

# USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce:

proti  
žalované:

**Vláda ČR**  
sídlem nábr. Edvarda Beneše 4, Praha 1

**o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované,**

**t a k t o :**

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

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá určení, že zásah žalované spočívající v zákazu maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách krizovými opatřeními vlády ze dne 16. listopadu 2020 č. 1192 a ze dne 20. listopadu 2020 č. 1201 a nařízení pravidel v provozovnách, jejichž provoz není zakázán tak, že v provozovně nepřipustí přítomnost více zákazníků, než je 1 zákazník na 15 m<sup>2</sup> prodejní plochy; v případě provozovny s prodejní plochou menší než 15 m<sup>2</sup>, s účinností ode dne 16. 11. 2020 do 12. 12. 2020, byl nezákonný.
2. Žalobu žalobce odůvodnil tak, že jsou těmito krizovými opatřeními negativně dotčena jeho práva spotřebitele. Nemůže využívat služeb maloobchodního prodeje a provozoven služeb, což považuje za vážný zásah do svého soukromého a rodinného života.
3. Městský soud se nejdříve zabýval otázkou, zda je žalobě věcně projednatelná a dospěl k závěru, že nikoliv.
4. Krizovým opatřením č. 1192 ze dne 16. 11. 2020 pod bodem I/1 žalovaná zakázala maloobchodní prodej a prodej a poskytování služeb v provozovnách s výjimkou tam explicitně uvedených provozoven.

Pod bodem III poté nařídila, aby v provozovnách podle bodu I/1, jejichž provoz není zakázán, provozovatel dodržoval následující pravidla:

1. v provozovně nepřipustí přítomnost více zákazníků, než je 1 zákazník na 15 m<sup>2</sup> prodejní plochy,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová

2. aktivně brání tomu, aby se zákazníci zdržovali v kratších vzdálenostech, než jsou 2 metry,
  3. zajistí řízení front čekajících zákazníků, a to jak uvnitř, tak před provozovnou, zejména za pomoci označení prostoru pro čekání a umístění značek pro minimální rozestupy mezi zákazníky (minimální rozestupy 2 metry),
  4. umístí dezinfekční prostředky u často dotýkaných předmětů (především kliky, zábradlí, nákupní vozíky) tak, aby byly k dispozici pro zaměstnance i zákazníky provozoven a mohly být využívány k pravidelné dezinfekci,
  5. zajistí informování zákazníků o výše uvedených pravidlech, a to zejména prostřednictvím informačních plakátů u vstupu a v provozovně, popřípadě sdělováním pravidel reproduktory v provozovně.
5. Krizovým opatřením č. 1201 ze dne 20. 11. 2020 žalovaná přijala v zásadě totožnou úpravu s účinností od 23. 11. 2020. Případné drobné odchylky nejsou pro nyní projednávanou věc relevantní.
  6. Podle § 82 soudního řádu správního se zásahovou žalobou může u soudu domáhat ochrany každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo.
  7. Nejvyšší správní soud se již zabýval krizovými opatřeními vydanými v rámci nouzového stavu v době pandemie koronaviru. V rozsudku č. j. 5 As 138/2020-91 (a obdobně například č. j. 10 As 166/2020-53) potvrdil odmítavé usnesení městského soudu ohledně zásahové žaloby takto:

*66. Obstojí rovněž úvaha městského soudu, podle níž stěžovatel netvrdil, že by došlo k zásahu do jeho práv konkrétním, jemu adresovaným úkonem správního orgánu, který by měl povahu zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. (a spočíval případně v postupu takového konkrétního správního orgánu dle krizového opatření vlády č. 76/2020 Sb.), neboť samotné krizové opatření č. 76/2020 Sb. je třeba v souladu s citovanou judikaturou Ústavního soudu považovat za právní předpis, jehož vydání tak pojmově nemůže být nezákonným zásahem správního orgánu. Zásahovou žalobu směřující proti něčemu, co nezákonným zásahem správního orgánu pojmově být nemůže, tedy městský soud po právu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl (k tomu viz městským soudem citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu navazující na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 – 160, publ. pod č. 3687/2018 Sb. NSS, který byl následně zrušen náležením Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, avšak z jiných důvodů, než které jsou relevantní v nyní posuzované věci).*

8. Městský soud v rozsudku ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020-141, tuto judikaturu respektoval. Nicméně dále rozvinul, že ve zcela výjimečných případech mohou důsledky krizového opatření vlády vydaného podle § 5 a 6 krizového zákona jako jiného právního předpisu představovat přímý zásah do práv jednotlivce ve smyslu § 82 soudního řádu správního. Bude tomu tak v případě prokázání užšího vztahu mezi žalobcem a krizovým opatřením a za podmínky, že nelze na základě konkrétních skutkových okolností od žalobce rozumně vyžadovat, aby se vystavil individuální aplikaci krizového opatření. V daném případě tyto výjimečné okolnosti byly spatřovány v tom, že předmětné ustanovení krizového opatření č. 334 bylo přímo určeno žalobkyni jako člence vymezené skupiny přeshraničních pracovníků v Německu; v případě vycestování by aplikace tohoto ustanovení byla nikoliv pouze pravděpodobná, ale prakticky jistá; z důvodu její rodinné situace nebylo možno od ní rozumně vyžadovat, aby se podrobila individuální aplikaci daného pravidla, tedy nevpuštění zpět do Česka.

9. Městský soud však tyto výjimečné okolnosti v nyní projednávané věci nespatřuje. Především má městský soud za to, že neexistuje žádný užší vztah mezi žalobcem a jím namítanými krizovými opatřeními žalované.
10. Soud vychází z toho, že žalobou rozporovaná krizová opatření jsou primárně určena provozovatelům služeb a maloobchodních prodejen. Pouze tyto osoby jsou přímo dotčeny na svých právech, pokud musí v důsledku krizových opatření své provozovny uzavřít. Bod III předmětných krizových opatření dokonce výslovně ukládá povinnosti provozovatelům provozoven, jejichž provoz není zakázán. Krizová opatření tedy nijak nestanoví přímo práva ani povinnosti žalobci. Žalobce netvrdí, že by byl provozovatelem nějaké provozovny, která musela v důsledku těchto opatření uzavřít svůj provoz, ani regulovat svůj provoz. Tato skutečnost vylučuje existenci užšího vztahu mezi žalobcem a těmito opatřeními.
11. Soud se již tedy nemusí zabývat další otázkou, zda nebylo možno od žalobce rozumně vyžadovat, aby se podrobil individuální aplikaci daného krizového opatření vůči němu. To nakonec ani není myslitelné. A to právě z důvodu, že krizová opatření nejsou přímo určena žalobci. Tuto úvahu by mohl soud vézt pouze v případě, že by žalobce byl provozovatelem krizovými opatřeními dotčené provozovny. Poté by bylo možno zkoumat, zda může žalobce brojit přímo proti důsledkům krizového opatření, nebo se mu má nepodrobit a případně se poté bránit proti udělené pokutě, či jinému opatření veřejné moci konkretizovanému vůči jeho osobě.
12. Městský soud vnímá, že nakonec v důsledku krizových opatření jsou poté omezeny možnosti žalobce využívat služby a navštěvovat prodejny. To je však až důsledek nepřímý. Tento důsledek nespočívá přímo v zákazech a nařízeních žalované, ale v rozhodnutí provozovatelů těchto provozoven.
13. Soud také podotýká, že žalobci obecně nesvědčí žádné právo využívat služby a navštěvovat prodejny, které nejsou otevřeny. Takové právo neexistuje. Není součástí práva na soukromý život, aby jednotlivec mohl nakupovat v prodejně, která není otevřena. Není zřejmé, jaký aspekt soukromí by měl být dotčen. Právo na soukromí je potenciálně velmi široké právo, ale není bezbřehé. Podle Ústavního soudu „Primární funkcí práva na respekt k soukromému životu je zajistit prostor pro rozvoj a seberealizaci individuální osobnosti. Vedle tradičního vymezení soukromí v jeho prostorové dimenzi (ochrana obydlí v širším slova smyslu) a v souvislosti s autonomní existencí a veřejnou mocí nerušenou tvorbou sociálních vztahů (v manželství, v rodině, ve společnosti), právo na respekt k soukromému životu zahrnuje i garanci sebeurčení ve smyslu zásadního rozhodování jednotlivce o sobě samém“ (Pl. ÚS 24/10, bod 29). Soud dotčení těchto zájmů v daném případě nespatřuje. Žalobce nijak nspecifikoval v čem, by mělo být jeho soukromí dotčeno. Soud se tedy nemusí zabývat nějakými hypotetickými případy, kdy by uzavřením konkrétních provozoven toto právo být dotčeno mohlo.
14. Toto právo nelze dovést ani z práv spotřebitele. Ochrana spotřebitele není v ústavním pořádku České republiky zakotvena v podobě samostatného ústavně zaručeného práva. Ústavní soud ovšem ve své judikatuře vychází z toho, že se spotřebitelé ve vztazích s podnikateli nacházejí v nerovném postavení vzhledem k odbornému zázemí podnikatele, jeho větší profesionální zkušenosti, lepší znalosti práva či snazší dostupnosti právních služeb pro podnikatele. Tato faktická nerovnost je důvodem k tomu, aby byla spotřebiteli jako slabší straně poskytnuta zvýšená míra právní ochrany. Jinak vyjádřeno, ochrana spotřebitele je jedním z projevů zásady ochrany slabší strany, která je součástí ústavního principu rovnosti dle čl. 1 Listiny, a to v materiálním pojetí (viz nálezy Ústavního soudu II. ÚS 2778/19, bod 14 s dalšími odkazy).
15. Z dané judikatury Ústavního soudu vyplývá, že ochrana spotřebitele ve veřejném právu je ochranou spotřebitele jako slabší strany ve vztahu k podnikateli. Obdobně zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele upravuje ingerenci veřejné moci do vztahu mezi spotřebitelem a prodávajícím za účelem ochrany spotřebitele jako slabší smluvní strany. Jde tedy vždy o regulaci vztahu mezi spotřebitelem a podnikatelem. Tedy o vztahy, které upravuje tzv. spotřebitelské

právo v rámci soukromého práva (viz § 1810 a následující občanského zákoníku). Z práv spotřebitele však nevyplývá žádný nárok vůči státu na to, aby byly dostupné konkrétní služby nebo prodejny zboží.

16. Nicméně i kdyby soud připustil, že uzavření a regulace provozoven maloobchodu a služeb je z pozice spotřebitele na samé periférii práva na ochranu soukromého života, tak v každém případě však tento zájem žalobce na využívání služeb není předmětnými krizovými opatřeními dotčen přímo.
17. Městský soud tedy dospěl k závěru, že žalobce není přímo zkrácen na svých právech důsledky namítaných krizových opatření. Nejsou tedy u něj splněny výjimečné okolnosti pro věcné projednání žaloby, které soud formuloval v rozsudku ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020-141.
18. Žalobce se také nijak nedotýká případné negativní dopady opatření na důchodce a jiné rizikové skupiny, které popisuje v žalobě. Žalobce netvrdí, že by patřil do těchto skupin obyvatelstva.
19. Nepřílehlavý je také poukaz žalobce na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020. Ten se týkal přezkumu opatření obecné povahy, a nikoliv důsledků krizového opatření.
20. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů shledal, že návrh žalobce je třeba odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení (viz např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28.4.2020, č.j. 10 A 50/2020-25, potvrzené rozsudkem Nejvyššího správního soudu, č. j. č. j. 5 As 138/2020-91).
21. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 soudního řádu správního, podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
22. Vzhledem k odmítnutí žaloby soud již nerozhodoval o návrhu na předběžné opatření.

#### **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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 30. listopadu 2020

JUDr. Karla Cháberová v. r.  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Marta Vyhnalová