



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelky: **E. R.** zastoupené zákonnou zástupkyní Ing. E. R., zastoupenou Mgr. Ondřejem Stravou, advokátem se sídlem Ostrov u Macochy 180, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 29. 4. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN, v části čl. I bodu 5 písm. g),

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy odpůrce ze dne 29. 4. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN, **bylo** v čl. I bodu 5 písm. g) **v rozporu** se zákonem.
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 13.228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Navrhovatelka se návrhem na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ze dne 3. 5. 2021 u Nejvyššího správního soudu domáhala zrušení mimořádného opatření odpůrce ze dne 29. 4. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN (dále „mimořádné opatření“), v části čl. I bodu 5 písm. g).

[2] Mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-7/MIN/KAN odpůrce vydal dne 29. 4. 2021, s účinností ode dne 3. 5. 2021 od 00:00 hod. do odvolání. Mimořádným opatřením č. j. MZDR 14601/2021-8/MIN/KAN došlo ke změně výše označeného mimořádného opatření ze dne 29. 4. 2021 s účinností ode dne 4. 5. 2021 od 00:00 hod (mimořádné opatření ve změnovém znění však navrhovatelka návrhem nenapadala). Mimořádné opatření odpůrce s účinností ode dne 10. 5. 2021 od 00:00 hod. zrušil mimořádným opatřením ze dne 5. 5. 2021,

č. j. MZDR 14601/2021-9/MIN/KAN. Odpůrce vydal dne 27. 5. 2021 mimořádné opatření č. j. MZDR 14601/2021-15/MIN/KAN, kterým výslovně mimořádné opatření zrušil.

[3] Mimořádné opatření bylo vydáno s odkazem na § 80 odst. 1 písm. g) a § 69 odst. 1 písm. b) a i) a § 69 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a podle § 2 odst. 1 a odst. 2 písm. b) až e) a i) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 (dále „pandemický zákon“).

[4] V reakci na zrušení mimořádného opatření navrhovatelka upravila petit návrhu a požaduje, aby Nejvyšší správní soud v souladu s § 13 odst. 4 pandemického zákona určil, že mimořádné opatření odpůrce bylo v napadeném rozsahu v rozporu se zákonem.

II. Návrh a vyjádření odpůrce, replika navrhovatele

II.1 Návrh

[5] Navrhovatelka se vzdělává v tzv. domácí neboli komunitní škole. Domácí škola je živnostensky nebo obdobně provozovaným vzdělávacím zařízením. Děti na domácím vzdělávání, tzn. děti plnící povinnou školní docházku individuálním vzděláváním, navštěvují domácí školu namísto školy zapsané ve školském rejstříku. Mimořádným opatřením došlo k uzavření domácích škol.

[6] Mimořádné opatření postrádá náležité odůvodnění, a je proto nepřezkoumatelné. Není uvedeno, jaký význam má uzavření činností obdobných zájmovému vzdělávání obecně a domácích škol zvláště pro celkové epidemiologické řešení situace, proč je přijato právě za aktuálních epidemických podmínek a jaké epidemické podmínky jsou nezbytné pro jeho zrušení. Není posouzeno, jaká je rizikovost provozu činností obdobných zájmovému vzdělávání obecně a domácích škol zvláště ve srovnání s jinými nezakázanými činnostmi nebo opatřeními, jaké jsou dopady na šíření a účinky epidemie při nutnosti zajišťovat péči o děti jiným způsobem (např. u prarodičů), zda uzavření zájmového vzdělávání obecně a domácích škol zvláště nezpůsobuje setkávání dětí v jiném prostředí, kde je proměnlivý a nekontrolovaný kolektiv, nebo negativní změnu vzorců mobility. Odpůrce se vůbec nezabývá jinými alternativami, např. omezením počtu osob v zájmovém vzdělávání při dodržování protiepidemických opatření (respirátory, dezinfekce, testování, rozestupy apod.).

[7] Opatření je nevhodné, neboť vede k opačnému než (nejspíše) zamýšlenému efektu – vyšší mobilitě obyvatelstva a ohrožení zranitelných osob (seniorů). Uzavření (domácích) škol má nedozírné následky na fyzické a psychické zdraví a rozvoj dětí.

[8] Je nepotřebné. U nejmladších dětí je ve srovnání s jinými věkovými skupinami rizikovost přenosu viru nízká. Pokud by navíc byla přijata alternativní opatření, tj. pravidelné testování kvalitními testy (např. tzv. *poolovanými* neinvazivními PCR testy ze slin), mohla by být rizikovost nejen snížena, ale provoz domácích škol by mohl mít díky přínosům hromadného testování dokonce velmi pozitivní efekt na regulaci epidemie.

[9] Opatření zakládá neodůvodněný rozdíl mezi dětmi docházejícími do základních škol, ve kterých je docházka za určených podmínek možná, a dětmi docházejícími do domácích škol v rámci individuálního vzdělávání (k tomu srov. nález pléna Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20, bod [73]).

[10] Závěrem navrhovatelka poukazuje na nezákonnost a absenci pravomoci odpůrce mimořádné opatření vydat. Mimořádné opatření nespadá pod činnosti regulované pandemickým zákonem. Co se zákona o ochraně veřejného zdraví týče, § 69 odst. 1 písm. b) zmocňuje odpůrce k zákazu nebo omezení styku těch skupin fyzických osob, které jsou podezřelé z nákazy

s ostatními fyzickými osobami. Opatřením se nicméně omezují všechna zařízení zájmového vzdělávání. Nikoli tedy pouze ta, u kterých je podezření na nákazu osob, indikované např. pravidelným antigenním testováním, nýbrž zařízení všechna.

II.2 Vyjádření odpůrce k návrhu

[11] Odpůrce předně připomněl důležitost ochrany života a zdraví. Princip proporcionality při přijímání mimořádných opatření (s určitým zjednodušením) provádí tak, že zhodnotí současný stav šíření onemocnění COVID-19 na území České republiky. Na základě dostupných skutečností a při zohlednění dostupných vědeckých znalostí pak dojde k odhadu rizika šíření onemocnění na zdraví a životy osob. Pokud je výsledek neuspokojivý a riziko šíření onemocnění v populaci je příliš vysoké, jsou identifikována různá opatření, která by mohla šíření zpomalit a zmírnit jeho dopady. Při volbě vhodných opatření volí odpůrce (a další orgány krizového řízení) ta, která dle jejich názoru v nejvyšší míře zpomalují právě šíření koronaviru SARS-CoV-2, resp. onemocnění COVID-19, a zároveň co nejmenším způsobem negativně dopadají na obyvatelstvo a práva osob.

[12] Uzavření škol předpokládá § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví. Pokud však Nejvyšší správní soud shledá, že se v tomto případě nejedná o školu, zcela nepochybně bylo možné napadené opatření vydat podle § 69 odst. 1 písm. i) téhož zákona, neboť pokud je možné uzavřít školy podle školského zákona, pak je zcela určitě možné uzavřít tzv. domácí školy.

[13] K otázce osob podezřelých z nákazy odpůrce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2020, sp. zn. 8 A 60/2020.

[14] S ohledem na zlepšující se vývoj epidemiologické situace mimořádné opatření odpůrce č. j. MZDR 14601/2021-9/MIN/KAN již zájmové vzdělávání ve většině krajů do jisté míry umožnilo; nikoliv však ve Zlínském kraji. Nebezpečnost dětských kolektivů spočívá v tom, že se děti vyrovnávají s infekcí COVID-19 mnohdy bezpříznakově, a přesto jsou přenašeči, čímž ohrožují jiné zranitelné skupiny.

[15] Navrhovatelka nespécifikuje, jakým způsobem je napadeným opatřením zasazeno do jejího práva na zdraví, soukromí a rodinný život. Naopak napadeným opatřením dochází k ochraně zdraví celé společnosti. Odpůrce má za to, že opatření bylo za dané epidemiologické situace vhodné, potřebné a přiměřené.

[16] Domácí škola nepodléhá regulaci školského zákona. Neexistuje tedy garance, že domácí školy budou dodržovat stejná pravidla jako základní školy dle školského zákona. Dle odpůrce se děti navštěvující tato dvě odlišná zařízení nenacházejí ve srovnatelném postavení, neboť tato zařízení nejsou shodnými subjekty. O případnou diskriminaci by se jednalo pouze v případě, že by bylo odlišně zacházeno se stejnými subjekty.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud napadenou část mimořádného opatření odpůrce přezkoumal podle § 13 pandemického zákona ve spojení s § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“). Vycházel z uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a ze skutkového a právního stavu věci, který tu byl v době vydání mimořádného opatření (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Dospěl k názoru, že návrh je důvodný.

[18] O návrhu na zrušení mimořádného opatření Nejvyšší správní soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť navrhovatel i odpůrce (po výzvě soudu) na jednání netrvali. Jednání nebylo třeba nařídit ani za účelem provádění dokazování, protože při přezkumu mimořádného opatření

odpůrce vycházel soud pouze z něj a z jeho odůvodnění, tedy pouze ze spisové dokumentace, kterou se podle konstantní judikatury správních soudů zpravidla dokazování neprovádí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2382/2011 Sb. NSS).

III.1 Relevantní ustanovení mimořádného opatření odpůrce

[19] Dle čl. I bodu 5 písm. g) mimořádného opatření odpůrce se „omezuje provoz zařízení nebo poskytování služeb osobám ve věku 6 až 18 let zaměřených na činnosti obdobné zájmovým vzděláváním podle § 2 vyhlášky č. 74/2005 Sb., jako jsou zejména zájmová, výchovná, rekreační nebo vzdělávací činnost včetně přípravy na vyučování, nebo poskytování obdobných služeb dětem ve věku do 6 let, včetně péče o ně, tak, že se zakazuje přítomnost veřejnosti; toto neplatí, jedná-li se o poskytování služby v domácnosti uživatele služby“.

III.2 Aktivní procesní legitimace navrhovatele

[20] Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. „je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.“

[21] Pro naplnění aktivní procesní legitimace musí navrhovatel „logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci *Vysoká nad Labem*, bod 34, a ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, ve věci *změny územního plánu Čestlice*). Otázku aktivní procesní legitimace jako podmínku řízení o návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace, tedy s otázkou důvodnosti návrhu. Ta se již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, č. 2943/2014 Sb. NSS, ve věci *úpravy směrné části územního plánu Brna*, bod 42).

[22] Ohledně svojí aktivní procesní legitimace k napadení čl. I bodu 5 písm. g) mimořádného opatření navrhovatelka uvedla, že je žačkou domácí školy Otevřená domácí škola Zlín (Zika, základní škola Zlín s.r.o. IČO: 04367740), což také doložila.

[23] Navrhovatelka je tedy aktivně legitimovanou k podání návrhu, tuto skutečnost navíc odpůrce nezpochybňoval.

III.3 Kritéria přezkumu opatření obecné povahy

[24] V rozsudku ze dne 27. 5. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud podrobněji vymezil algoritmus přezkumu opatření obecné povahy. Přestože se jednotlivé kroky tohoto algoritmu vztahovaly k právní úpravě dle § 101d odst. 1 s. ř. s., ve znění před 1. 1. 2012, dle kterého platilo, že soud není vázán důvody návrhu, strukturoval soud obdobně přezkum napadeného opatření i v nyní projednávané věci. Návrhové body podřadil pod jednotlivé kroky algoritmu, přičemž z bodu [39] rozsudku NSS ze dne 31. 8. 2018, č. j. 1 As 49/2018 – 62, vyplývá, že „[a]lgoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu by soud aplikoval pouze za předpokladu, že by navrhovatel všechny jeho kroky zahrnul do návrhových bodů“; soud tedy zpravidla nemusí přezkoumat všechny kroky algoritmu.

[25] Nejvyšší správní soud tak s ohledem na obsah návrhu přistoupil k přezkumu napadeného opatření v následujících na sebe navazujících krocích: 1) přezkum pravomoci odpůrce vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda odpůrce při vydání opatření obecné povahy

nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu napadeného opatření (nebo jeho části) se zákonem (s hmotným právem), příp. zda odpůrce při jeho vydávání nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost; 5) přezkum obsahu napadeného opatření z hlediska jeho proporcionality, příp. racionality (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2021, č. j. 5 Ao 1/2021 – 65). Pokud jde o případný nedostatek pravomoci odpůrce vydat opatření obecné povahy nebo překročení jeho působnosti, zkoumá soud tyto otázky i z úřední povinnosti (srov. bod [28] usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, č. 2215/2011 Sb. NSS).

III.3a) Překročení mezí zákonem vymezené pravomoci a působnosti

[26] Podle čl. 4 odst. 1 Listiny „*mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*“ Podle odst. 2 téhož ustanovení „*meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou ... upraveny pouze zákonem.*“

[27] Ustanovení § 2 odst. 1 pandemického zákona zmocňuje odpůrce, aby mohl pro území celého státu nebo několika krajů „*za účelem likvidace epidemie COVID-19 nebo nebezpečí jejího opětovného vzniku nařídit mimořádné opatření (obsahově konkretizované v odstavci 2), kterým přikáže určitou činnost přispívající k naplnění uvedeného účelu, nebo zakáže nebo omezí určité činnosti nebo služby, jejichž výkonem by mohlo být šířeno onemocnění COVID-19, anebo stanoví podmínky provádění takových činností nebo poskytování takových služeb.*“

[28] Jedním z takových mimořádných opatření je dle § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona „*omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra nebo stanovení podmínek pro jejich provoz.*“

[29] Podle § 69 odst. 1 písm. b) a i) zákona o ochraně veřejného zdraví (důraz přidán) „*jsou mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku*

b) zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami, zejména omezení cestování z některých oblastí a omezení dopravy mezi některými oblastmi, zákaz nebo omezení slavností, divadelních a filmových představení, sportovních a jiných shromáždění a trhů, uzavření zdravotnických zařízení jednodenní nebo lůžkové péče, zařízení sociálních služeb, škol, školských zařízení, zotavovacích akcí, jakož i ubytovacích podniků a provozoven stravovacích služeb nebo omezení jejich provozu; a

i) zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku.“

[30] Podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví „*Ministerstvo zdravotnictví k ochraně a podpoře veřejného zdraví nařizuje mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku (...).*“

[31] Pravomocí soud rozumí oprávnění odpůrce vydávat na základě zákonného zmocnění opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně upravuje práva a povinnosti subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem. Jde o vlastní výkon veřejné moci vrchnostenským způsobem. V daném případě je pravomoc odpůrce k vydávání opatření obecné povahy (mimořádných opatření) dána citovanými § 2 odst. 1 pandemického zákona a § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví (ve spojení s § 3 odst. 6 věta první pandemického zákona).

[32] Správní orgán postupuje v mezích své působnosti, jestliže prostřednictvím opatření obecné povahy upravuje okruh vztahů, ke kterým je zákonem zmocněn (v rámci nichž tedy naplňuje svoji pravomoc vydávat opatření obecné povahy). Rozlišovat je dále třeba působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc),

působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve které může svoji pravomoc vykonávat).

[33] Odpůrce vydal mimořádné opatření s odkazem na § 69 odst. 1 písm. b) a i) a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví a na § 2 odst. 2 písm. b) až e) a i) pandemického zákona.

[34] Pandemický zákon, jak ostatně konstatuje odpůrce, neumožňuje uzavřít či omezit domácí školy (zařízení nebo poskytování služeb zaměřených na činnosti obdobné zájmovým vzděláváním podle § 2 vyhlášky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání). Omezení činnosti však umožňuje § 69 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví (k tomu srov. bod 55 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2021, č. j. 8 Ao 7/2021 – 44, a body [75] až [78] rozsudku ze dne 22. 4. 2021, č. j. 6 Ao 11/2021 – 48). Takové omezení je pak podmíněno splněním dalších podmínek, o čemž soud pojedná níže.

[35] K procesnímu postupu pak navrhovatelka nic neuvádí a Nejvyšší správní soud se touto otázkou tudíž nezabýval, neboť tuto povinnost nemá ani z moci úřední.

III.3b) Dodržení požadavků na zákonnost mimořádného opatření (tedy i řádné odůvodnění)

[36] Nejvyšší správní soud posoudil otázku vznesené nezákonnosti plošných zákazů dle zákona o ochraně veřejného zdraví opakovaně (srov. např. rozsudek č. j. 6 Ao 11/2021 – 48, ze dne ze dne 21. 5. 2021 č. j. 6 Ao 22/2021 – 44).

[37] Dle citovaných rozsudků § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví nelze chápat tak, že osobou podezřelou z nákazy může být bez dalšího každý. *Fyzická osoba podezřelá z nákazy* je legislativní zkratka zavedená v § 2 odst. 7 písm. a) pro fyzickou osobu, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy. *Ohniskem nákazy* je místo, ve kterém se šíří nákaza (§ 65, věta druhá, zákona o ochraně veřejného zdraví). Ani na základě § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví proto nemohl odpůrce preventivně zakázat přítomnost veřejnosti v domácích školách, pokud za ohnisko nákazy (resp. osobu podezřelou z nákazy) důvodně neoznačil všechny osoby, jimž se zákaz ukládá, resp. skupinu osob, které do domácí školy docházejí.

[38] Nejvyšší správní soud se přitom otázkou, zda v rozhodné době bylo možné považovat celou Českou republiku za ohnisko nákazy, resp. mimořádným opatřením dotčenou veřejnost za osoby podezřelé z nákazy, zabýval již v rozsudku č. j. 1 Ao 5/2021 – 73 (srov. zejména bod [50]). Uzavřel, že „*sám odpůrce celou Českou republiku v období, kdy bylo vydáno nyní napadené mimořádné opatření, nepovažoval za ohnisko nákazy*“. V projednávané věci přitom odpůrce ani nestanovil žádné výjimky ze zákazů dle v čl. I bodu 5 g) mimořádného opatření. Toliko soudu navíc zaslal „Denní situační zprávu – MZ ČR 29/04/2021“, ve které hovoří pouze o lokalizovaných ohniscích a zpomalující pandemii. Uložené plošné zákazy postrádaly náležité odůvodnění (proč je vyloučena veřejnost považovaná za osoby podezřelé z nákazy), a jsou proto nepřezkoumatelné.

[39] Odpůrce sice ve vyjádření uvádí, že epidemiologicky rizikové je setkávání osob obecně (což pro odůvodnění plošného zákazu bez dalšího nepostačí), zvláště dětí pro nepřítomný průběh nemoci COVID-19, přesto nezakázal vstup veřejnosti (tedy i žákům) do škol (dle školského zákona). Obdobně učinil výjimky i vůči setkávání se osob v rámci dalších činností (např. lázeňské služby či kadeřnictví). Cíl domácího vzdělávání (individuální vzdělávání dle § 40 zákona č. č. 561/2004 Sb., školského zákona) je zcela shodný jako cíl „standardního“ vzdělávání ve škole (srov. § 2 odst. 2 školského zákona). Stejně tak subjekt - jde o děti školou povinné.

Nebýt povolení k individuálnímu vzdělávání dle § 41 a násl. školského zákona, navštěvovala by stěžovatelka neuzavřenou školu a vzdělávala by se v kolektivu spolužáků. K dohledu (kontrolu) nad dodržováním mimořádných opatření odpůrce u jednotlivých dětí jsou oprávněny krajské hygienické stanice stejně v ostatních školách, jako i v domácích. Pro výše uvedené je z epidemiologického hlediska vzdělávání v domácí škole bez dalšího stejně rizikové (ne-li méně pro zpravidla menší počet žáků) jako vzdělávání v ostatních školách. Odpůrce přitom nerozlišoval mezi domácími školami, které plně po souhlasu ředitele školy nahrazují (zajišťují) výuku žáka, a mezi zájmovým vzděláním, které je jen nadstavbou k povinné školní docházce. Stěžovatelka je přitom žačkou domácí školy, která plně nahrazuje její vzdělání na škole dle školského zákona – domácí škola je tzv. garantem dle § 41 odst. 3 písm. c) školského zákona. Mimořádné opatření tedy bez řádného odůvodnění stěžovatelku znevýhodňuje (diskriminuje ji oproti žákům ostatních škol).

[40] Ačkoliv právo na vzdělání není absolutní a lze jej tedy omezit, není bez významu připomenout, že se jedná o právo přímo spjaté s právem na sebeurčení a osobní svobodu, čímž se právo na vzdělání ocitá v těsném sousedství základního práva na lidskou důstojnost (MORAVEC, Ondřej. Čl. 33 [Právo na vzdělání]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 936.). Dle čl. 26 odst. 2 a 3 Všeobecné deklarace lidských práv „[v]zdělání má směřovat k plnému rozvoji lidské osobnosti a k posílení úcty k lidským právům a základním svobodám. Má napomáhat k vzájemnému porozumění, snášenlivosti a přátelství mezi všemi národy a všemi skupinami rasovými i náboženskými, jakož i k rozvoji činnosti Spojených národů pro zachování míru. Rodiče mají přednostní právo volit druh vzdělání pro své děti.“

[41] V projednávané věci se zásah již okrajově dotýká samotného jádra (esenciálního obsahu) práva na vzdělání, které bez dalšího omezit nelze.

[42] Obsah jádra práva na vzdělání dle nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 34/17, znamená „především požadavek elementární úrovně kvality obsahu a formy vzdělání, která v demokratickém právním státě musí aspirovat na vysoké standardy založené na principech odbornosti, objektivitě a demokratického pluralitního charakteru“. Institucionální aspekt esenciálního obsahu práva na vzdělání „zahrnuje požadavek na existenci vzdělávacích institucí v rozsahu zajišťujícím každému efektivní přístup ke vzdělání“. Vedle těchto dvou rovin pak „esence práva na vzdělání inkorporuje ve svém obsahu existenci nestátních škol, předjímanou ústavodárcem čl. 33 odst. 3... a vylučuje tak monopolizaci vzdělání ze strany státu“. Vzdělání v jeho elementární podobě je lidskou nezbytností a základem pro důstojný život v civilizované společnosti.

[43] Pro projednávanou věc z výše uvedeného plyne, že stanoví-li zákon pro naplnění elementární úrovně obsahu a kvality vzdělání i možnost individuálního vzdělávání (a zákyně naplní všechny zákonem stanovené podmínky), není na odpůrci, aby s touto zákonnou alternativou bez řádného odůvodnění zacházel jinak než se „standardním vzděláváním“. Sám odpůrce dle zákona o ochraně veřejného zdraví zakázal styk skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními fyzickými osobami právě v domácích školách na základě toho, že spadají do „kategorie“ škol a školských zařízení. Absurdnost mimořádného opatření je dokreslena i tím, že do domácí školy může docházet i jen jediný žák, přesto se jedná o epidemiologicky nebezpečnější činnost (proto zakázanou) než je docházka stovek dětí do ostatních škol.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Mimořádné opatření odpůrce v napadeném rozsahu [čl. I bodu 5 písm. g)] soud shledal v rozporu se zákonem, neboť nedostalo požadavku na zákonem požadované odůvodnění, a je tedy v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Vzhledem ke zrušení

mimořádného opatření v průběhu řízení a s ohledem na § 13 odst. 4 pandemického zákona soud výrokem I. vyslovil, že mimořádné opatření bylo v napadené části v rozporu se zákonem.

[45] Zároveň rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrokem II.) podle § 60 odst. 1 s. ř. s.

[46] Odpůrce nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ta zahrnuje zaplacený soudní poplatek za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč a odměnu zástupce navrhovatelky. Odměna advokáta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a sepsání návrhu na zrušení opatření obecné povahy [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) - dále jen „advokátní tarif“] a činí v dané věci 2 x 3.100 Kč [§ 7 bod 5. advokátního tarifu, ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téhož předpisu], tedy 6.200 Kč. Odměna zástupce dále zahrnuje paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 600 Kč. Zástupce navrhovatele je plátcem DPH, výše odměny se proto zvyšuje o částku představující sazbu této daně ve výši 21 %, tj. o 1.428 Kč. Celkem tak odměna advokáta činí částku ve výši 8.228 Kč.

[47] Navrhovatelce tedy náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 13.228 Kč. Odpůrce je povinen uhradit navrhovatelce uvedenou částku ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 18. srpna 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu