



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně **L. T.,**
bytem X,
zastoupená zástupkyní K. T.,
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví,**
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.11.2023, č. j. MZDR 22583/2021-2/PRO,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím Hygienické stanice hl. m. Prahy (dále jen „HSHMP“) ze dne 12. 4. 2021, sp. zn. S-HSHMP 51688/2020, č. j.: HSHMP 22284/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku na úseku zajištění plnění oprávnění orgánu ochrany veřejného zdraví podle § 92n odst. 1 písm. b) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále také jako „zákon o ochraně veřejného zdraví“), kterého se dopustila tím, že nedodržela Nařízení Hygienické stanice hlavního města Prahy č. 6/2020, č. j. HSHMP 44665/2020, ze dne 24. 7. 2020 (dále také jen „nařízení“) vydané v souladu s ustanovením § 85 odst. 1 a 3 zákona č. 258/2000 Sb., když dne 4. 8. 2020 v 11:55 hod. ve stanici metra Můstek v Praze nesplnila povinnost uloženou nařízením tím, že se pohybovala v prostorách metra, přičemž neměla zakrytá ústa a nos žádným ochranným prostředkem.
2. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 11. 2023, č. j. MZDR 22583/2021-2/PRO (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že před slovo „dopustil“ se doplňuje slovo „úmyslně“, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobkyně ve své obsáhlé žalobě vznáší v podstatě dva okruhy žalobních námitek. Většina z nich se týká zákonnosti nařízení, kdy jde především o námitky ve vztahu k pravomoci HSHMP vydat nařízení, resp. námitky k zákonnosti takové podoby nařízení, v jaké je HSHMP vydala.
4. Žalobkyně namítá, že žádné ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví neumožňuje HSHMP při epidemii a nebezpečí jejího vzniku omezovat nařízeními svobodu pohybu lidí ve veřejné dopravě, nebo na veřejných místech, kteří z předmětné nákazy podezřelí nejsou. Stanovení zákazu pohybu a pobytu všech osob bez ochranných prostředků dýchacích cest v prostorách metra žalobkyně považuje za zásah do práva na důstojnost a práva na ochranu zdraví. Podle žalobkyně HSHMP stanovila tuto povinnost, ačkoli takové opatření nebylo testováno ani zkoušeno, přičemž nošení prostředků ochrany dýchacích cest nemělo na vývoj počtu pozitivně testovaných vliv. Žalobkyně namítá, že nošení prostředků ochrany dýchacích cest může způsobovat negativní dopady na zdraví ohledně zpětného vdechování oxidu uhličitého, rizika vdechování problematických mikrovláken a toxických reziduí z výrobního procesu, aniž by HSHMP ověřila a doložila, zda takové ohrožení zdraví nemůže nastat. Žalobkyně odkazuje na stanoviska, která označuje za odborná, zejména spolku Resetheus z.s.
5. Druhý okruh žalobních námitek směřuje proti nedostatku pravomoci Městské policie hlavního města Prahy (dále jen „MPHMP“), neboť ta není dle zákona č. 258/2000 Sb. orgánem ochrany veřejného zdraví. MPHMP tedy neměla jakoukoliv pravomoc vyvozovat závěry o tom, že se žalobkyně dopouští přestupku proti nařízení, ani neměla jakoukoliv

pravomoc zjišťovat jakékoliv okolnosti údajného přestupku, vypracovávat úřední záznamy o údajném přestupku a zasílat je správnímu orgánu.

6. Závěrem pak žalobkyně dodává, že předmětné nařízení by nevyhovělo testu ústavnosti, a že tudíž pokud samo nařízení nebylo vydáno v souladu s právem, nemůže být v souladu s právem ani uložena sankce za nesplnění povinnosti vyplývající z nařízení. Předmětný skutek vymezený v napadeném rozhodnutí tak nelze kvalifikovat jako přestupek ani jinak postihnout. Test ústavnosti žalobkyně provádí testem proporcionality, který vyžaduje splnění kritérií vhodnosti, potřebnosti a poměřování, která předmětné nařízení nesplňuje.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 12. 2. 2024 uvedl, že pokud jde o námitky žalobkyně, které se vztahují k pravomoci HSHMP vydat nařízení, resp. námitky k zákonnosti podoby nařízení, žalovaný odkazuje na pravomocná rozhodnutí správních soudů, která se návrhem na zrušení tohoto nařízení v minulosti zabývala. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 7. 8. 2020, č. j. 3 A 76/2020-104, byl návrh na zrušení mimořádného opatření HSHMP č. 6/2020, ze dne 24. 7. 2020, č. j. HSHMP 44665/2020, odmítnut. Následně byl rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2020, č. j. 4 As 258/2020-60, tento výrok Městského soudu v Praze zrušen, neboť Městský soud v Praze nesprávně interpretoval ustanovení § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví, když dospěl k nesprávnému závěru, že „§ 94a zákona č. 258/2000 Sb. ... taxativně poukazuje na ustanovení zákona o ochraně veřejného zdraví, kdy opatření vydaná podle nich se ex lege stávají opatřeními obecné povahy; opatření vydaná podle ustanovení § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví jako právní předpis mezi ně nepatří.“ Nejvyšší správní soud nicméně označil tento závěr Městského soudu za nesprávný a vyslovil, že se jedná o opatření obecné povahy. Následně Městský soud v Praze usnesením č. j. 3 A 76/2020-137 řízení zastavil, jelikož podáním ze dne 16. 10. 2020 vzal navrhovatel svůj návrh na zahájení řízení zpět, neboť jak konstatoval, mimořádné opatření odpůrce již bylo bez náhrady zrušeno. Žádný ze správních soudů tedy nevyslovil nezákonnost předmětného nařízení HSHMP, na jehož základě bylo vydáno rozhodnutí HSHMP.
8. Žalovaný si je vědom, že správní soudy zrušily několik mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví, nicméně ne z důvodu, že byla zdravotně škodlivá nebo neúčinná, jak argumentuje žalobkyně. Naopak některá z těchto opatření správní soudy aprobovaly. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 10. 2021, sp. zn. 2 Ao 7/2021-157, zamítl návrh na zrušení mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-56/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 27. 8. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-58/MIN/KAN, a to v části, která zakazuje pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest na vymezených místech. V projednávané věci byl navrhovatelem člověk trpící dlouhodobým onemocněním dýchací soustavy, který má zároveň vysokou hladinu protilátek po prodělaném onemocnění COVID-19. Nejvyšší správní soud nedospěl k závěru, že by napadené opatření bylo nezákonné a nepřiměřené sledovanému cíli, kterým je mj. ochrana práva na život a zdraví ostatních osob. Povinnost nošení respirátoru tam, kde v důsledku kumulace osob na jednom místě a ve stejném čase hrozí zvýšené riziko šíření koronaviru, se jeví být přiměřeným nástrojem potlačování a předcházení epidemie onemocnění COVID-19. Žalovaný dále odkazuje na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 3385/21, ze dne 18. 1. 2022, ve kterém Ústavní soud aproboval způsob přezkumu napadeného opatření Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021-157.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

9. Nejvyšší správní soud dále rozsudkem ze dne 9. 3. 2022, sp. zn. 10 Ao 28/2021-36, zamítl návrh na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 27. 10. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-61/MIN/KAN, kde např. uvádí v bodě 17 odůvodnění rozsudku: *„NSS tedy shrnuje, že již v minulosti vyslovil, že mimořádné opatření zavádějící povinnost nosit ochranu dýchacích cest jako takové není nezákonné. Navrhovatelka zákonnost mimořádného opatření jako celku ani nezpochybňuje. NSS také poznamenává, že opatření jako celek zavádí povinnost nosit ochranu dýchacích cest bez rozlišování, zda je osoba očkováná či nikoli. NSS již shledal obecnou povinnost nosit ochranu dýchacích cest za současné situace jako přiměřenou, účinnou a potřebnou, a proto se obecnými námitkami směřujícími proti těmto závěrům opětovně nezabýval.“*
10. Neúčinnost a škodlivost mimořádného opatření přijatého nařízením a dalších opatření HSHMP i žalovaného v podobě stanovení povinnosti používání ochrany dýchacích cest žalobkyně nedokládá konkrétními ověřitelnými daty. Dalšími opatřeními byla omezení vnitrostátního a mezinárodního pohybu, omezení rozsahu fungování maloobchodu a provozování některých služeb, omezení školní docházky, vakcinace, karanténní opatření, testování, trasování apod. Stanovení povinnosti používání ochrany dýchacích cest bylo doprovázeno doporučeními ohledně dodržování rozestupů a dezinfekce rukou. Zákaz pohybu a pobytu všech osob bez ochranných prostředků dýchacích cest byl tedy koncipován jako jedno z celé řady přijatých opatření. HSHMP v nařízení zohlednila určitá zdravotní rizika při používání roušek v letním období, když nařídila nošení roušek v metru, nikoli však v celé městské hromadné dopravě (dále jen „MHD“), což zdůvodnila tím, že dostatečně funkční klimatizace metra umožňuje bez omezení vyžadovat používání ochrany dýchacích cest v tomto prostředku MHD, a tím zabránit možnému přenosu nákazy zejména v dopravní špičce, kdy není možné dodržet bezpečnou vzdálenost mezi cestujícími. Oproti tomu absence klimatizace v ostatních prostředcích MHD, tj. v tramvajích a autobusech, neumožňuje vyžadovat toto ochranné opatření i v těchto hromadných dopravních prostředcích. V těchto neklimatizovaných hromadných dopravních prostředcích jsou proto reálné obavy cestujících z možných nevolností a kolapsů při používání ochrany dýchacích cest při letních teplotách. Žalobkyně zpochybňuje odbornou kvalitu analýz a studií, resp. organizací které je zpracovaly, na něž HSHMP odkazuje v odůvodnění nařízení, aniž by uvedla konkrétní důvody svého stanoviska, a naopak argumentuje stanovisky organizací zastávajících obdobná stanoviska jako žalobkyně, zejména spolku Resetheus, z. s., jejichž odbornou úroveň nijak nedokládá.
11. Pokud jde o žalobní námitky týkající se absence pravomoci Městské policie, žalovaný se neztotožňuje s názorem žalobkyně, že předmětné oznámení o přestupku zaslané MPHMP nemohlo být v daném případě legálním a legitimním podkladem a podnětem pro zahájení přestupkového řízení proti žalobkyni, neboť orgán MPHMP není dle zákona č. 258/2000 Sb. orgánem ochrany veřejného zdraví. Výše uvedené totiž nic nemění na tom, že MPHMP je příslušná k oznámení přestupku za podmínek ustanovení § 73 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“).
12. Strážník obecní policie má podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 243/2020 Sb., o pravomoci Policie České republiky a obecní policie postihovat porušení krizových opatření a mimořádných opatření nařízených v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru SARS CoV-2 na území České republiky, pravomoc příkazem na místě uložit pokutu za přestupek podle § 92n odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví,

pokud byl spáchán nesplněním povinnosti uložené mimořádným opatřením vydaným v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru označovaného jako SARS CoV-2 na území České republiky. S tím nutně souvisí pravomoc kontrolovat dodržování povinností vyplývajících ze zákona o ochraně veřejného zdraví a předpisů vydaných k jeho provedení. Bez provedení této kontroly by nemohl projednat věc na místě. Speciální úprava oznamování přestupků obecní policií je obsažena v ustanoveních § 10 odst. 2 a 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, která stanoví, že strážník je povinen bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů, oznámit příslušnému orgánu podezření, že byl spáchán přestupek, jehož projednání patří do působnosti tohoto orgánu. Oznámení musí být doloženo důvody nebo důkazy, o něž se podezření opírá.

13. K námitce protiústavnosti a zásahu do práva na důstojnost a práva na ochranu zdraví uvedl žalovaný, že považuje za sporné a konstantnímu právnímu výkladu odporující, že žalobkyně nepovažuje právo na ochranu veřejného zdraví za součást základního práva na ochranu zdraví podle čl. 31 Listiny, ale za pouhé „soft law“. Veřejnoprávní regulace oblasti veřejného zdraví má ústavní základ v čl. 31 Listiny, podle něhož má každý právo na ochranu zdraví. Oblast veřejného zdraví tedy nelze vyčleňovat mimo rozsah čl. 31 Listiny. Základní práva a svobody se mnohdy dostávají do vzájemného konfliktu a jedno právo pak musí ustoupit jinému, v tomto případě domnělé právo na důstojnost právu na ochranu zdraví, které je jedním ze základních práv a je zakotveno v ustanovení čl. 31 Listiny. HSHMP vydala mimořádné opatření formou nařízení, tj. opatření obecné povahy, jako k tomu příslušný správní úřad podle § 82 odst. 2 písm. m), postupem podle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., ve znění účinném do dne 30. 9. 2023, k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19. HSHMP byla oprávněna nařídit nošení ochranných prostředků dýchacích cest. Zákon č. 258/2000 Sb. dává HSHMP oprávnění nařídit mimořádným opatřením určitou povinnost, resp. určitou činnost zakázat. HSHMP, stejně jako jakýkoliv jiný orgán veřejné moci, je vázána zákonem (zásada legality). Uvedená ustanovení jsou platná a účinná, a tudíž je povinností HSHMP podle nich postupovat. V projednávané věci nebyla porušena žádná ústavně garantovaná zásada. Nařízení HSHMP č. 6/2020, č. j. HSHMP 44665/2020, ze dne 24. 7. 2020, aplikované v projednávané věci nebylo zrušeno soudem a nebyl učiněn ani deklaratorní výrok, že bylo vydáno v rozporu se zákonem. Bylo tudíž povinností žalobkyně řídit se mimořádným opatřením HSHMP.
14. V obsáhlém přednesu při ústním jednání dne 6. 11. 2024 žalobkyně setrvala na své argumentaci. Poukázala na obsah listin, které předložila soudu s tím, že podle sdělení Státního úřadu pro kontrolu léčiv bylo prošetřeno: Správnost a pravdivost prohlášení společnosti Diana Biotechnologies s. r. o. jako výrobce RT – PCR testů Covid-19 ve věci porušení zákona č. 268/2014 Sb. O zdravotnických prostředcích. Na základě šetření bylo zjištěno, že společnost Diana nepostupovala v souladu s požadavky zákona o zdravotnických prostředcích a v důsledku toho bude podán návrh na zahájení správního řízení. Žalobkyně má za to, že pokud byly vadné PCR testy vyráběné touto společností, nelze vyloučit vadnost i dalších testů, v důsledku čehož došlo k naprostému zkreslení údajů o šíření Covid-19.
15. Dále žalobkyně poukázala na podání, jimiž žádala Ministerstvo zdravotnictví o poskytnutí informací týkající se znalosti ministerstva o existenci odborných publikací: *„Is a Mask That Covers the Mouth and Nose Free from Undesirable Side Effects in Evryday Use and Free of Potential Hazards?“* a: *„Physio-metabolic and clinical consequences of wearing face masks –*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

systematic review with meta analysisi and comprehensive evaluation.“ Přitom bylo zjištěno, že ministerstvu tato publikace známa není a žádná osoba tyto publikace v rámci odvolacího správního řízení nepřezkoumávala.

16. Další žádost o poskytnutí informací se týkala toho, kdy ministerstvo zdravotnictví závazně obdrželo informaci o existenci nového viru způsobujícího onemocnění Covid-19, kdo a jakým způsobem tyto informace ověřil v rámci právního rámce České republiky a kdo je garantem toho, že tyto informace, na základě kterých ministerstvo zavedlo opatření, jsou ověřené a vědecky platné. Ministerstvo k tomu sdělilo, že vznik a šíření nových infekčních onemocnění jsou deklarovány oficiálními zdravotnickými institucemi. Jejich informace členské státy neprověřují, neboť dané instituce mají na základě své zřizovací listiny, respektive smlouvy, mandát k poskytování expertních podkladů. Součástí listinných podkladů bylo rovněž úvodní slovo generálního ředitele WHO na brífinku pro média ze dne 11. března. 2020. Další informace poskytnuté žalobkyni se týkaly testování osob k detekci viru, klinických příznaků onemocnění a provádění kontroly jednotlivých testů.
17. Žalobkyně rovněž předložila sdělení Univerzity Karlovy k žádosti pana D.Š. týkající se existence genomu patogenního viru SARS – CoV-2, přičemž v relevantní části sdělení je uvedeno, že existuje široký vědecký konsenzus o tom, že chorobu Covid-19 způsobuje virus SARS-CoV-2, který lze specificky a citlivě detekovat pomocí řady biochemických metod, včetně polymetázové řetězové reakce, je známa detailní chemická i prostorová struktura všech proteinů, z níž se virus skládá, i struktura viru samotného a je známa přesná sekvence jeho dědičné informace RNA.
18. Dále žalobkyně předložila sdělení ministerstva zdravotnictví nazvané „*Dezinformace lži hoaxy a alternativní fakta Covid-19*“, v němž byly podrobně vysvětleny některé informace týkající se jak samotného onemocnění, šíření viru, možnosti očkování a účinnosti vakcín. Žalobkyně dále předložila odborná stanoviska vypracovaná spolkem RESETHEUS z.s. týkající se problematiky testování SARS-CoV-2 a problematiky ochranných prostředků dýchacích cest, znaleckých posudek z oboru zdravotnictví, genetika a molekulární biologie zpracované znalcem Dr. B., v němž znalec konstatuje, že se mu nepodařilo v dostupných relevantních zdrojích najít vědeckou publikaci, která by jednoznačně a nerozporně potvrzovala detekci kompletní biologické entity RNA viru SARS. CoV -2. Žalobkyně rovněž předložila protokol o zkoušce č. 667/2020 týkající se respirátorů, vzor 16.
19. Žalovaný setrval na svém procesním stanovisku. Poukázal na to, že v řešené věci je třeba posoudit, zda žalobkyně svým jednáním porušila povinnost uloženou platným a účinným nařízením Hygienické stanice hl.m. Prahy. Z uvedeného důvodu jsou jak polemika ohledně existence viru či šíření onemocnění Covid 19, tak případně námitky, zda ministerstvu byly známy studie žalobkyní předkládané, nepodstatné. Zpochybnil rovněž odbornost předkládaných stanovisek s tím, že spolek RESETHEUS tvoří sama žalobkyně a její zástupkyně.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vady napadeného rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal.

21. V průběhu ústního jednání byly provedeny listinné důkazy předkládané žalobkyní (bod 14 až 18 rozsudku), městský soud nicméně dospěl k závěru, že pro posouzení skutkového stavu nejsou tyto důkazy relevantní. Vypořádat klíčové žalobní námitky bylo možno i bez informací, které z těchto důkazů vyplývají, nehledě k tomu, že jde o sdělení různé relevance, přičemž jejich rozlišení by na právních závěrech, k nimž městský soud dospěl, ničeho nezměnilo.
22. Vzhledem k rozsahu žaloby a množství žalobních bodů soud ve vztahu k jejich vypořádání předně odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60, z nichž vyplynulo, že *„(s)kutečnost, že se krajský soud nezabýval detailně každou dílčí námitkou uvnitř jednoho žalobního bodu, ještě nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku. To platí zejména u rozsáhlých žalob (...). Krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí. Případně svůj názor podpoří i odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného. Pokud si tedy stěžovatelé myslí, že na jejich košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud ještě košatějším rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelů, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping pongu“ mezi NSS a soudy krajskými (...).“*
23. Soud se nejprve zabýval první žalobní námitkou, kterou je absence pravomoci HSHMP vydat předmětné nařízení. Soud v tomto ohledu považuje za zcela přílehlavý odkaz žalované na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2020, č. j. 4 As 258/2020-60. V tomto rozsudku, publikovaném rovněž pod 4100/2021 Sb. NSS, přijal Nejvyšší správní soud závěr, že mimořádná opatření vydávaná podle § 85 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, jsou opatřeními obecné povahy. Jak bylo přitom již popsáno výše (bod 9 tohoto rozsudku), v tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval právě Nařízením Hygienické stanice hlavního města Prahy č. 6/2020, č. j. HSHMP 44665/2020, ze dne 24. 7. 2020, tedy nařízením, proti němuž nyní žalobkyně brojí.
24. Nejvyšší správní soud v této věci dospěl k závěru, že *„pravomoc je [mimořádná opatření] vydávat při epidemii a nebezpečí jejího vzniku, která je svěřena krajským hygienickým stanicím, totiž zakládá ustanovení § 82 odst. 2 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví, které je ve výčtu v § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví uvedeno. Z této skutečnosti je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo podřadit i tato mimořádná opatření pod režim opatření obecné povahy. Jelikož všechna vyjmenovaná mimořádná opatření a nařízení odpůrkyně se opírala o pravomoc zakotvenou § 82 odst. 2 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví (byť v původním opatření toto ustanovení nebylo výslovně zmíněno), jsou všechny tyto akty opatřeními obecné povahy. Znění § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví, podle něhož se mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku stanovují formou nařízení jako právního předpisu krajské hygienické stanice, přitom podle pravidla lex posterior derogat priori musí ustoupit pozdější právní úpravě představované § 94a odst. 2 téhož zákona, která stanoví, že se tato mimořádná opatření vydávají jako opatření obecné povahy.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

25. Byť bylo následně po vydání tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu řízení usnesením Městského soudu v Praze č. j. 3 A 76/2020-137 zastaveno, nic to nemění na uvedeném právním závěru. Nejvyšší správní soud totiž potvrdil, že nařízení hygienických stanic vydaná na základě ustanovení § 82 odst. 2 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví jsou opatřeními obecné povahy, jež mohou krajské hygienické stanice za splnění podmínek § 85 tohoto zákona vydávat. Městský soud v Praze v nyní projednávané věci neshledává žádný důvod se od tohoto právního závěru, který ostatně jednoznačně vyplývá již i ze zákona o ochraně veřejného zdraví, jakkoliv odchylovat. V tomto ohledu je námitka žalobkyně o absentující pravomoci HSHMP vydat předmětné nařízení zcela nedůvodná.
26. Pokud žalobkyně dále vznáší celou řadu nejrozumnějších námitek stran neúčinnosti a škodlivosti mimořádných opatření, uvádí k tomu soud, že jde o otázku, kterou se správní soudy v rámci přezkumu mimořádných opatření přijatých v souvislosti s epidemií onemocnění COVID-19 opakovaně zabývaly. Kupříkladu v žalobkyní odkazovaném rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 2 Ao 7/2021-157, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„Povinnost nošení respirátoru tam, kde v důsledku kumulace osob na jednom místě a ve stejném čase brozí zvýšené riziko šíření koronaviru, se jeví být účinným, potřebným a přiměřeným nástrojem potlačování a předcházení epidemie onemocnění covid-19.“* Příhodným je dále také odkaz žalované na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2022, č. j. 10 Ao 28/2021-36, v němž soud vyslovil závěr, že *„NSS tedy shrnuje, že již v minulosti vyslovil, že mimořádné opatření zavádějící povinnost nosit ochranu dýchacích cest jako takové není nezákonné.“* Nařízení přitom podle soudu vyhovovalo judikatorním kritériím, vztahovalo se plošně na všechny osoby vyjma dětí, osob s poruchou intelektu a pacientů na lůžku, dále dostatečně odůvodňovalo, proč je v určitých prostředcích MHD nošení ochranných prostředků dýchacích cest vyžadováno a v jiných ne, a sledovalo legitimní cíl, kterým bylo omezení šíření nemoci, přičemž způsob, jakým chtělo tohoto cíle dosáhnout, lze označit za přiměřený. S ohledem na výše uvedenou judikaturu tedy soud uzavírá, že napadené nařízení nebylo nezákonné, jak žalobkyně tvrdí. Rovněž lze učinit závěr, že jednání žalobkyně vykazuje společenskou škodlivost.
27. Odkaz žalobkyně na judikaturu správních soudů není přiléhavý. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.6.2011, č. j. 5 As 10/2011-111, se týká aplikace institutu krajní nouze v případě přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Rozsudek ze dne 20.5.2022, č. j. 3Ao 6/2021-53, se pak zabýval zrušením mimořádného opatření ze dne 4. 5. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-50/MIN/KAN, ve znění mimořádného opatření ze dne 17. 5. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-51/MIN/KAN, kdy podaný návrh byl odmítnut, neboť mimořádné opatření byli již dříve zrušeno. Tedy uvedená rozhodnutí nijak nedopadají na nyní řešenou věc.
28. Městský soud se dále zabýval druhou žalobní námitkou, tedy absencí pravomoci městské policie, která dle žalobkyně neměla oprávnění kontrolovat dodržování nařízení, ani vyvozovat, zda se žalobkyně dopouští přestupku, a nebyla tak oprávněna oznámit přestupek hygienické stanici.
29. Komentářová literatura týkající se ustanovení § 73 přestupkového zákona uvádí mj. následující: *„Uvedenou povinnost mají nejen orgány Policie České republiky, ale také orgány Vojenské policie a vůbec všechny další správní orgány. Správním orgánem je ve smyslu § 1 odst. 1 SpŘ orgán moci výkonné, orgán územních samosprávných celků a jiný orgán nebo právnická*

či fyzická osoba, pokud vykonává působnost v oblasti veřejné správy (blíže k vymezení správních orgánů srov. Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo 2016 s. 5 a násl. nebo Jemelka, Podhrázký, Vetešník, Zavřelová, Bohadlo, Šuránek 2013 s. 817 a násl.). Spadá sem jako orgán obce například také obecní policie, která má stejnou oznamovací povinnost jako policie státní či vojenská.“ (JEMELKA, Luboš. § 73 [Oznamování přestupku]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 575, marg. č. 2.) (pozn. potvrzení doplněno soudem).

30. Městský soud tedy zdůrazňuje, že není pochybností o tom, že i strážník obecní či městské policie, v nyní projednávané věci příslušník MPHMP, má oznamovací povinnost v souladu s ustanovením § 73 přestupkového zákona. Není přitom zapotřebí, aby snad byla obecní policie orgánem ochrany veřejného zdraví, jak se snaží žalobkyně tvrdit. Pokud jde o pravomoc Policie ČR nebo obecní policie projednat věc příkazem na místě, jak žalobkyně namítá, nelze uvedené chápat tak, že je to jediný možný způsob, jakým může být o přestupku dle ustanovení § 92n odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví rozhodnuto. Bylo by absurdní, aby toto bylo jediné možné procesní vyústění a jediný způsob vyřešení věci. Uvedený výklad žalobkyně by vedl k tomu, že pokud by přestupce se zjištěným stavem věci či právní kvalifikací skutku ve smyslu ustanovení § 91 odst. 1 přestupkového zákona nesouhlasil, nebylo by možné o přestupku jiným způsobem rozhodnout.
31. Pokud jde o zákon č. 243/2020 Sb., o pravomoci Policie České republiky a obecní policie postihovat porušení krizových opatření a mimořádných opatření nařízených v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru SARS CoV-2 na území České republiky (dále jen „zákon o pravomoci“), tento byl přijat z důvodu, že Policie ČR, resp. obecní policie neměla pravomoc projednat na místě přestupky vyplývající z porušení mimořádných opatření (srov. důvodovou zprávu k zákonu o pravomoci). Zákon přitom nabyl účinnosti již dne 13. 5. 2020. V době, kdy došlo ke spáchání přestupku tedy již byl zákon platný a účinný. Jde však pouze o speciální úpravu, která umožňuje orgánům Policie ČR a strážníkům obecní policie věc vyřídit uložením pokuty na místě, kdy cílem bylo snížení administrativní zátěže pro ostatní správní orgány v době koronavirové pandemie. Uvedené však nic nemění na tom, že ve zbytku se uplatní obecná úprava, jak potvrzuje ostatně i důvodová zpráva k zákonu o pravomoci. Touto obecnou úpravou je přestupkový zákon. Jak přitom soud již uvedl výše, není pochybností o tom, že obecní policie má povinnost oznámit podezření na spáchání přestupku příslušnému správnímu orgánu.
32. Žalobkyně v závěru namítá protiústavnost s tím, že napadené rozhodnutí nevyhoví testu proporcionality, a že uložená sankce není v souladu s právem. K tomuto však soud s přihlédnutím k výše citované judikatuře uvádí, že správní soudy v minulosti opakovaně dospěly k závěru, že uvedená mimořádná opatření spočívající v povinnosti nosit ochranu dýchacích cest byla přiměřená, přičemž tyto závěry potvrdil také Ústavní soud. Soud na uvedenou judikaturu již odkázal výše a nepovažuje za účelné tyto závěry znovu opakovat. V době spáchání přestupku bylo platné a účinné Nařízení Hygienické stanice hlavního města Prahy č. 6/2020, č. j. HSHMP 44665/2020, ze dne 24. 7. 2020. Žalobkyně tedy měla povinnost se uvedeným nařízením řídit a dodržovat povinnosti pro ni z něj plynoucí.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Soud pro shora uvedené důvody nepovažoval podanou žalobu za důvodnou, a proto ji v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.
34. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., podle něhož 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. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, kterému však žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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 nejblíže 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 6. listopadu 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

