení vedeném u Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 106/20 umožnil Ústavní soud vládě vyjádřit se k důvodům přijetí krizových opatření (včetně usnesení vlády číslo 78 ze dne 28. 1. 2021), ale konstatoval, že z jejich vyjádření (popsaných v bodech 21 až 25 a 30 nálezu) není zřejmé, zda právě zvolené opatření (paušální zákaz veškerého maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách za současného stanovení velkého množství výjimek připomínající až „telefonní seznam“) je v dané situaci skutečně nezbytné a zda ke srovnatelnému cíli nebylo možno dospět použitím méně omezujících opatření. V bodě 88 nálezu pak Ústavní soud považoval za podstatné, aby vláda byla schopna řádně a přesvědčivě odůvodnit, z jakých důvodů bylo nezbytné přikročit k úplnému zákazu

maloobchodního prodeje a prodeje a poskytování služeb v provozovnách (tzn. zejména, proč nebylo možno srovnatelného výsledku dosáhnout méně invazivními prostředky, tedy např. omezením počtu přítomných zákazníků a dalšími opatřeními) a v čem spočívá racionalita stanovených výjimek. Uvedené závěry, které vedly Ústavní soud ke zrušení části usnesení vlády číslo 78 (pro rozpor s článkem I. odst. 1 Ústavy a články 2 odst. 3, 4 odst. 4 ve spojení s článkem 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), lze podle přesvědčení krajského soudu vztáhnout také na části krizových opatření ohledně zákazu přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb (zjemnělého několika výjimkami) a na omezení kontaktů s jinými osobami na nezbytně nutnou míru, jejichž porušení bylo žalobci kladeno za vinu v přezkoumávané věci. Krajský soud již za tohoto stavu nepřistoupil v tomto řízení k dalšímu vyzývání vlády, aby mu poskytla podklady, ze kterých při stanovení shora uvedených zákazů vycházela, když s ohledem na výše uvedené nelze důvodně očekávat, že by vláda nově snesla takové argumenty a podklady, které by mohly vést k nápravě vad příslušných krizových opatření spočívajících v absenci důvodů.

17. Krajský soud uzavírá, že krizová opatření nelze v příslušných částech podle článku 95 odst. 1 Ústavy aplikovat a za tohoto stavu nemůže obstát závěr správních orgánů o tom, že žalobce porušil zákazy a omezení nařízené shora uvedenými krizovými opatřeními. Přestože si je krajský soud vědom toho, že Ústava v článku 95 odst. 1 nesvěřuje správním orgánům takovou možnost jako soudům a žalovanému ani správnímu orgánu prvního stupně ani nelze důvodně vytýkat, že shora uvedená krizová opatření aplikovaly, pokud však krajský soud dospěl k závěru o rozporu podkladových krizových opatření s ústavním pořádkem, nezbyvá než za objektivně nezákonná označit také správní rozhodnutí, která se o tato krizová opatření opírají.
18. Nad rámec výše uvedeného krajský soud uvádí, že nijak nepolemizuje s tím, že pandemická situace v České republice byla na přelomu let 2020 a 2021 velmi vážná (podle veřejně dostupných zdrojů byla Česká republika v té době na vrcholu celosvětového žebříčku zasažení nemocí COVID-19) a nepochybně, že vláda přistupovala k omezení volného pohybu osob v legitimním zájmu ochrany životů a zdraví lidí, když i většina odborné veřejnosti se shodovala v tom, že menší počet lidských kontaktů vede ke zmírnění epidemie, čímž je bráněno kolapsu zdravotnického systému, který by vedl, kromě úplného vyčerpání zdravotnických pracovníků, především k vyšším ztrátám na životech a zdraví obyvatelstva. Na druhou stranu, pokud je těmito opatřeními zasahováno do základních práv chráněných Listinou základních práv a svobod, a to zejména práva pohybu (článek 14 odst. 1) a práva podnikat (článek 26 odst. 1), je třeba v intencích citovaného nálezu Ústavního soudu trvat na tom, aby tyto zásahy byly řádně odůvodněny a založeny na odborných doporučeních, vycházejících z maximální míry dostupných znalostí o dané nemoci a jejímu šíření. Vláda zvolila řešení spočívající v paušálním zákazu (až na stanovené výjimky) přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb a omezení kontaktů s jinými osobami na nezbytně nutnou míru, aniž by bylo patrné, zda a z jakého důvodu bylo právě zvolené opatření v dané situaci skutečně nezbytné a zda ke srovnatelnému cíli nebylo možno dospět použitím méně omezujících opatření.
19. Krajský soud z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Protože se kasační důvody vztahují také na prvostupňové rozhodnutí, postupoval krajský soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil také rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud dodává, že při úvaze o tom, kterému správnímu orgánu má být věc vrácena za situace, kdy se ruší také prvostupňové rozhodnutí, vyšel z ustálené rozhodovací praxe správních soudů, podle které i v případě, kdy správní soudy využijí možnosti podle §

78 odst. 3 s. ř. s. a současně s napadeným rozhodnutím žalovaného zruší i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, mohou věc vrátit podle § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení toliko žalovanému (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, č. j. 1 As 54/2008-89). V další fázi řízení správní orgány nebudou při vázanosti soudním rozhodnutím (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) dotčená krizová opatření aplikovat, proto nezbyvá než řízení podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zastavit.

20. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. a uložil žalovanému povinnost nahradit procesně úspěšnému žalobci důvodně vynaložené náklady řízení. Tyto náklady žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení, jejichž výši krajský soud určil v souladu s § 35 odst. 2 větou za středníkem s. ř. s. podle vyhlášky číslo 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Konkrétně krajský soud přiznal žalobci v rámci nákladů právního zastoupení právo na náhradu odměny advokáta za tři úkony právní služby (1. - převzetí a příprava zastoupení, 2. - sepsání žaloby a 3. - účast u soudního jednání) po 3 100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu (celkem 9 300 Kč) a jeho hotových výdajů nahrazovaných podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu v paušální výši 900 Kč. Dále má žalobce právo na náhradu nákladů v souvislosti s cestou jeho zástupce k ústnímu jednání z Brna do Ostravy a zpět osobním automobilem (344 km), a to náhradu proměřeného času v rozsahu 10 půlhodin po 100 Kč podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu a cestovních výdajů při této cestě vozidlem s kombinovanou spotřebou 6,2 litrů BA95 na 100 km, při cenách dle vyhlášky číslo 511/2021 Sb. (cena paliva 44,5 Kč/1l a sazba základní náhrady ve výši 4,7 Kč/1km). Protože zástupce žalobce je plátcem DPH, jsou jeho odměna a další náhrady navýšeny podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku odpovídající této dani v sazbě 21 % (2 891 Kč), jejíž náhrada žalobkyni také náleží. Krajský soud proto uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci shora uvedené náklady řízení v celkové výši 19 656 Kč k rukám jeho zástupce. Určení advokáta coby platebního místa vyplývá z ustanovení § 49 odst. 1 zákona číslo 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), které se v těchto případech přiměřeně aplikuje podle § 64 s. ř. s. Lhůtu k plnění krajský soud prodloužil oproti obecné délce stanovené v § 160 odst. 1 o. s. ř. na 30 dnů od právní moci rozsudku, protože rozhodnutí správních soudů nabývají právní moci již okamžikem doručení (viz § 54 odst. 5 s. ř. s.) a obecná 3 denní lhůta se jeví krajskému soudu v takovém případě nepřiměřeně krátká.

21. Krajský soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů spojených s replikou a duplikou, protože tyto náklady nelze považovat za důvodně vynaložené. Obecně platí, že mezi úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu patří (vedle tzv. kvalifikované výzvy k plnění) pouze podání ve věci samé (žaloba, změna žaloby, její zpětvzetí). Analogicky pak lze přiznat odměnu s režijním paušálem za sepsání podání, které se obsahově blíží podání ve věci samé (vyjádření k žalobě, reakce na změnu žaloby nebo jakoukoliv jinou novou procesní situaci) za předpokladu, že náklady spojené s takovým procesním úkonem lze ve vztahu k předmětu řízení považovat za účelně vynaložené, což je ve správním soudnictví s ohledem na koncentraci lhůt pro uplatnění žalobních bodů s výjimkou vyjádření k žalobě zpravidla vyloučeno. Odměnu a režijní paušál soud zásadně nepřiznává účastníkovi za tvrzení či důkazy, které mohl uplatnit již v žalobě, za vyjádření týkající se dokazování nebo pouhé polemiky s právním názorem jiného účastníka. Právě takovou povahu replika i duplika zástupce žalobce mají, proto krajský soud žalobci náhradu nákladů spojených s těmito úkony první služby nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě **dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu.

Nesplní-li povinný, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může se oprávněný domáhat nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce).

Ostrava 30. listopadu 2022

JUDr. Martin Láníček
samosoudce