



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci navrhovatele: **Mgr. J. K.**, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. 7. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2020, č. j. 8 A 60/2020-103,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2020, č. j. 8 A 60/2020-103, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel se u městského soudu domáhal zrušení opatření obecné povahy Ministerstva zdravotnictví (dále jen „opatření“) označeného v záhlaví. Jím odpůrce zakázal nebo omezil slavnosti, divadelní a filmová představení, sportovní a jiná shromáždění a trhy, a to v souvislosti s prevencí nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19 způsobeného novým koronavirem SARS-CoV-2.

[2] Konkrétně odpůrce zakázal divadelní, hudební, filmová a další umělecká představení, sportovní, kulturní, náboženské, spolkové, taneční, tradiční a jim podobné akce a jiná shromáždění, výstavy, slavnosti, poutě, přehlídky, ochutnávky, trhy a veletrhy, vzdělávací akce a oslavy, a to jak veřejné, tak soukromé, s účastí přesahující ve stejný čas 1.000 osob v případě akcí konajících se převážně ve venkovních prostorech, nebo 500 osob v případě akcí konaných převážně ve vnitřních prostorech staveb. Tento zákaz se nevztahoval na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů, orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných osob; dále na shromáždění konaná podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím; a na hromadné akce konané ve stavebně členěných areálech za předpokladu splnění podmínek vymezených v opatření. Rovněž jím odpůrce zakázal pohyb a pobyt na výše vymezených akcích bez ochranných prostředků dýchacích cest, pokud účast ve stejný čas přesahuje 100 osob a akce se koná ve vnitřních prostorech staveb (s výjimkami pro určité skupiny osob).

[3] Městský soud návrh na zrušení opatření zamítl pro nedostatek aktivní legitimace navrhovatele. Shledal totiž, že návrh postrádá jakákoli konkrétní tvrzení, z nichž by bylo možno dovodit, že došlo k zásahu do práv navrhovatele.

[4] Jak městský soud uvedl, navrhovatel se dovolával práva na respekt k soukromému životu s tím, že opatření mu znemožňuje účast na akcích, které byly zakázány, aniž by uvedl, o jaké akce jde, dále účast na akcích, u nichž je arbitrárně stanovená kapacita naplněna, aniž by opět takovou akci uvedl, a také pořádání takových akcí. Neuvedl však, zda je pořádání hromadných akcí předmětem jeho profesní činnosti, či zda by se mělo jednat o volnočasovou aktivitu, ani zda měl v úmyslu uspořádat jedinou akci, či vícero. Nelze přitom přehlédnout, že povolená maximální kapacita osob 500 ve vnitřním prostoru a 1.000 ve venkovním představuje již značné množství lidí a do běžného života zásadním způsobem nezasahuje. Příležitosti, při nichž se lidé scházejí a realizují svoje právo na soukromý život (rodinné oslavy, svatby, pohřby apod.) se zpravidla odehrávají za menšího počtu osob. Hromadné akce, např. sportovní utkání, jsou pak umožněny ve stavebně členěných areálech.

[5] Obdobný závěr učinil městský soud i ve vztahu k tvrzenému zásahu do práva svobodně projevat své náboženství. Navrhovatel neuvedl nic bližšího o svém náboženském vyznání a způsobu, jakým jej praktikuje. Absence skutkových tvrzení znemožnila městskému soudu přezkoumat tuto námitku.

[6] Z těchto důvodů městský soud konstatoval, že návrh podaný navrhovatelem je ve své podstatě tzv. *actio popularis*, jejíž přezkum podle judikatury Nejvyššího správního soudu právní úprava neumožňuje.

[7] Městský soud nad rámec samotného závěru o nedostatku aktivní legitimace navrhovatele uvedl stanovisko k samotné zákonnosti napadeného opatření (*obiter dictum*).

## II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[8] Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatel předně namítá, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť písemné vyhotovení rozsudku neodpovídá jeho vyhlášené podobě. Úvodem jednání, které se před městským soudem konalo dne 19. 8. 2020, seznámil stěžovatel soud s tím, že odpůrce několik hodin před jeho konáním vydal mimořádné opatření č. j. MZDR 15757/2020-27/MIN/KAN s účinností od 1. 9. 2020, a navrhl přípuštění změny původního návrhu tak, aby bylo jednání vedeno o tomto novém opatření. Tomu však soud nevyhověl a v řízení pokračoval v intencích posledního přípuštěného návrhu na jeho změnu, kterým bylo písemné podání stěžovatele ze dne 3. 8. 2020 žádající zrušení napadeného usnesení. Bezprostředně před započítím vlastního vyhlásování rozsudku však soud podle stěžovatele nejprve vyhlásil „opravné usnesení“, kterým změnu návrhu zpětně připustil, a vyhlásil rozsudek ve vztahu k mimořádnému opatření č. j. MZDR 15757/2020-27/MIN/KAN. Zvukový záznam jednání, který si stěžovatel vyžádal při nahlížení do spisu, však opravení usnesení ani vyhlásování rozsudku neobsahoval, a ani písemný spis se o tomto „opravném usnesení“ nijak nezmiňuje.

[10] I pokud by písemné vyhotovení rozsudku jeho vyhlášené podobě odpovídalo, trpělo by řízení zmatečností. Soud totiž vyhlásil rozsudek ve vztahu k jinému předmětu řízení, než byl ten, o němž soud vedl jednání, a to navíc za použití nepřípustného procesního postupu.

[11] Městský soud měl rovněž porušit § 74 odst. 1 s. ř. s., neboť stěžovateli nezasílal podání (vyjádření) odpůrce. Stěžovatel je získal až na vlastní opakovanou žádost dva dny před konáním jednání. Následkem toho neměl dostatek času k přípravě na jednání, čímž došlo ke zkrácení jeho procesních práv a založení nerovného postavení oproti odpůrci, jemuž městský soud veškerá podání stěžovatele zasílal včas.

[12] Stěžovatel v návrhu na zrušení opatření podrobně vylíčil, jakým způsobem opatření zasahuje do jeho práv, především do práva na respekt k soukromému životu (bod 8 návrhu). Je přitom notorií, že v důsledku opatření se v období jejich platnosti nekonaly prakticky žádné hromadné kulturní akce, např. hudební festivaly. Závěr soudu vyžaduje, aby stěžovatel prokázal negativní skutečnost v podobě nemožnosti se zúčastnit akce, která se nekonala, což je požadavkem reálně nesplnitelným. Stěžovatel může stěžovat toliko svůj záměr zúčastnit se zrušené akce, popřípadě po něm není možné vyžadovat, aby za účelem přístupu k soudní ochraně uspořádal akci v rozporu s omezeními uloženými opatřením. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva může být jednotlivci zasaženo do jeho práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod jen tím, že v dané smluvní straně Úmluvy platí určitý normativní právní akt.

[13] Rozsudek je zatížen vadou nezákonnosti, v jejímž důsledku soud stěžovateli odepřel právo na soudní ochranu jako takovou. Pokud měl totiž pochyby o úplnosti rozhodných skutečností předkládaných stěžovatelem, které nadto předurčily vlastní možnost věcného projednání návrhu, bylo povinností soudu stěžovatele podle § 118a zákona č. 99/1963, občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), vyzvat, aby svá tvrzení doplnil, a poučit jej o tom, jaké by byly následky nesplnění této výzvy. Soud přesto stěžovateli před jednáním ani v jeho průběhu nesdělil své výhrady a předseda senátu dokonce výslovně konstatoval (v 39. minutě záznamu), že nemá na účastníky řízení žádných dotazů.

[14] Zkrácení svých práv ve vztahu k omezení bohoslužeb pak stěžovatel dále nerozvíjel, jelikož je opatření v přezkoumávané podobě již neobsahovala.

[15] Skutečnost, že opatření zasahuje do práv stěžovatele i jiných adresátů, nečiní z návrhu tzv. *actio popularis*. Stěžovatel se taktéž ohradil proti úvahám soudu naznačujícím, jaké podoby realizace soukromého života by měl považovat za pro sebe dostatečné.

[16] Nad rámec vlastních kasačních bodů se stěžovatel vyjádřil též k *orbiter dictu* napadeného rozsudku, v němž se městský soud obsáhle vyjádřil k zákonnosti opatření.

[17] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že se ztotožňuje se závěry městského soudu ohledně skutečnosti, že stěžovatel dostatečně konkrétně nespécifikoval, jakým způsobem napadené opatření zasáhlo do jeho práv. Co se týče stěžovatelem namítané skutečnosti, že soud vůči němu nesplnil svou poučovací povinnost, je třeba upozornit na to, že stěžovatel v soudním řízení správním odkazuje na poučovací povinnost dle občanského soudního řádu (§ 118a o. s. ř.), v němž je však poučovací povinnost upravena odlišně od s. ř. s. Odpůrce proto považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost je důvodná.

*III.A) K tvrzeným důvodům nepřezkoumatelnosti*

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku, která měla spočívat v tom, že písemné vyhotovení rozsudku neodpovídá jeho vyhlášené podobě. Poté, co se kasační soud seznámil s obsahem soudního spisu i s nahrávkou jednání konaného dne 19. 8. 2020, shledal, že tvrzení obsažená v kasační stížnosti, vztahující se k tomuto kasačnímu bodu, nejsou pravdivá.

[21] Na začátku jednání městský soud skutečně připustil změnu návrhu tak, že předmětem projednání bude opatření obecné povahy odpůrce ze dne 23. 7. 2020, a naopak nevyhověl návrhu stěžovatele, aby předmětem přezkumu bylo opatření obecné povahy ze dne 19. 8. 2020, tj. ze stejného dne, kdy se konalo jednání (toto opatření nabylo účinnosti až dne 1. 9. 2020).

[22] Napadené opatření však městský soud v usnesení vyhlášeném na začátku jednání označil nesprávným číslem jednacím. Konkrétně neuvedl, že se jedná o opatření č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN, nýbrž MZDR 20588/2020-26/MIN/KAN (toto číslo jednacím má předchozí opatření ze dne 3. 7. 2020). Současně však uvedl, že tímto vyhověl písemnému návrhu stěžovatele ze dne 3. 8. 2020 (č. l. 73 soudního spisu). Z tohoto návrhu jasně vyplývá, že stěžovatel požaduje připuštění změny návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 3. 7. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-26/MIN/KAN, tak, že navrhuje zrušení opatření ze dne 23. 7. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-26/MIN/KAN. V návrhu, kterému městský soud na počátku jednání vyhověl, tak bylo opatření označeno správně.

[23] Rovněž z průběhu jednání tak, jak je zachyceno ve zvukovém záznamu, vyplývá, že městský soud i účastníci řízení měli postaveno na jisto, že předmětem přezkumu je právě napadené opatření. Stěžovatel i odpůrce byli srozuměni s tím, že městský soud vyhověl návrhu stěžovatele ze dne 3. 8. 2020 a že tedy předmětem přezkumu nemůže být předchozí opatření č. j. MZDR 20588/2020-26/MIN/KAN. Nic nenasvědčuje tomu, že by o tom existovaly jakékoli pochyby.

[24] Před vyhlášením samotného rozsudku městský soud vyhlásil usnesení, kterým opravil usnesení vyhlášené na začátku jednání a v něm již uvedl správné číslo jednacím napadeného opatření. Kasační soud tuto skutečnost ověřil ze zvukového záznamu, který oproti tvrzení stěžovatele obsahuje i jeho část následující po závěrečných řečech účastníků. Není tedy pravdou, že by městský soud usnesením zpětně připustil návrh, aby se předmětem přezkumu stalo opatření obecné povahy vydané odpůrcem dne 19. 8. 2020. Tímto usnesením pouze napravil své formální pochybení, které spočívalo v chybném označení napadeného opatření nesprávným číslem jednacím. V průběhu jednání však bylo postaveno na jisto, jaké opatření je předmětem přezkumu před městským soudem a k tomuto opatření se také vztahuje napadený rozsudek městského soudu.

[25] Písemné vyhotovení napadeného rozsudku se pak shoduje s jeho vyhlášeným zněním, jak Nejvyšší správní soud zjistil při porovnání písemného vyhotovení a zvukového záznamu vyhlášení rozsudku.

[26] Kasační soud proto nepřisvědčil stěžovateli ani v tom, že by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro zmatečnost z důvodu vyhlášení rozsudku ve vztahu k jinému předmětu řízení, než o kterém bylo vedeno jednání. Ani toto tvrzení totiž není pravdivé.

III.B) *Nepřezkoumatelnost rozsudku shledaná ex officio a absence výzvy k doplnění tvrzení, jakým způsobem opatření zasahuje do stěžovatelových práv*

[27] Nejvyšší správní soud přesto shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, ačkoli z jiných důvodů, než ze kterých jej za nepřezkoumatelný označil stěžovatel. Dle § 109 odst. 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; *to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

[28] Kasační soud shledal napadený rozsudek nesrozumitelným pro rozpornost odůvodnění, kterou nelze odstranit výkladem (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25), i rozpor výroku a odůvodnění (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 10 Afs 165/2019-34).

[29] V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je třeba rozlišovat aktivní procesní a věcnou legitimaci navrhovatele. Aby byl navrhovatel aktivně procesně legitimován, musí splnit na něj kladené zákonné požadavky, musí tedy v první řadě tvrdit, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých subjektivních právech. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude dáno tehdy, bude-li stěžovatel logicky konsekvantně, myslitelně a dostatečně konkrétně tvrdit dotčení své právní sféry příslušným opatřením obecné povahy (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS; nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011-72). Naproti tomu při posuzování aktivní věcné legitimace soud posuzuje odůvodněnost návrhu v tom směru, zda do práv navrhovatele bylo skutečně zasazeno, což vede dále ke zkoumání otázky, zda se tak stalo zákonným způsobem (srov. Černín, K. Komentář k § 101a. In: Kühn, Z.; Kocourek, T. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 864)

[30] Důsledkem nedostatku aktivní procesní legitimace je odmítnutí návrhu, zatímco nedostatek aktivní věcné legitimace soud shledá poté, co návrh projedná, a vede k zamítnutí návrhu (opět srov. Černín, K. Komentář k § 101a. In: Kühn, Z.; Kocourek, T. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 873).

[31] Městský soud návrh na zrušení opatření zamítl, což by implikovalo, že jej věcně projednal a shledal nedostatek aktivní věcné legitimace. Přestože městský soud konkrétně neuvádí, zda shledal nedostatek aktivní věcné či procesní legitimace, z části obsahu odůvodnění je zřejmé, že má na mysli legitimaci procesní. V odůvodnění totiž mimo jiné uvádí, že podaný návrh postrádá jakákoli konkrétní tvrzení, z nichž by bylo možno dovodit, že došlo k zásahu do práv navrhovatele (bod 30 rozsudku). Dále konstatoval, že stěžovatel neuvedl, zda je pořádání hromadných akcí předmětem jeho profesní činnosti, či zda by se mělo jednat o volnočasovou aktivitu, ani zda měl v úmyslu uspořádat jedinou akci, či akcí vícero. Rovněž žalobní bod o nemožnosti účastnit se bohoslužeb neprojednal se zdůvodněním, že návrh neobsahuje skutková tvrzení.

[32] Městský soud tedy shledal, že stěžovatel dostatečně konkrétně netvrdí, zda bylo opatřením zasazeno do jeho práv, tedy dospěl k závěru o nedostatku aktivní procesní legitimace. To potvrzuje i závěr městského soudu o tom, že stěžovatelův návrh je ve skutečnosti tzv. *actio popularis* (žaloba ve veřejném zájmu). Přesto návrh zamítl (dle výroku i části odůvodnění) a nikoli odmítl. Rozporné je tedy jak odůvodnění, tak existuje rozpor mezi částí odůvodnění a výrokem, a tento rozpor nelze odstranit výkladem.

[33] Soud přisvědčuje stěžovateli, že pokud soud shledal nedostatečně konkrétní tvrzení o zasazení do stěžovatelových práv způsobených opatřením (tedy nedostatek aktivní procesní

legitimace), bylo na místě jej vyzvat k doplnění. Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao /2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS: „[32] Soud v rámci posuzování projednatelnosti návrhu tedy musí ověřit, zda požadovaná tvrzení návrh obsahuje, a pokud ne, případně vyzvat navrhovatele podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s. k jeho doplnění. Pokud tvrzení nebudou ani přes výzvu soudu doplněna, bude zásadně na místě návrh odmítnout podle § 37 odst. 5 věty druhé s. ř. s., neboť nebude zpravidla možno v řízení pokračovat, jelikož nebude zřejmé, v jakých ohledech má být zákonnost opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání zkoumána. [33] Bude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplněných případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřijatelný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.“

[34] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť z části odůvodnění vyplývá, že městský soud shledal nedostatek aktivní procesní legitimace, avšak podle další části odůvodnění a výroku návrh zamítl, přestože takové procesní vyústění by odpovídalo nedostatku aktivní věcné legitimace. Městský soud si měl postavit na jisto, zda jsou splněny podmínky aktivní procesní legitimace, přičemž měl stěžovatele vyzvat k doplnění podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s. V závislosti na reakci stěžovatele pak měl návrh buď odmítnout pro nedoplnění podle § 37 odst. 5 věty druhé s. ř. s., nebo odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podaný osobou zjevně k tomu neoprávněnou. Pokud by však shledal, že po případném doplnění stěžovatel logicky konsekventně, myslitelně a dostatečně konkrétně tvrdí, jak bylo opatřením zasaženo do jeho práv, návrh měl věcně projednat a v rámci tohoto projednání se měl zabývat tím, zda je stěžovatel aktivně věcně legitimován. Teprve výsledkem takového věcného projednání mohlo být zamítnutí návrhu, případně vyhovění.

### III.C) K nerovnému postavení stěžovatele oproti odpůrci

[35] Stěžovatel dále namítá porušení § 74 odst. 1 s. ř. s., kterého se měl městský soud dopustit tím, že vyjádření odpůrce nezasílal stěžovateli. Ten je získal až na vlastní opakovanou žádost dva dny před konáním jednání.

[36] Podle § 74 odst. 1 věty třetí s. ř. s. *soud došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku.* Jedná se o ustanovení vztahující se k řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nikoli k řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Přiměřeně se však použije i v ostatních typech soudního řízení správního, neboť v obecné části ani v jiných dílech hlavy druhé, části třetí soudního řádu správního není obdobné ustanovení obsaženo.

[37] Pakliže soud nedostojí své povinnosti doručit vyjádření odpůrce navrhovateli, rozhodne o návrhu bez jednání a z obsahu vyjádření odpůrce ve svém rozhodnutí vychází, zatíží řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 208/2014-39).

[38] Ze soudního spisu plyne, že odpůrce zaslal své vyjádření městskému soudu dne 16. 7. 2020. Následně jej dne 3. 8. 2020 soud vyzval, aby doložil podklady, na které ve vyjádření odkazuje. Ty odpůrce předložil dne 13. 8. 2020. Pokud tedy městský soud stěžovateli vyjádření doslal dva dny před konáním jednání, tj. 17. 8. 2020, nelze toto označit za pochybení soudu. Stěžovatel měl nadto možnost vyjádřit se k obsahu dokumentů doložených odpůrcem během samotného jednání. Kasační soud tedy neshledal, že by to, kdy městský soud stěžovateli zaslal vyjádření odpůrce, představovalo vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí.

*III.D) K námitkám směřujícím do posouzení zákonnosti samotného opatření*

[39] Městský soud sice neshledal dostatek aktivní legitimace stěžovatele, přesto však nad rozsah rozhodovacích důvodů zahrnul do napadeného rozsudku více než pětistránkové věcné posouzení zákonnosti napadeného opatření. Na tuto část rozsudku reaguje stěžovatel v kasační stížnosti a do tohoto tzv. *obiter dicta* rozsudku směřuje poslední okruh kasačních námitek.

[40] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (konkrétně usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS) plyne, že kasační stížnost brojící proti nesprávnému právnímu posouzení krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. může směřovat toliko proti nosným důvodům rozhodnutí. Kasační námítky proti částem rozhodnutí, které soud vyslovil nad rozsah vlastního rozhodnutí a nejsou závazné, proto nepředstavují kasační důvody podle § 103 s. ř. s. S ohledem na to jsou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustné.

[41] Nejvyšší správní soud proto kasační námítky směřující do posouzení zákonnosti napadeného opatření vyhodnotil jako nepřipustné dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Kasační soud nepovažuje za možné a účelné, aby se k nim v rámci přezkumu napadeného rozsudku věcně vyjadřoval, zvláště pokud nyní shledal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Ostatně nepovažuje za vhodné ani to, že se městský soud nad rámec samotného nepřezkoumatelného závěru o nedostatku aktivní legitimace stěžovatele vyjádřil takto rozsáhle k samotné zákonnosti opatření. Navrhovatel očekává od soudu poskytnutí skutečné a efektivní ochrany svých práv, nikoliv akademické, abstraktní či obecné právní úvahy o zákonnosti opatření.

**IV. Závěr a náklady řízení**

[42] Kasační stížnost je důvodná, a proto Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž bude vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud bude postupovat tak, jak kasační soud uvedl v bodě 34 tohoto rozsudku, samozřejmě za předpokladu, že bude nadále existovat předmět řízení, resp. bude procesní prostor pro přípustění jeho další změny. Kasační soud si je totiž vědom skutečnosti, že napadené opatření pozbylo účinnosti dne 31. 8. 2020. Další postup městského soudu bude tedy záviset zvláště na procesní aktivitě stěžovatele a na jeho případném návrhu na změnu předmětu řízení.

[43] Městský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. v dalším řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

**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

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu