



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatele: [REDACTED] bytem [REDACTED], zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, o návrhu navrhovatele na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 12. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-22/MIN/KAN, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2020, č. j. 18 A 22/2020 - 140,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Přehled dosavadního řízení

[1] Návrhem podaným u Městského soudu v Praze navrhovatel brojil proti v záhlaví uvedenému mimořádnému opatření odpůrce. Tím byl (bod 1.) s účinností od 15. 6. 2020 zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) ve všech vnitřních prostorách staveb, mimo bydliště, v prostředcích hromadné dopravy a při účasti na hromadné akci ve venkovních prostorech, jestliže se daná osoba nachází méně než 1,5 m od jiné osoby, nejedná-li se o členy domácnosti. Bod 2. mimořádného opatření stanovil výjimky z této povinnosti. Bod 3. téhož opatření pak stanovil určité hygienické požadavky na provádění autorských děl a činnost tvůrců audiovizuálních děl bez ochranných prostředků dýchacích cest.

[2] V návrhu navrhovatel konstatoval, že je napadeným opatřením přímo dotčen, neboť mu zakazuje pohyb bez ochranných prostředků dýchacích cest. Navrhovatel vyjádřil přesvědčení, že se jedná o opatření zasahující závažným způsobem do jeho práva na svobodu pohybu, jakož i práva na zdraví a práva na ochranu soukromého a rodinného života. Je mu uložena povinnost zakrýt si obličej bez toho, aby jej stát vybavil ochranným prostředkem. Navrhovatel je tak povinen si takový ochranný prostředek pořídit na vlastní náklady, což zasahuje do jeho

majetkové sféry. Vedle toho je navrhovatel dotčen již tím, že také další osoby, se kterými se setkává, musejí mít zakrytý obličej. Navrhovatel tak nevidí obličej osoby, se kterou se setkává. Evropský soud pro lidská práva přitom rozhodl dne 1. 7. 2017 v případě S.A.S. proti Francii (stížnost č. 43835), že zahalování se šátkem je něco, co porušuje respekt pro minimální soubor hodnot otevřené demokratické společnosti. Navíc jsou studie (zejména z arabského světa), které dokládají negativní zdravotní dopady zakrývání obličeje šátkem. Podle navrhovatele je tak dána jeho aktivní procesní i věcná legitimace.

[3] Navrhovatel dále s poukazem na § 80 odst. 8 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále též „ZOVZ“), namítl, že odpůrce nemá pravomoc vydat takovéto omezující opatření. Odpůrce může v oblasti boje s nemocemi rozhodovat pouze prostřednictvím hlavního hygienika České republiky, jakožto příslušného orgánu odpůrce. Pravomoc odpůrce nelze podle navrhovatele dovést ani na základě § 68 odst. 1 ZOVZ.

[4] Odůvodnění napadeného opatření označil navrhovatel za nedostatečné. Konstatoval v této souvislosti, že pokud má dojít k izolaci osob, omezení pohybu či příkazu k nošení ochranných pomůcek, musí být z daného opatření seznatelné, za jakým účelem k němu dochází, čeho má být dosaženo a kdy tedy dané opatření přestane být účelné. Z příloh, které navrhovatel předložil, podle jeho názoru vyplývá, že odpůrce ani vláda nevážíly dopady svých opatření, což navrhovatel považuje za alarmující. Opatření odpůrce obsahuje pouze zcela vágní odůvodnění, které nespécifikuje, proč je možné aktuální situaci označit za epidemii. Navrhovatel poukázal na skutečnost, že pokud jde o chřipku, epidemický práh se v České republice pohybuje mezi 1.600 až 1.800 nemocných na 100.000 obyvatel, což znamená, že o epidemii by se jednalo v případě, kdy by bylo v české populaci alespoň 160.000 nakažených. S Covid-19 bylo nedávno zdokumentováno asi 10.000 pozitivně testovaných. Navrhovatel si položil otázku, kde je tedy ta epidemie.

[5] Další pochybení spatřoval navrhovatel v tom, že odpůrce nevedl správní spis. S poukazem na způsob, jakým v minulosti orgány státu reagovaly na dřívější epidemii prasečí chřipky v roce 2009 – 2010, navrhovatel namítl, že opatření není přiměřené. Upozornil v této souvislosti na skutečnost, že s koronavirem podle aktuální statistiky zemřelo v České republice 330 osob, kdežto na onemocnění chřipkou zemře každoročně 1.500 – 2.000 osob. Navrhovatel upozornil, že není možné přijmout omezující opatření bez toho, aby bylo jasné, co jimi je přesně sledováno a kdy tedy potřeba daných omezujících opatření pozbude potřeby. Napadené opatření mluví o potřebě zabránit přeplnění kapacity nemocnic, zabránit explozivnímu rozšíření nemoci, snížit smrtnost a četnost těžkých průběhů infekce. Nedává však odpověď na otázky, z čeho pro Českou republiku vyplývá, že bude mít v tomto efekt, jaký efekt je předpokládán a kdy již nebude opatření potřeba.

[6] Městský soud v Praze v záhlaví uvedeném rozsudkem rozhodl tak, že

- I. Změna návrhu, navržená navrhovatelem v podání ze dne 21. 6. 2020, kterou se domáhal, aby soud zrušil mimořádné opatření odpůrce ze dne 19. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-24/MIN/KAN, **se nepřipouští.**
- II. Změna návrhu, navržená navrhovatelem v podáních ze dne 30. 6. 2020, kterou se domáhal, aby soud určil, že mimořádné opatření odpůrce ze dne 19. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-24/MIN/KAN, bylo nezákonným zásahem, **se nepřipouští.**

pokračování

- III. Změna návrhu, navržená navrhovatelem v podání ze dne 6. 7. 2020, kterou se domáhal, aby soud zrušil ochranné opatření odpůrce ze dne 3. 7. 2020, č. j. MZDR 16214/2020-5/MIN/KAN, **se nepřipouští.**
- IV. Změna návrhu, navržená navrhovatelem v podání ze dne 24. 7. 2020, aby soud zrušil mimořádná opatření odpůrce ze dne 23. 7. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-11/MIN/KAN, a č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN, **se nepřipouští.**
- V. Návrh na zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 12. 6. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-22/MIN/KAN, **se zamítá.**
- VI. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- VII. Odpůrci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

[7] Městský soud v první řadě konstatoval, že napadené mimořádné opatření je opatřením obecné povahy, k čemuž poukázal především na § 94a odst. 2 ve spojení § 80 odst. 1 písm. g) a § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 ZOVZ, z nichž je zjevné, že mimořádné opatření nařizované postupem podle § 69 zákona o ochraně veřejného zdraví je vydáváno formou opatření obecné povahy. S poukazem na judikaturu a komentářovou literaturu městský soud dále konstatoval, že v případě, kdy účinky opatření obecné povahy vyprší, aniž je takové opatření obecné povahy formálně zrušeno, jeho věcnému přezkumu v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. nic nebrání (předmět řízení zde neodpadl).

[8] To je podle soudu i případ napadeného mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020, jež sice s přijetím (účinností) pozdějších mimořádných opatření přestalo fakticky vyvolávat účinky, nicméně formálně zrušeno nebylo. Toto opatření mělo být sice zrušeno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 17. 6. 2020, které však nikdy nenabylo předpokládané účinnosti. Toto opatření sice nabylo platnosti dnem jeho vydání, nicméně podle jeho bodu II. mělo být mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 zrušeno až s účinností ode dne 22. 6. 2020. V mezidobí ovšem došlo k vydání mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020, které předchází opatření nahradilo a podle něhož se s účinností rovněž od 22. 6. 2020 ruší mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 (nikoli už mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020). V okamžiku, v němž mělo mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 nabýt účinnosti, tak bylo zrušeno pozdějším mimořádným opatřením (tedy fakticky jako by – z pohledu svých účinků – vůbec neexistovalo). Nejde zde přitom o případ, kdy by mimořádné opatření ze dne 17. 6. 2020 vyvolalo účinky zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020 a následně by bylo zrušeno, ale o případ, kdy tyto účinky vyvolat nestihlo, neboť bylo zcela nahrazeno pozdějším mimořádným opatřením, které nadto bylo v krátké době poté samo bez náhrady zrušeno – neexistuje tak pozdější účinné mimořádné opatření, jež by mimořádné opatření ze dne 12. 6. 2020 nahrazovalo. Nedošlo tedy k zamýšlenému zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020. To stále (formálně) existuje, a proto v projednávané věci vůbec nedošlo k odpadnutí předmětu řízení, jak namítal odpůrce. Městský soud tak shledal, že podmínka řízení v podobě existence opatření obecné povahy je splněna, a tudíž je možné návrh na zrušení předmětného opatření věcně projednat, přestože jeho rozhodnutí bude spíše jen akademické.

[9] Dříve, než městský soud přistoupil k vlastnímu přezkumu napadeného mimořádného opatření, vypořádal se s pozdějšími návrhy na změnu původního návrhu, jimiž navrhovatel napadal pozdější mimořádná opatření odpůrce, resp. se dovolává deklarace nezákonného zásahu. Městský soud nejprve pro přehlednost připomenul vývoj regulace nošení ochranných prostředků

dýchacích cest. Následně shrnul vývoj procesních návrhů navrhovatele, který se původně domáhal zrušení mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020. Podáním ze dne 21. 6. 2020 změnil svůj návrh tím způsobem, že navrhl zrušení mimořádného opatření ze dne 19. 6. 2020. Podáním ze dne 30. 6. 2020 pak navrhovatel požadoval změnit svůj návrh tak, že navrhuje určení, že mimořádná opatření ze dne 12. 6. 2020 a 19. 6. 2020 byla nezákonným zásahem. Podáním ze dne 6. 7. 2020 pak navrhovatel požadoval změnu návrhu tak, že se podaným návrhem nově domáhá zrušení mimořádného opatření ze dne 3. 7. 2020, podáním ze dne 24. 7. 2020 konečně navrhl změnu návrhu tak, že se podaným návrhem domáhá zrušení mimořádných opatření ze dne 23. 7. 2020.

[10] Procesnímu návrhu obsaženému v podání navrhovatele ze dne 21. 6. 2020 městský soud nevyhověl, neboť předmětné mimořádné opatření nebylo ke dni rozhodování soudu platné a účinné, neboť bylo mimořádným opatřením odpůrce ze dne 25. 6. 2020 k 1. 7. 2020 zrušeno. Toto mimořádné opatření tak již nadále nevyvolávalo žádné právní účinky a ani následně nebylo nahrazeno novými obsahově obdobnými mimořádnými opatřeními. Návrhu, aby soud ve vztahu k mimořádnému opatření ze dne 19. 6. 2020 připustil změnu návrhu na zásahovou žalobu, městský rovněž nevyhověl s odůvodněním, že taková změna není možná. K návrhům ze dne 6. 7. 2020 a 24. 7. 2020 městský soud uvedl, že v nich nově napadená mimořádná opatření řeší primárně jiné otázky a nijak přímo nenavazují na předchozí mimořádná opatření týkající se obecné úpravy nošení ochranných prostředků dýchacích cest. Nejedná se tudíž o obsahově obdobná opatření obecné povahy, a proto nelze hovořit o naplnění podmínek k akceptaci změny návrhu stanovených v rozsudku NSS č. j. 6 As 88/2020 - 44.

[11] V rámci přezkumu napadeného mimořádného opatření ze dne 12. 6. 2020 městský soud předeslal, že navrhovatel – přestože ke svým podáním připojil řadu příloh – žádné důkazní návrhy výslovně neuplatnil a k většině těchto příloh se ve své argumentaci ani přímo nevyjadřoval. Konstatoval, že napadené mimořádné opatření nebylo vydáváno podle § 68 odst. 1 ZOVZ, ale postupem dle § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 ve spojení s § 80 písm. g) uvedeného zákona. V tom se tedy námitka navrhovatele s právními důvody přijetí napadeného mimořádného opatření zcela míjí. Soud přitom zdůraznil, že v každém případě je pravomoc odpůrce nutné dovodit z § 80 písm. g) ZOVZ. Mimořádná opatření, která je oprávněn nařídít příslušný orgán ochrany veřejného zdraví (zde odpůrce) při vzniklé epidemii nebo při nebezpečí jejího vzniku, pak vymezuje § 69 zákona o ochraně veřejného zdraví, v němž jsou vyjmenována konkrétní omezení.

[12] Citovaná ustanovení svěřují odpůrci pravomoc vydat při epidemii nebo v době jejího vzniku mimořádná opatření s celorepublikovým dopadem, která omezují též základní práva a svobody. Odpůrce tedy byl nadán pravomocí napadené mimořádné opatření vydat. Městský soud dodal, že pravomoc odpůrce k vydání mimořádných opatření nebyla zpochybněna ani v jeho jiných rozhodnutích ani v usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20. Ustanovení § 80 písm. g) ZOVZ svěřuje pravomoc k nařízení mimořádných opatření přímo odpůrci (Ministerstvu zdravotnictví), za něž je nepochybně oprávněn jednat vedoucí tohoto orgánu, tj. ministr zdravotnictví. Na uvedeném pak nic nemění ani navrhovatelem připomínaný § 80 odst. 8 ZOVZ, neboť z něj nevyplývá, že v těchto věcech může jednat pouze hlavní hygienik. Městský soud proto nedospěl k závěru, že by odpůrce vykročil z mezí své pravomoci.

[13] K námitce navrhovatele týkající se pochybení při vedení správního spisu městský soud v prvé řadě konstatoval, že podle vyjádření odpůrce správní spis ve věci veden byl, obsahoval však jen příslušná mimořádná opatření. Mezi účastníky řízení tak není sporné samotné vedení správního spisu, ale spíš to, co má takový spis obsahovat. Soud k tomu podotknul,

že vzhledem k uvedenému tvrzení odpůrce a tomu, že mimořádná opatření jsou rovněž – a to i dálkově – dostupná též na jeho úřední desce, již odpůrce k předložení takového správního spisu výslovně nevyžýval. Městský soud poukázal na § 17 správního řádu upravující náležitosti správního spisu a konstatoval, že toto ustanovení nelze bez dalšího vztahovat též na vydávání mimořádných opatření podle ZOVZ. Podle § 94a odst. 2 věta druhá téhož zákona se totiž o návrhu opatření obecné povahy (mimořádného opatření) nevede žádné řízení. V tomto specifickém případě tedy správní orgán z povahy věci nevede správní spis standardním způsobem předepsaným v § 17 správního řádu, když vydané opatření fakticky představuje jeho první úkon ve věci. To samozřejmě neznamená, že správní orgán nemusí vydávání mimořádných opatření řádně dokumentovat, nicméně vzhledem k absenci jakéhokoliv předcházejícího procesu (vč. možnosti vznášet námitky a připomínky) není nezbytné, aby takový spisový materiál obsahoval též všechny podklady, z nichž správní orgán vycházel. Takový požadavek by ztrácel smysl v situaci, kdy se adresáti mimořádného opatření stejně nemají možnost před jeho vydáním s podklady jakkoli seznámit a důvody přijetí takového opatření se dozvídají až z odůvodnění.

[14] Ke stěžovatelem namítanému nedostatečnému odůvodnění napadeného mimořádného opatření městský soud uvedl, že podle § 173 odst. 1 správního řádu musí obsahovat odůvodnění. Podle § 174 odst. 1 správního řádu přitom odůvodnění opatření obecné povahy musí přiměřeným způsobem odpovídat požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Na nezbytnosti odůvodnění mimořádného opatření přitom nic nemění skutečnost, že se podle § 94a odst. 2 věta druhá ZOVZ v těchto případech nevede řízení; to totiž bez dalšího neznamená vyloučení aplikace celého správního řádu, a nezabývá tak správní orgán povinností svůj postup zdůvodnit. Potřebná operativnost přijímaných opatření (nutnost rychlé reakce na rizika epidemií) omlouvá jejich stručnější odůvodnění. K požadavkům na rozsah a kvalitu odůvodnění tak je nutné přistupovat rozumně a s přihlédnutím k okolnostem věci.

[15] Přes tato obecná východiska však podle městského soudu nelze odůvodnění nyní napadeného mimořádného opatření považovat za zcela dostatečné. Přestože odpůrce napadené mimořádné opatření odůvodnil poměrně obsáhle, když se vyjádřil k vlastní epidemii, nedostatečně se zabýval samou podstatou přijímaného opatření, tj. zákazem pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest, k němuž fakticky uvedl pouze tolik, že *„(c)ílem tohoto mimořádného opatření je používání zábrany proti šíření kapének od nosiče tohoto onemocnění, tak aby se v největší možné míře zamezilo komunitnímu přenosu onemocnění COVID-19.“* Vzhledem k charakteru a dopadům daného opatření (fakticky plošné nošení roušek ve všech uzavřených prostorech a na venkovních hromadných akcích) by nepochybně bylo namístě vyjádřit se blíže (byť stručně) k významu a účinnosti roušek z pohledu zabránění šíření infekce koronaviru či možným zdravotním dopadům jejich nošení; zvláště pokud předmětné mimořádné opatření bylo vydáno s určitým zpožděním od vypuknutí epidemie až dne 12. 6. 2020, takže by bylo možné s postupujícím časem předpokládat vyšší informovanost odpůrce o hrozících rizicích, nižší potřebu bezprostřední reakce, a tedy i podrobnější odůvodnění. Napadené mimořádné opatření se rovněž nijak blíže nevyjadřuje k aktuálnímu vývoji epidemiologické situace či aktuální rychlosti šíření viru v ČR a postrádá také vyjádření k přijatým výjimkám či stanovení podmínek pro organizátory provádění autorského díla; přijetí konkrétních výjimek tak zůstává zcela neodůvodněno.

[16] Tyto nedostatky ovšem soud nevedly ke zrušení napadeného mimořádného opatření. Soud především zdůraznil, že bezvadné odůvodnění rozhodnutí či jiného aktu veřejné správy není hodnotou samou o sobě. Požadavky na nezbytné odůvodnění je totiž vždy nutné vztahovat k vlastnímu věcnému posouzení případu, neboť nezákonnost (nepřezkoumatelnost) správního aktu nezakládá jakákoliv vada, ale jen vada, která brání přezkumu důvodnosti návrhu z hlediska

žalobních bodů. Městský soud dále připomenul, že navrhovatel ve skutečnosti nepředkládá žádné věcné důvody, v čem konkrétně je napadené mimořádné opatření (resp. povinnost nosit roušky ve všech vnitřních prostorách) nepřiměřené a v čem navrhovateli zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv a v zásadě zpochybňuje závažnost epidemie koronaviru (nutnost přijímání jakýchkoliv opatření), fakticky však nijak konkrétně nebrojí proti vlastnímu nošení roušek. Městský soud tak dospěl k závěru, že v situaci, kdy navrhovatel výslovně nezpochybňuje účinnost vlastního nošení roušek a nevznáší ani žádné argumenty k nezbytnosti plošného stanovení zákazu pohybu bez ochranných prostředků či k vymezeným výjimkám, stejně jako se nijak nevyjadřuje k možným zdravotním dopadům, je zřejmé, že uvedené odůvodnění napadeného mimořádného opatření z pohledu soudního přezkumu ob stojí.

[17] Soud vyjádřil porozumění tomu, že v době krizové epidemiologické situace nelze po odpůrci požadovat detailní rozbor účinků roušek (např. jaký materiál zachytí kolik procent kapének), popřípadě rozbor dopadů jejich nošení na lidské zdraví, neboť jde o otázky, jejichž zodpovězení se může s dalšími vědeckými studiemi a poznatky postupně měnit; stejně tak jistě není prostor na podrobné odůvodňování každé dílčí výjimky. Soud zde vzal do úvahy též zjevnou výjimečnost epidemie koronaviru, a s tím spojený nedostatek dostupných a vždy aktuálních podkladů a informací o jeho šíření i závažnosti.

[18] Poklady přiložené navrhovatelem k návrhu, v nichž se zřejmě objevuje kritika nošení roušek, navrhovatel neopatřil žádnou vlastní argumentací k tomu, co přesně z nich dovozuje – vůbec tak nepředestřel, proč konkrétně mu nošení roušek vadí či jaké zdravotní riziko z něj pro sebe dovozuje (např. že trpí nějakými zdravotními problémy). Za tohoto stavu věci tak podle názoru soudu nemůže obstát v zásadě bezobsažná výtka navrhovatele, že vláda, resp. odpůrce nevážili dopady svých opatření.

[19] K navrhovatelem zpochybňované závažnosti pandemie koronaviru SARS-CoV-2 městský soud uvedl, že z odůvodnění napadeného mimořádného opatření je zřejmé, že odpůrce vycházel z toho, že onemocnění COVID-19 představuje významnou hrozbu, k jejímuž odvrácení je třeba přijmout napadené mimořádné opatření. Jestliže tedy navrhovatel odůvodnění jen obecně vytýkal, že z něj musí být seznatelné, za jakým účelem k přijetí opatření dochází, čeho má být dosaženo a kdy tedy dané opatření přestane být účelné, v tomto směru odůvodnění základní odpovědi poskytuje. Odpůrci lze jistě vytknout, že v odůvodnění nspecifikoval konkrétní podklady, z nichž vycházel, na druhou stranu navrhovatel žádný z odpůrcem předestřených údajů nijak nezpochybnil – v tomto směru nemají žádný praktický význam ani navrhovatelem předložené odpovědi státních institucí k žádostem o informace, neboť nejenže jsou tato dřívějšího data (z pohledu napadeného mimořádného opatření je nelze považovat za aktuální), ale především z výše uvedeného vyplývá, že odpůrce vychází z konkrétních údajů o koronaviru. Městskému soudu se proto jako legitimní jevila preventivní snaha o minimalizaci dopadů koronaviru dříve, než by v ČR došlo ke stejně závažnému průběhu epidemie jako v některých jiných státech, byť situaci v ČR takto závažná být nutně nemusí.

[20] Z tvrzení navrhovatele, ale ani z povahy samotného opatření přitom nevyplývá, že by bylo napadené mimořádné opatření jakkoli excesivním, svévolným či diskriminačním – soud nepojal nejmenší pochybnost, že by odpůrce v rozhodné době nebyl veden legitimními úmysly boje se závažnou nemocí. Zvolené opatření lze přitom tomuto legitimnímu cíli považovat za přiměřené. V tomto ohledu soud – samozřejmě při zohlednění výjimečnosti a bezprecedentního charakteru celé situace – vycházel ze standardního testu proporcionality.

[21] Poukázal na skutečnost, že navrhovatel výslovně nezpochybňoval, jestli a zda jsou ochranné prostředky dýchacích cest z pohledu zamezení šíření epidemie vhodné a účelné.

Podklady přiložené navrhovatelem k jeho návrhu podle soudu nemohou být samy o sobě (bez předložení relevantní argumentace, tím méně jakékoliv odborné studie) způsobilé zpochybnit úvahu odpůrce o přínosu roušek či jiných pokrývek úst a nosu z pohledu šíření kapének z člověka na člověka, protože soud ani k důkazu neprováděl. Přestože mohou v odborné komunitě na účinnost či dopady nošení roušek existovat různé názory (v tomto směru soud pro úplnost dodal, že nošení roušek v době epidemie jistě nelze bez dalšího srovnávat s nošením nikábu ženami v arabském světě, jež má zcela jiná pravidla), soud považoval přesvědčení odpůrce o jejich významu pro potlačení epidemie za plně hájitelné.

[22] Rovněž z pohledu kritéria potřebnosti (nezbytnosti) navrhovatel soudu nepředestřel vůbec žádné relevantní důvody, na základě kterých by bylo možné napadené mimořádné opatření označit za excesivní. Prosté laické srovnání s pandemií viru H1N1, tzv. prasečí chřipky, na které orgány ochrany veřejného zdraví nereagovaly zdaleka tak robustním způsobem, jako v případě epidemie koronaviru, stejně jako odkaz na běžnou sezónní chřipku, nemůže s ohledem na výše uvedené obstát. Odpůrce v odůvodnění napadeného mimořádného opatření předestřel důvody jeho přijetí a přiblížil také nebezpečnost koronaviru pro zahlcení zdravotního systému země. Je samozřejmě otázkou, zda orgány v době prasečí chřipky zareagovaly dostatečně či nikoliv, nicméně jejich postup z dřívějšíka nemůže být důvodem pro pasivitu v nynější situaci, kdy existují jednoznačné příklady závažnosti viru, a to i přímo v Evropě. Odkaz na vyjádření tehdejšího hlavního hygienika Michaela Víta je proto naprosto irelevantní a soud jej ani s ním související přílohy nepovažoval za potřebné provádět k důkazu. Pokud navrhovatel ve svém podání ze dne 4. 8. 2020 předložil soudu aktuální prezentaci prof. MUDr. Vladimíra Černého, Ph.D., z níž má ve vztahu k systému lůžkové péče vyplývat, že počty a průběh COVID-19 u pacientů v ČR nejsou důvodem považovat onemocnění za více „závažné“ než jiná infekční onemocnění, soud v tomto směru připomenul, že při přezkumu opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.); těžko proto může přihlížet k pozdějším podkladům a údajům o zatíženosti lékařské péče. Městský soud dodal, že nižší počty či závažnost průběhu nemoci COVID-19 mohou být právě důsledkem dříve přijatých opatření, jež se navrhovatel snaží svým návrhem zpochybnit. Obdobně pak navrhovatelem předložené přehledy vývoje denního nárůstu případů koronaviru nelze vztahovat k napadenému mimořádnému opatření; sám navrhovatel je ostatně předložil v souvislosti s podle něj nejasným zrušením zákazu pohybu bez roušek k 1. 7. 2020.

[23] Z pohledu nezbytnosti přijatého opatření považoval soud za nutné upozornit též na to, že navrhovatel ve svém návrhu nijak nereflektoval, že napadené mimořádné opatření nestanovovalo plošné a bezvýjimečné nošení roušek ve veškerých místech mimo domov, ale omezovalo se jen na vnitřní prostory (a venkovní hromadné akce), navíc za stanovení postupně se rozšiřujících výjimek. Odpůrce tak nepochybně postupně reagoval na vývoj šíření a závažnosti koronaviru, jež v konečném důsledku vyvrcholilo zrušením zákazu pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest k 1. 7. 2020.

[24] Napadené mimořádné opatření obstálo též z hlediska třetího kroku testu proporcionality (tedy poměrování v kolizi stojících práv, popř. veřejných zájmů). Ani v tomto bodu navrhovatel soudu nepředestřel žádné argumenty, z nichž by bylo možné dovodit nepřiměřený zásah do jeho veřejných subjektivních práv. Soud proto pouze obecně uvedl, že nošení roušek či jiných obdobných ochranných prostředků dýchacích cest jistě nemusí být úplně příjemné; lze uvažovat i o psychologickém efektu zakrytého obličeje. Zásah do svobody pohybu či soukromého a rodinného života navrhovatele tak jistě nelze zcela bagatelizovat, nicméně takového zásahu jsou v porovnání se zájmem na ochraně životů a zdraví obyvatelstva obecně jistě zcela přiměřené, a to i vzhledem k argumentaci uvedené v předchozím bodě. Soud přitom nedovodil

ani nepřiměřený zásah do práva vlastnit majetek, a to již jen z toho důvodu, že napadené mimořádné opatření nenařizuje, aby si občané pořídili konkrétní ochranné prostředky, ale umožňuje nošení jakýchkoliv běžných prostředků, jako je šátek či šála.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[25] Proti rozsudku krajského soudu podal navrhovatel (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že ze ZOVZ vyplývá, že na úseku ochrany veřejného zdraví jsou pravomoci, včetně vydávání mimořádných opatření svěřeny hlavnímu hygienikovi. Ze zákona nevyplývá, že by měl pravomoc vydávat mimořádná opatření ministr. Stěžovatel v této souvislosti odkázal na novinový článek, který podporuje argumentaci stěžovatele.

[26] Stěžovatel dále namítl, že zákaz a povinnosti, které byly v napadeném opatření uloženy, překračují meze zákonem vymezené působnosti odpůrce. Upozornil, že poukazoval mimo jiné na text Zdeňka Koudelky, který shodně se stěžovatelem dovozuje, že pokud ZOVZ nesvěřuje odpůrci výslovně oprávnění nařídít nošení roušek, šátků nebo šál, pak jejich nošení (resp. zákaz pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest) není možné uložit. V opačném případě by stát mohl na základě § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ zakázat také sladké pečivo (v rámci boje proti epidemii cukrovky a obezity) nebo zakázat pohyb bez ponožek (v rámci boje proti epidemii plísni na nohou).

[27] Stěžovatel vysvětlil, proč je nutné, aby odpůrce při opatření vedl spis. Konstatoval, že v posuzované věci se jednalo o velmi podobnou situaci jako ve věci, kterou posuzoval Ústavní soud v nálezu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. IV. ÚS 4141/18. Odpůrce v řízeních o zrušení opatření obecné povahy tvrdí, že buď spis nevede, nebo jej vede, ale spis obsahuje pouze vydávané opatření. Současně ale v některých řízeních jsou pak soudu předkládány podklady, ze kterých měl údajně odpůrce vycházet. Konkrétně ve věci projednávané u NSS pod sp. zn. 8 As 34/2020 odpůrce až těsně před rozhodnutím soudu předložil množství podkladů, což městský soud vedlo k závěru, že jeho postup byl odůvodněný. Důvodem pro zrušení napadeného opatření by měl být také závěr, že opatření bylo vydáno bez podkladů. Takový výkon veřejné správy nelze v právním státě tolerovat. Městský soud pochybil, pokud si nevyžádal všechny podklady, na základě kterých bylo opatření vydáno.

[28] Stěžovateli není z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku zřejmé, zda je nebo není třeba trvat na požadavcích na odůvodnění.

[29] Městský soud podle stěžovatele nesprávně zhodnotil intenzitu a přiměřenost zásahu. Navíc fakticky obrátil důkazní břemeno ohledně zásahu na stěžovatele a rovněž pochybil, když nevzal do úvahy listiny, které stěžovatel k prokázání intenzity zásahu a jeho nepřiměřenosti navrhl. Stěžovatel zcela relevantně navrhoval, aby se současná „epidemie“ posuzovala v kontextu dalších epidemií a rozsáhlých nákaz, které se na našem území objevily. Přístup městského soudu zaujatý k této argumentaci by znamenal, že výskyt každé nové nemoci by mohl být důvodem pro ukládání takřka libovolných opatření pouze proto, že nová nemoc je nová a nemůžeme ji srovnávat s jinými nemocemi, což je podle stěžovatele absurdní. Součástí zkoumání proporcionality musí být vyhodnocování toho, jak stát postupuje a v minulosti postupoval ve vztahu k jiným nemocem, jako byla tzv. prasečí chřipka, ale také ebola, spalničky, tuberkulóza a další. Městský soud pochybil, pokud neprovedl navrhované důkazy.

[30] Městský soud v situaci, kdy odpůrce nepředložil jediný odborný podklad, ze kterého by vycházel, odmítá provést dokazování podklady předložené stěžovatelem. Stěžovatel tak má za to, že městský soud zcela popírá zásady spravedlivého procesu a dopouští se porušení



principu rovnosti zbraní. Straní odpůrci a nekriticky přistupuje k jím uplatněnému odůvodnění ve stylu „*kdýž to tak odpůrce řekl, musí to být pravda*“.

[31] Městský soud ohledně smrtnosti onemocnění COVID-19 pouze nekriticky přebírá data, která přitom ale nejsou pravdivá. Již na začátku července odbornice WHO řekla na tiskové konferenci, že riziko smrti koronavirem je pouze 0,6 %. Odůvodnění opatření odpůrce je ve světle těchto údajů nepravdivé. Stěžovatel dále poukázal na závěry uvedené v prezentaci prof. MUDr. Vladimíra Černého, Ph.D., dle které mimo jiné není důvodem považovat onemocnění COVID-19 za více závažné než jiná infekční onemocnění a položil si otázku, jak je možné, že tento důkaz soud neprovedl, ani se s ním nevypořádal.

[32] Porušení práva na nestranný soud spatřuje stěžovatel v tom, že se městský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku opakovaně negativně vyjadřuje vůči stěžovateli, resp. jeho zástupci. To může souviset s vyjádřeními ministryně spravedlnosti, která dne 5. 5. 2020 veřejně vyslovila, že se soudce Městského soudu v Praze Štěpán Výborný měl z projednávané věci vyloučit, a veřejně kritizovala postup předsedy senátu 14 A tohoto soudu, čímž se dopustila zásahu do výkonu justice a nezávislosti soudů. Tato nepodložená kritika soudce a rozhodování nestranného soudu byla podle stěžovatele způsobila ovlivnit rozhodování městského soudu a jeho soudců také v posuzované věci. Pokud pak městský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku straní odpůrci a útočí na stěžovatele, neposkytují soudci městského soudu veřejnou záruku toho, že budou o návrhu stěžovatele rozhodovat nezávisle a nestranně.

[33] Odpůrce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ohledně své příslušnosti k vydání napadeného mimořádného opatření ztotožnil se závěry městského soudu učiněnými na základě § 80 písm. g) ZOVZ. Má za to, že jeho kompetence k vydání napadeného mimořádného opatření byla dána v § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ. Spis v dané věci vedl, o čemž svědčí i existence spisové značky. Městský soud v souvislosti s vedením správního spisu přílehavě poukázal na specifika procesních pravidel vydávání mimořádných opatření odpůrce podle ZOVZ. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV ÚS 4141/18 se týká jiné situace a není přílehavý pro posuzovanou věc. Jiná řízení, o nichž zčásti obecně, zčásti konkrétně stěžovatel hovoří, nejsou rozhodná pro posouzení této věci. V případě namítaného nedostatečného odůvodnění mimořádného opatření stěžovatel zřejmě záměrně přehlíží úvahy soudu, jimiž vysvětluje, jak rozhodl. Ve vztahu k přiměřenosti zásahu stěžovatel opomíjí, že finanční náklady mohou být zcela nulové, neboť odpůrce nepřikázal používat pouze speciální certifikované roušky nebo respirátory, ale v zásadě i jinou podobu ochranných prostředků dýchacích cest. Odpůrce upozornil, že na přínosu roušek panuje v relevantních odborných kruzích shoda. Ke stěžovatelem namítanému porušení práva na nestranný soud odpůrce uvedl, že stěžovatel mylně předpokládá, že soud je řízen mediálními výroky politiků, přičemž v této souvislosti přehlíží, že soud kriticky hodnotil i odpůrce, resp. jeho mimořádné opatření, nebo se neztotožnil s jeho argumentací, že nejsou dány podmínky řízení z důvodu, že napadené mimořádné opatření pozbylo právních účinků. Vyjádření ministryně spravedlnosti k jiné věci nemělo vliv na nezávislost a nestranné rozhodování městského soudu.

[34] Stěžovatel v replice k vyjádření odpůrce poukázal na prohlášení odborníků a epidemiologů („Prohlášení z Great Barrington“), kteří požadují ukončení koronavirové hysterie, paniky a hlavně šílených restrikcí společnosti.

[35] K dalšímu podání ze dne 30. 11. 2020 navrhovatel přiložil sdělení Státního zdravotnického ústavu ze dne 19. 11. 2020, v němž je mimo jiné uvedeno, že aktuální hodnota smrtnosti onemocnění COVID-19 se liší podle postižení jednotlivých skupin osob (dle rizikových faktorů a věku), globálně se pohybuje přibližně na úrovni 0,3 %. Smrtnost chřipky je 0,1%.

Při zohlednění skutečnosti, že podle americké CDC i WHO je v populaci asi 10 x více nakažených, než kolik jich zachytí testy, je podle stěžovatele zřejmé, že státy vyvolaly paniku kvůli nemoci, která nepředvádí absolutně nic zvláštního.

[36] V doplnění kasační stížnosti ze dne 16. 12. 2020 stěžovatel uvedl, že celá pandemie a ničení svobody a celých národů stojí a padá na RT-PCR testech. Podle počtu pozitivních případů se vlády rozhodují, jestli spustí *lock down* nebo jiná opatření. S poukazem na závěry portugalského Odvolacího soudu a studii z listopadu 2020 týkající se PCR testů stěžovatel namítl, že vláda nemá pro svoje opatření žádný podklad. PCR testy, na kterých jsou všechny kroky státu založeny, jsou chybnou metodou pro určování toho, zda v sobě člověk nosí životaschopný virus.

[37] V dalším doplnění kasační stížnosti ze dne 28. 12. 2020 stěžovatel poukázal na rozhodnutí rakouského Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2020, V 436/2020, kterým byla jako protiústavní posouzena povinnost nosit roušky ve školách. Stěžovatel dále zmínil informaci z médií, kdy tým vědců profesora Omara Šerého došel k překvapivému poznatku, že v obchodech a v dalších provozovnách nedochází k přenosu nákazy, a uzavírání obchodů je tudíž značně sporné. Dále zmínil, že odborníci z VŠE v Praze v analýze ze dne 14. 12. 2020 poukazují na vysokou míru závislosti mezi počtem provedených testů a hodnoty indexu rizika. PES tedy nefunguje dobře.

[38] Odpůrce ve vyjádření ze dne 5. 1. 2021 k uvedeným doplněním kasační stížnosti uvedl, že neobsahují argumentaci relevantní pro posouzení věci, neboť její předmět je jiný.

[39] K dalšímu doplnění kasační stížnosti ze dne 13. 2. 2021 stěžovatel přiložil Metodický pokyn hlavní hygieničky České republiky, v němž je mimo jiné uvedeno, že za náležitou ochranu dýchacích cest se nepovažuje improvizovaná ochrana nosu a úst např. šálou, šátkem či látkovou rouškou. Stěžovatel uvedl, že podle § 69 odst. 2 ZOVZ je možné opatření vydávat pouze v nezbytném rozsahu. Pokud ochrana šálou, šátkem či rouškou nepředstavuje z hlediska šíření koronaviru ochranu, pak není možné takové prostředky ani opatření obecné povahy nařizovat. Za ještě závažnější negativní důsledek aktuální podoby napadeného mimořádného opatření stěžovatel označil, že pokud opatření nařizuje také ochranu prostřednictvím šátku, šály či látkové roušky, tak lidé a zejména pak příslušníci zranitelné skupiny se mylně domnívají, že pokud nosí látkovou roušku do obchodu, MHD apod., jsou chráněni.

[40] Na toto doplnění kasační stížnosti reagoval odpůrce vyjádřením ze dne 19. 2. 2021, v němž konstatoval, že uvedený Metodický pokyn hlavní hygieničky České republiky nijak nesnižuje ani nerelativizuje předmět mimořádného opatření odpůrce, ale řeší postup hygienických stanic při nařizování karanténních opatření. Odpůrce dále uvedl, že Nejvyšší správní soud by se neměl doplněním stěžovatele zabývat, neboť není pro posouzení věci relevantní a není jasné, co z něho navrhovatel ve vztahu ke kasační stížnosti napadenému rozsudku dovozuje.

[41] V doplnění kasační stížnosti ze dne 22. 2. 2021 stěžovatel poukázal na závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20, jímž prohlásil za neústavní a rozporné s Ústavou a Listinou základních práv a svobod regulaci, kdy byl vládou vydán obecný zákaz provozu podnikatelské činnosti prostřednictvím provozovny, ke kterému byly stanoveny určité výjimky. Stěžovatel uvedl, že Ústavní soud shledal předmětné krizové opatření za protiústavní právě již pro existenci tohoto obecného zákazu podnikání. Fakticky se tak ztotožnil s argumentací, kterou stěžovatel již použil, mimo jiné rovněž s odkazem na rozhodnutí rakouského ústavního soudu. Z nálezu podle stěžovatele vyplývá, že moc výkonná nemá možnost vydat obecný zákaz pohybu a pobytu a z něj pak pouze stanovit výjimky. Rozhodnutí Ústavního soudu pak vyžaduje určitý standard

také pro odůvodnění zásahu do práv jednotlivců.

[42] Odpůrce ve vyjádření ze dne 1. 3. 2021 uvedl, že závěry Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 106/20 nejsou pro posuzovanou věc relevantní, jelikož se jedná o odlišnou věc. Pro úplnost odpůrce uvedl, že návrhovatelem předložený pokyn hlavní hygieničky ze dne 8. 2. 2021 byl zrušen a nahrazen jiným, reflektujícím zhoršující se situaci v České republice.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[43] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[44] Kasační stížnost není důvodná.

[45] Podle § 17 odst. 1 správního řádu, *v každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.*

[46] Podle § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ, ve znění účinném ke dni vydání mimořádného opatření odpůrce, *mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku jsou zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.*

[47] Podle § 80 odst. 1 písm. g) téhož zákona, *Ministerstvo zdravotnictví k ochraně a podpoře veřejného zdraví nařizuje mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku a mimořádná opatření k ochraně zdraví fyzických osob při výskytu nebezpečných a z nebezpečnosti podezřelých výrobků a nejakostních či z porušení jakosti podezřelých vod, při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech, pokud mají být provedena celostátně nebo na území několika krajů, a rozhoduje o jejich ukončení včetně uvolnění výrobků na trh nebo do oběhu.*

[48] K argumentaci stěžovatele, že z ZOVZ vyplývá, že na úseku ochrany veřejného zdraví jsou pravomoci, včetně vydávání mimořádných opatření svěřeny hlavnímu hygienikovi a ze zákona nevyplývá, že by měl pravomoc vydávat mimořádná opatření ministr, Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že předmětné mimořádné opatření bylo vydáno Ministerstvem zdravotnictví, tj. v souladu s § 80 odst. 1 písm. g) ZOVZ. Skutečnost, že je toto mimořádné opatření podepsáno ministrem zdravotnictví, který je oprávněn za ministerstvo jednat (Nejvyšší soud již v rozsudku ze dne 2. 8. 2000, sp. zn. 21 Cdo 68/2000 judikoval, že svěřuje-li zvláštní zákon oprávnění v konkrétní věci ministerstvu, správní akty jménem tohoto ministerstva může činit nejen příslušný ministr, ale i zaměstnanec ministerstva, který tím byl pověřen) neznámá, že bylo vydáno ministrem jako správním orgánem odlišným od odpůrce. Skutečnost, že podle § 80 odst. 8 ZOVZ ve věcech ochrany a podpory veřejného zdraví vystupuje hlavní hygienik České republiky jako orgán Ministerstva zdravotnictví, nemá na oprávnění Ministerstva zdravotnictví nařizovat mimořádná opatření podle § 80 odst. 1 písm. g) ZOVZ žádný vliv.

[49] K námitce stěžovatele, že zákaz a povinnosti, které byly v napadeném opatření uloženy, překračují meze zákonem vymezené působnosti odpůrce, Nejvyšší správní soud v první řadě

pro přehlednost konstatuje, že v bodě I. 1. napadeného mimořádného opatření byl všem osobám zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa), jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šála nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, a to: a) ve všech vnitřních prostorech staveb, mimo bydliště, b) v prostředcích veřejné dopravy, c) při účasti na hromadné akci ve venkovních prostorech, jestliže se daná osoba nachází méně než 1,5 metru od jiné osoby, nejedná-li se o členy domácnosti. V bodě I. 2. písm. a) až o) pak byly stanoveny situace, na které se zákaz podle bodu 1 nevztahuje, a v bodě I. 3 bylo nařízeno splnění určitých podmínek organizátorům provádění autorského díla a tvůrcům výrobcům audiovizuálních děl nebo pořadů.

[50] Uvedené nařízení odpůrce obsažené v předmětném mimořádném opatření spočívající v pohybu s ochrannými prostředky dýchacích cest představuje podle Nejvyššího správního soudu nařízení činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku ve smyslu § 69 odst. 1 písm. i) ZOVZ. Argumentace stěžovatele, že pokud ZOVZ nesvěřuje odpůrci výslovně oprávnění nařídit nošení roušek, šátků nebo šál, pak jejich nošení (resp. zákaz pohybu bez ochranných prostředků dýchacích cest) není možné uložit, neobstojí, neboť postup odpůrce, který nařídil konkrétní pravidlo chování na základě výše uvedeného ustanovení ZOVZ obecně vymezujícího možnost zakazu nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku, je plně v souladu se smyslem a účelem tohoto ustanovení. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že právo na společnost působí a mezilidské vztahy upravuje pomocí pravidel, ze kterých více či méně konkrétně, kogentně či dispozitivně vyplývají práva a povinnosti, co je povoleno a co je zakázáno. Zákonodárce stanovil pravomoc odpůrce k vydání mimořádného opatření dle citovaného ustanovení ZOVZ záměrně obecně, resp. široce, neboť není možné předem zcela přesně předvídat, jaké nové, dříve neznámé onemocnění (jako tomu je právě v případě onemocnění COVID-19) se může objevit, resp. epidemicky se začít šířit v populaci a jaké konkrétní činnosti bude třeba z důvodu likvidace epidemie zakázat či nařídit. Závěr stěžovatele, že odpůrce nemohl v mimořádném opatření nařídit zakrytí dýchacích cest, neboť to v ZOVZ není výslovně uvedeno, proto neobstojí.

[51] Argumentace stěžovatele možností zakázat sladké pečivo či pohyb bez ponožek je irelevantní již z toho důvodu, že cukrovka, obezita nejsou nakažlivá onemocnění, a nemohou tedy způsobit epidemii v pravém slova smyslu. Plíseň na nohou sice onemocnění přenosné na jiné je, nicméně nešíří se způsobem, který by mohl zapříčinit epidemii v pravém slova smyslu. Zákazy sladkého pečiva či pohybu bez ponožek by zcela jistě neobstály v testu proporcionality. Vydaná mimořádná opatření zasahující do práv občanů jsou vždy pod kontrolou soudní moci, která eliminuje riziko zneužití tohoto rozsáhlého oprávnění exekutivy.

[52] K problematice absence podkladů pro vydání mimořádného opatření ve správním spise a vedení tohoto spisu, Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že vycházel z tvrzení odpůrce, že správní spis vedl, nacházelo se v něm však pouze předmětné mimořádné opatření. Obsah spisu je tak v posuzované věci od počátku řízení stejný a neměnný, nebyl nijak upravován, a v posuzované věci se proto nejednalo podobnou situaci jako ve věci, kterou posuzoval Ústavní soud v nálezu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. IV. ÚS 4141/18, kdy ve správním spise oproti dřívějšímu stavu chyběla převážná většina listin a při bližším zkoumání byla na některých listinách patrná změna jejich původního čísla a nahrazení novou číselnou řadou. Poukaz stěžovatele na skutečnost, že ve věci projednávané u NSS pod sp. zn. 8 As 34/2020 odpůrce až těsně před rozhodnutím soudu předložil množství podkladů, což městský soud vedlo k zamítnutí návrhu, rovněž není pro posuzovanou věc relevantní, neboť se jedná o jinou věc.

[53] Nejvyšší správní soud k vedení spisu odpůrcem a podkladům v něm obsaženým dále konstatuje, že podle § 94a odst. 2 věty druhé ZOVZ se o návrhu opatření obecné povahy

pokračování

(mimořádného opatření) nevede řízení. Na rozdíl od městského soudu však má zdejší soud za to, že tato skutečnost neznamená, že by ve správním spise nemusely být podklady, z nichž odpůrce vycházel při vydání předmětného mimořádného opatření. Nevedení řízení neznamená, že se neuplatní § 17 správního řádu o vedení spisu. Správní spis se totiž zakládá ve věci (§ 17 odst. 1 správního řádu), a jeho vedení tudíž vychází z existence věci, kterou v posuzované věci bylo vydání předmětného mimořádného opatření, nikoli z vedení řízení o této věci. Nejvyšší správní soud tak má za to, že odpůrce pochybil, pokud v rozporu s § 17 odst. 1 správního řádu do správního spisu nezaložil podklady, z nichž při vydání předmětného mimořádného opatření vycházel, a takto Nejvyšší správní soud v souladu s usnesením rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75, č. 1865/2009 Sb. NSS, korigoval závěr městského soudu vyjádřený v kasační stížnosti napadeném rozsudku.

[54] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda toto pochybení odpůrce má za následek nezákonnost předmětného mimořádného opatření. Stejně jako městský soud zohlednil výše již zmíněnou skutečnost, že podle § 94a odst. 2 věty druhé ZOVZ se o návrhu opatření obecné povahy (mimořádného opatření) nevede řízení. Adresáti mimořádného opatření tudíž ani nemají možnost se před jeho vydáním s podklady seznámit, a jejich právo vyjádřit se k podkladům tudíž nebylo dotčeno. Dále zdejší soud přihlédl k tomu, že z hlediska způsobu vydání i účinků jeho obsahu se toto mimořádné opatření blíží právnímu předpisu. Proto i postup soudu při přezkoumání jeho zákonnosti musí být méně formalistický a více podobný abstraktnímu přezkumu souladu podzákonných předpisů se zákonem prováděnému Ústavním soudem. Správní soudy se proto musí soustředit především na otázky pravomoci k vydání mimořádného opatření a otázky jeho obsahového souladu s ústavním pořádkem a zákony, zatímco námítky případných procesních vad budou z povahy věci méně relevantní vzhledem k tomu, že řízení ve vlastním smyslu před správním orgánem vedeno není.

[55] Nejvyšší správní soud při hodnocení uvedeného pochybení odpůrce při vedení správního spisu dále zohlednil obsah odůvodnění mimořádného opatření, v němž je mimo jiné uvedeno, že při epidemickém šíření infekčního onemocnění hrozí riziko, že bez přijetí mimořádných opatření dojde k nekontrolovatelnému šíření infekce v populaci s možností vyčerpání kapacit zdravotnického systému. Za klíčové opatření odpůrce označil možnost účinného přerušování nákazy mezi jednotlivci a v celé populaci (omezení shlukování, omezená poskytování vybraných služeb, používání ochranných a dezinfekčních prostředků). Hlavní cíl mimořádného opatření charakterizoval odpůrce jako přerušování souvislého epidemického procesu a zastavení epidemie v co nejkratším čase a za co nejmenších ztrát lidských životů, stejně jako negativních dopadů do ekonomiky. Odpůrce poukázal na skutečnost, že v jiných zemích, v nichž nebyla včas přijata odpovídající opatření, došlo k přetížení až zhroucení zdravotního systému (v čínském Wu-chanu, v Itálii, Španělsku, Francii, Velké Británii nebo některých částech USA). Jako další cíl odpůrce zmínil zachování smrtnosti v České republice v rozsahu cca 2 – 3 %. Nekontrolované šíření epidemie přitom může v krátkém horizontu několika měsíců zasáhnout až vyšší desítky procent populace. Odpůrce dále uvedl, že pokud by nebyla realizována žádná mimořádná opatření, nelze vyloučit, že by celkový počet nakažených v České republice mohl dosáhnout milionů osob, přičemž u statisíců osob by nemoc mohla vyžadovat hospitalizaci, kdy nezanedbatelný počet hospitalizovaných může dle stávajících poznatků vyžadovat náročnou intenzivní péči. Za obětí nákazy by tak mohly padnout desítky tisíc osob. Takové počty by zdravotnický systém ČR nezvládl, a to i vzhledem ke skutečnosti, že v České republice je v tuto chvíli dle dostupné evidence celkově cca 4.480 lůžek intenzivní péče pro dospělé pacienty (ARO a JIP dohromady), zatímco počty ventilátorů pro dospělé dosahují cca 2.080 kusů, přičemž podstatná část je obsazena pacienty s jinými onemocněními, a pro koronavirové pacienty jich tak lze vyčlenit pouze část. Při překročení dostupného počtu lůžek intenzivní péče a plicních ventilátorů

by se začal dramaticky zvyšovat počet obětí na životech, který by v případě explozivního šíření infekce i při značně konzervativních odhadech mohl dosáhnout řádu stovek tisíc, přičemž by se nejednalo pouze o seniory. Odpůrce dále poukázal na skutečnost, že obdobná opatření, jaká jsou přijata v České republice, byla a jsou postupně přijímána i vládami jiných států. Zdůraznil, že některé země z počátku zvolily méně přísné kroky a opatření. Postupem času se ovšem ukázalo, že taková méně přísná opatření prakticky téměř nikde nefungují. Dostupné empirické údaje dokládají, že nerestriktivní přístup vede k výrazně závaznějším nepříznivým následkům, než přijetí omezení.

[56] V posledním odstavci pak odpůrce odůvodnění mimořádného opatření uzavřel tím, že „*cílem tohoto mimořádného opatření je používání zábrany proti šíření kapének od nosiče tohoto onemocnění, tak aby se v největší možné míře zamezilo komunitnímu přenosu onemocnění COVID-19. Z tohoto důvodu se zakazuje pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, ve všech vnitřních prostorech staveb, mimo bydliště, v prostředcích veřejné dopravy a při účasti na hromadné akci ve venkovních prostorech, jestliže se daná osoba nachází méně než 1,5 metru od jiné osoby, nejedná-li se o členy domácnosti.*“

[57] Z výše uvedeného vyplývá, že odpůrce v mimořádném opatření na základě obav z nekontrolovaného šíření koronaviru, z toho pramenícího rizika přetížení systému zdravotní péče a nutnosti omezit šíření koronaviru, nařídil používat ochranné prostředky dýchacích cest. Odpůrce tedy mimořádné opatření odůvodnil v podstatě obecně známými skutečnostmi, které nebylo třeba podrobně dokazovat. Zakrytí dýchacích cest má z povahy věci za následek usměrnění a utlumení proudu vydechovaného vzduchu obsahujícího kapénky, v důsledku čehož dochází k podstatně menšímu rozptylu vydechovaného vzduchu obsahujícího kapénky po okolí, což výrazně snižuje nebezpečí nákazy od nakažené osoby. Odpůrce samozřejmě měl do spisu založit odborné podklady, z nichž vycházel, a v odůvodnění mimořádného opatření na tyto podklady konkrétně poukázat. Mimořádné opatření odpůrce totiž bylo vydáno s několikaměsíčním časovým odstupem od počátku epidemie, a odpůrce tedy již musel disponovat určitým množstvím relevantních odborných podkladů.

[58] V souvislosti s absencí podkladů předmětného mimořádného opatření Nejvyšší správní soud dále stejně jako městský soud respektuje odborné zázemí odpůrce. Za příležitou v této souvislosti zdejší soud považuje zmínku městského soudu, že mu je z jeho vlastní rozhodovací činnosti známo, že odpůrce při přijímání opatření obecně vychází ze zpráv Státního zdravotního ústavu a Světové zdravotnické organizace, tj. odborných subjektů k dané problematice. Lze dodat, že rozhodující část výše uvedených okolností, na nichž odpůrce založil odůvodnění mimořádného opatření, lze považovat za skutečnosti obecně známé, které tak nebylo nutno ve spise zvláště dokládat (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 - 58, č. 2312/2011 Sb. NSS), např. existence pandemie onemocnění COVID-19, způsob, jakým se onemocnění šíří, nepříznivé následky na zdraví a životy osob, které se onemocněním nakazí, skutečnost, že zakrytí nosu a úst do určité míry pomáhá omezit šíření kapének především v uzavřených prostorech.

[59] Na základě výše uvedených skutečností (zvláštní povahy předmětného mimořádného opatření, nevedení řízení při jeho vydání, jeho zdůvodnění a odborné kompetence odpůrce), dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že absence podkladů mimořádného opatření ve správním spise není v konkrétním případě natolik závažným pochybením odpůrce, aby měla za následek jeho nezákonnost. S ohledem na tento závěr Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námítce stěžovatele, že městský soud pochybil, pokud si nevyžádal všechny podklady, na základě kterých bylo opatření vydáno. Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za vhodné zmínit, že čím intenzivněji mimořádné opatření zasahuje do právní sféry svých adresátů, tím konkrétněji

a podrobněji musí být vyargumentovány a také podloženy důvody pro jeho přijetí. V případě mimořádného opatření odpůrce s intenzivnějším zásahem do právní sféry adresátů než ochrana dýchacích cest by pochybení spočívající v absenci zejména odborných podkladů mimořádného opatření ve správním spise již mohlo mít, i přes výše zmíněná specifika, za následek nezákonnost takového mimořádného opatření pro absenci opory zjištěného skutkového stavu, ze kterého odpůrce vycházel, ve správním spise.

[60] Ke konstatování stěžovatele, že mu není z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku zřejmé, zda je nebo není třeba trvat na požadavcích na odůvodnění, Nejvyšší správní soud uvádí, že z kasační stížností napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud dospěl k závěru, že předmětné mimořádné opatření musí obsahovat odůvodnění. Odůvodnění napadeného mimořádného opatření městský soud nepovažoval za zcela dokonalé, tento nedostatek jej však nevedl k jeho zrušení. Stěžovatel totiž výslovně nezpochyboval účinnost vlastního nošení roušek a nevznášel ani žádné argumenty k nezbytnosti plošného stanovení zákazu pohybu bez ochranných prostředků či k vymezeným výjimkám, stejně jako se nijak nevyjadřoval k možným zdravotním dopadům. Městský soud tak shledal, že odůvodnění napadeného mimořádného opatření z pohledu soudního přezkumu ob stojí. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nijak konkrétně v kasační stížnosti tyto závěry nezpochyboval, Nejvyšší správní soud se jimi již dále nezabýval, a to i s přihlédnutím k tomu, že z odůvodnění mimořádného opatření je zřejmé, jaké důvody vedly odpůrce k nařízení používání ochrany dýchacích cest. Nejvyšší správní soud zároveň považuje toto zdůvodnění za dostačující, neboť – jak bylo shora uvedeno – vychází z obecně známých skutečností. Přesvědčivější a tudíž i žádoucí by nicméně bylo, pokud by odpůrce byl v tomto ohledu konkrétnější a uvedl např. číselné údaje o tom, jakým způsobem ochrana dýchacích cest snižuje nebezpečí nákazy. Odůvodnění mimořádného opatření je třeba rovněž vytknout, že konkrétně nezdůvodňuje stanovené výjimky z nařízeného všeobecného používání ochrany dýchacích cest. Tato vada odůvodnění však podle Nejvyššího správního soudu nemá za následek nezákonnost mimořádného opatření, neboť již z povahy stanovených výjimek je zřejmé, že se jedná o situace, kdy je ochrana dýchacích cest výrazně ztížena, či ji nelze realizovat (např. pořizování portrétní fotografie, poskytování zdravotních služeb).

[61] K nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20, na který poukazoval stěžovatel v doplnění kasační stížnosti ze dne 22. 2. 2021, Nejvyšší správní soud konstatuje, že Ústavní soud v uvedeném nálezu posuzoval krizové opatření vlády (bod I./1 usnesení vlády č. 78 ze dne 28. 1. 2021), jehož podstata spočívala v úplném zákazu maloobchodního prodeje a poskytování služeb v provozovnách se současným uvedením 36 výjimek z tohoto zákazu. Ústavní soud toto krizové opatření vlády zrušil pro jeho nedostatečné zdůvodnění. Uvedené krizové opatření vlády představovalo velmi intenzivní zásah do ústavním pořádkem chráněného základního práva svobodně podnikat a tím zprostředkovaně i do majetkové sféry. Důvody pro vydání takového opatření proto musí být mnohem závažnější a náležitě podložené, aby bylo možné považovat takovéto omezení základních práv za proporcionální. Zákaz pohybu a pobytu bez ochranných prostředků dýchacích cest obsažený v předmětném mimořádném opatření takto intenzivní zásah do práv jeho adresátů nepochybně nepředstavuje. Proto odůvodnění nyní přezkoumávaného mimořádného opatření i přes určité nedostatky ob stojí.

[62] K závěru stěžovatele, že z uvedeného nálezu Ústavního soudu vyplývá, že moc výkonná nemá možnost vydat obecný zákaz pohybu a pobytu a z něj pak pouze stanovit výjimky, Nejvyšší správní soud uvádí, že zákaz pohybu a pobytu bez ochranných prostředků dýchacích cest obsažený v předmětném mimořádném opatření, byl proveden formou relativně určitého zákazu,

neboť v bodě I. 1. mimořádného opatření byla vymezena místa, v nichž je všem osobám zakázán pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest. Zakáz pohybu a pobytu bez ochranných prostředků dýchacích cest tedy nebyl všeobecně stanovený, neboť nezahrnoval např. pobyt a pohyb v přírodě či v bydlišti. Nejednalo se tedy o situaci popisovanou Ústavním soudem v bodě 72 nálezu a citovanou stěžovatelem, kdy by obecně a zcela neodůvodněně bylo zakázáno „vše“ a formou výjimek pak určité oblasti zasažené zákazem byly „zpětně povoleny“. Výjimky uvedené v bodě I. 2. písm. a) až o) mimořádném opatření totiž jsou výjimky z již relativně určitě stanovených pravidel uvedených v bodě I. 1 mimořádného opatření. Nejvyšší správní soud tak má za to, že závěry obsažené ve výše uvedeném nálezu Ústavního soudu, na které poukazuje stěžovatel v kasační stížnosti, nevedou ke zpochybnění zákonnosti, přiměřenosti a racionálnosti přezkoumávaného mimořádného opatření.

[63] Námitce stěžovatele, že městský soud nesprávně zhodnotil intenzitu a přiměřenost zásahu do práv, Nejvyššího správní soud nepřisvědčil, neboť stejně jako městský soud má za to, že stěžovatel nepředestřel argumenty, z nichž by bylo možné dovodit nepřiměřený zásah do jeho veřejných subjektivních práv. Obecně pak platí, že nošení roušek či jiných obdobných ochranných prostředků dýchacích cest může být do jisté míry nepříjemné a omezující, nicméně zájem na ochraně zdraví za daných podmínek toto omezení ospravedlňuje. Mimořádné opatření navíc nařizovalo povinnost použít ochranné prostředky dýchacích cest nikoli všeobecně a vždy, ale pouze ve vnitřních prostorách mimo domov, tj. nelze jej považovat za excesivní zásah do veřejných subjektivních práv jeho adresátů.

[64] Požadavek stěžovatele na posouzení současné epidemie koronaviru v kontextu dalších epidemií a rozsáhlých nákaz, které se na našem území objevily, nepovažuje Nejvyšší správní soud za logický, racionální, a tudíž správný, neboť takovýto postup by při zkoumání proporcionality přijatého mimořádného opatření byl opodstatněný pouze v případě opakovaného výskytu stejného onemocnění. V případě porovnávání odlišných onemocnění však tento přístup nelze použít, neboť každé onemocnění se liší např. svými příznaky, nakažlivostí, výskytem v populaci, nároky na systém zdravotní péče a smrtností, a nelze je tudíž ani navzájem porovnávat, např. z hlediska reakce příslušných orgánů, jak to činí stěžovatel. Závěr městského soudu, že reakce příslušných orgánů v době prasečí chřipky nemůže být důvodem pro pasivitu v nynější situaci, považuje Nejvyšší správní soud za zcela správný. Stěžovatel se mylí, že argumentace městského soudu znamená, že výskyt každé nové nemoci by mohl být důvodem pro ukládání takřka libovolných opatření pouze proto, že nová nemoc je nová a nemůžeme ji srovnávat s jinými nemocemi. Nic takového z kasační stížností napadeného rozsudku nevyplývá. Proporcionalitu přijatého mimořádného opatření je vždy třeba zkoumat ve vztahu ke konkrétnímu onemocnění a aktuální situaci. Městský soud takto postupoval, když mimo jiné poukázal na důvody přijetí mimořádného opatření, mimořádnost epidemie koronaviru a nebezpečnost koronaviru pro zdraví obyvatel, zejména v případě zahlcení zdravotního systému.

[65] K pochybení městského soudu spatřovanému stěžovatelem v tom, že neprovedl navrhané důkazy, Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud k podkladům předloženým stěžovatelem uvedl, že nemohou být samy o sobě způsobilé zpochybnit úvahu odpůrce o přínosu roušek či jiných pokrývek úst a nosu z pohledu šíření viru prostřednictvím kapének z člověka na člověka, pročez je ani k důkazu neprováděl. S ohledem na odlišnou situaci ohledně prasečí chřipky městský soud odkaz stěžovatele na vyjádření tehdejšího hlavního hygienika Michaela Víta vyhodnotil jako irelevantní, a neprováděl jej proto jako důkaz. K prezentaci prof. MUDr. Vladimíra Černého, Ph.D., předložené dne 4. 8. 2020 městský soud uvedl, že při přezkumu opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.); těžko proto může přihlížet k pozdějším podkladům a údajům o zatíženosti lékařské péče. Městský soud se tedy



s důkazy předloženými stěžovatelem řádně vypořádal, resp. odůvodnil, proč je neprovedl. V tomto postupu nespátřuje Nejvyšší správní soud pochybení městského soudu. Zdejší soud ostatně již ve své dřívější judikatuře k povinnosti správních soudů provádět navržené důkazy v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS, mimo jiné judikoval, že „soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to je však nezabývá povinnosti takový postup odůvodnit.“ V rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 - 98, pak uvedl, že „krajský soud nemá povinnost provést libovolný důkaz, který mu účastníci navrhnou. Pokud by účastník navrhoval důkaz, jenž nemá s danou věcí zjevně žádnou souvislost, případně pokud by nebyl schopný ani k výzvě soudu uvést, co konkrétně má jím navrhovaný důkaz ve vztahu k danému případu dokázat, pak by soud nemusel takový důkaz provádět. Měl by ale povinnost řádně zdůvodnit, proč nepovažuje za nutné důkaz provést...“

[66] Stěžovatel dále městskému soudu vytkl, že popírá zásady spravedlivého procesu a princip rovnosti zbraní a straní odpůrci, jelikož v situaci, kdy odpůrce nepředložil jediný odborný podklad, ze kterého by vycházel, odmítá provést dokazování podklady předloženými stěžovatelem. Nejvyšší správní soud uvádí, že tomu tak není. Městský soud totiž kromě výše uvedených závěrů ve vztahu ke stěžovatelem navrženým důkazům odpůrci vyčetl, že v odůvodnění nespécifikoval konkrétní podklady, z nichž vycházel – zároveň však shledal, že žádný z odpůrcem předestřených údajů stěžovatel nezpochybnil. Dále uvedl, že mu je z úřední činnosti známo, že odpůrce při přijímání opatření obecně vychází ze zpráv Státního zdravotního ústavu a Světové zdravotnické organizace, a konstatoval, že odpůrce disponuje odborným zázemím. Městský soud se tudíž zabýval tím, zda jsou skutečnosti uvedené v mimořádném opatření odpůrce podložené, přičemž přílehavě zmínil, že za nezpochybnitelné považuje, že nebezpečnost šíření koronaviru je obecně přijímána, byť na ní nepanuje zcela absolutní konsensus. S těmito závěry městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[67] Námitku stěžovatele, v níž městskému soudu s poukazem na vyjádření odbornice WHO z počátku července 2020 vytýká, že ohledně smrtnosti onemocnění COVID-19 pouze nekriticky přebírá data, nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou, již proto, že napadené mimořádné opatření je ze dne 12. 6. 2020 a stěžovatelem zmíněné vyjádření pochází z července 2020. Soud podle § 101b odst. 3 s. ř. s. vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy, a nemohl proto k uvedenému vyjádření (jakož ani k dalším stěžovatelem předkládaným novinovým článkům či internetovým příspěvkům apod.) přihlížet. Stejně tomu je v případě stěžovatelem zmiňované prezentace prof. MUDr. Vladimíra Černého, Ph.D. ze dne 3. 8. 2020. Nejvyšší správní soud k uvedenému dále konstatuje, že samotný relativně nízký údaj o smrtnosti onemocnění COVID-19 bez dalšího nevyvrací opodstatněnost mimořádného opatření odpůrce, neboť zohlednit je třeba i další veličiny, především infekčnost, jelikož při velkém počtu nakažených osob i malá smrtnost znamená vysoký počet těžce nemocných a zemřelých osob a vysokou zátěž zdravotnického systému, čemuž je třeba čelit mimořádnými opatřeními. Zakrytí dýchacích cest v uzavřených prostorách považuje Nejvyšší správní soud za efektivní a poměrně málo omezující mimořádné opatření.

[68] Ke skutečnostem uvedeným v doplněních kasační stížnosti ze dne 16. 12. 2020, 28. 12. 2020 a 13. 2. 2021 (závěry Portugalského odvolacího soudu a studie z listopadu 2020, týkající se PCR testů, rozhodnutí rakouského Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2020, V 436/2020, zjištění týmu vědců profesora Omara Šerého, špatná funkce PES, Metodický pokyn hlavní hygieničky České republiky ze dne 8. 2. 2021), Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o nové skutečnosti které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, ke kterým zdejší soud nemohl přihlížet podle § 109 odst. 5 s. ř. s., dle kterého ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.

[69] Městský soud k návrhu stěžovatele uvedl, že má nízkou kvalitu, a konstatoval, že argumentace zástupce stěžovatele je v dané věci fakticky bezobsažná a vykazuje některé – postupu odpůrce obdobné negativní rysy. Nejvyšší správní soud v tom ovšem nespatřuje stěžovatelem tvrzené porušení práva na nestranný soud, stranění odpůrci či útok na stěžovatele. Jedná se toliko o hodnocení návrhu stěžovatele a způsobu argumentace jeho zástupce. Stěžovatelem dovozovaná spojitost mezi touto poznámkou městského soudu a vyjádřením ministryně spravedlnosti ze dne 5. 5. 2020 týkající se Štěpána Výborného, soudce Městského soudu v Praze, z ničeho nevyplývá, a Nejvyšší správní soud ji proto neshledal. Obecně navíc platí, že soudce musí být schopen se s mediálními výstupy politiků, tedy i s vyjádřením ministryně spravedlnosti vyrovnat tak, aby nedošlo k ovlivnění jeho nestrannosti při rozhodování. V posuzované věci navíc stěžovatelem zmiňované vyjádření nebylo učiněno některým z účastníků řízení či jeho zástupcem a týkalo se jiného soudce (byť téhož soudu) a jiné věci. Ústavní soud ostatně již v nálezu ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01, vyslovil, že *soudce jako reprezentant veřejné moci může být (a často také je) objektem i neoprávněné kritiky ve sdělovacích prostředcích; současně je však třeba přepokládat a požadovat vyšší stupeň tolerance a nadhledu, než tomu je u jednotlivých občanů. Je třeba přiblídnout i k tomu, že princip nezávislého, nestranného a spravedlivého rozhodování je vůbec zásadním principem fungování soudní moci a je zákonnou, resp. ústavní, jakož i morální povinností soudců tento princip dodržovat.*

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[70] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[71] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému odpůrci pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 25. března 2021

Mgr. Aleš Roztočil v. r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Jana Desenská