



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Lenky Bahýřové v právní věci žalobkyně: **nezl. B. O.**, zastoupená Mgr. L. O. a Ing. V. O. – zákonnými zástupci, zastoupená Mgr. Davidem Záhumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti žalované: **Vláda České republiky**, se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 A 14/2021 – 68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (žákyně 7. třídy základní školy) podala k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalované ve smyslu § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Domáhala se, aby soud určil, že: 1/ zásah žalované spočívající v neumožnění osobní přítomnosti žalobkyně na základním vzdělávání (konkrétně v Základní škole Nový Bor) a omezování kvality a rozsahu výuky od 4. 1. 2021 do 28. 2. 2021 byl nezákonný, 2/ zásah žalované spočívající v omezení mimoškolních aktivit žalobkyně od 4. 1. 2021 do 28. 2. 2021 byl nezákonný; současně žalobkyně žádala, aby 3/ soud žalované zakázal pokračovat v neumožnění osobní přítomnosti žalobkyně na základním vzdělávání v základní škole a omezování mimoškolních aktivit.

[2] Žalobkyni nebyla od 14. 10. 2020 na základě krizových opatření vlády č. 1022 ze dne 12. 10. 2020, č. 1112 ze dne 30. 10. 2020, č. 1191 ze dne 16. 11. 2020, č. 1197 ze dne 20. 11. 2020, č. 1198 ze dne 20. 11. 2020, č. 1377 ze dne 23. 12. 2020 a následně č. 13 ze dne 7. 1. 2021, č. 56 ze dne 22. 1. 2021 a č. 129 ze dne 14. 2. 2021 (účinného do 28. 2. 2021) umožněna osobní přítomnost na základním vzdělávání a na vzdělávání v základní umělecké škole, dále byl omezen provoz středisek volného času a byla jí zakázána osobní přítomnost na tomto zájmovém vzdělávání.

[3] V žalobě namítala, že v důsledku krizových opatření byla zásadním způsobem omezena na svém právu na vzdělání, neboť distanční výuka nemůže nahradit prezenční výuku v interakci s vyučujícími a spolužáky; zároveň jí bylo zamezeno v zájmových mimoškolních aktivitách na základní umělecké škole, trénincích basketbalu a činnosti v skautském oddílu. Upozornila přitom na hrozící závažné následky na její fyzické i psychické zdraví. Měla za to, že neexistovaly odborné podklady pro přijetí tak zásadního omezení školní výuky, protože daná krizová opatření postrádají legalitu i legitimitu; nemoc Covid-19 dle ní nepředstavuje takovou hrozbu, která by ospravedlňovala přijetí předmětných protiepidemických opatření. Nebylo přitom její povinností prostřednictvím akceptace zákazu prezenční výuky chránit osoby z ohrožených skupin, jejichž ochrana měla být zajišťována jinými racionálními opatřeními. Přípustnost zásahové žaloby dovozovala z usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 4 Ads 85/2015 - 57, či ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 As 237/2015 - 46, a z rozsudku městského soudu ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020 - 141. Poukázala taktéž na nález Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20.

Usnesení městského soudu

[4] Městský soud podanou žalobu i návrh na vydání předběžného opatření usnesením ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 A 14/2021 - 68 (dále jen „napadené usnesení“), odmítl. Nejprve posuzoval splnění podmínek potřebných k projednání návrhu ve věci samé, včetně toho, zda lze žalobkyní tvrzený zásah vůbec pojmově považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Zabýval se proto určením povahy „napadených“ krizových opatření vlády, jejichž realizaci žalobkyně považovala za nezákonný zásah. Navázal na judikaturní linii vymezenou Ústavním soudem ve vztahu k právní povaze mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví a usnesení o krizových opatřeních vlády (nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 11/20); dospěl přitom k závěru, že rozhodná krizová opatření jsou materiálně i formálně jinými právními předpisy (resp. předpisy *sui generis*). Totožnými krizovými opatřeními se navíc městský soud již zabýval v usnesení ze dne 19. 1. 2021, č. j. 8 A 134/2020 - 57, v němž dospěl k názoru, že regulace obsažená v napadených aktech má obecný normativní charakter, směřuje neadresně vůči obecné množině adresátů, věcně se jedná o abstraktně vymezené předměty, jichž se právní regulace týká, a taktéž z místního hlediska jde o regulaci celostátní; zároveň z formálního hlediska jde o akty publikované ve Sbírce zákonů. S těmito závěry se soud v nynější věci ztotožnil.

[5] Zdůraznil, že žalobkyně se nedomáhala ochrany před konkrétním zásahem orgánu veřejné moci (např. v podobě konkrétně identifikovatelného postupu policie či hygienické stanice), ale proti krizovému opatření vlády jako takovému; napadala tedy obecné důsledky právního předpisu a nikoli konkrétní způsob jeho realizace, kterým se tento právní předpis v její právní sféře přímo a adresně projevil. V takovém případě dle soudu ovšem absentoval napadnutelný individualizovaný zásah správního orgánu, neboť obecné účinky právního předpisu jako zásah být vnímány nemohou, a to jak podle s. ř. s., tak zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Odkázal na usnesení

pokračování

Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20, či ze dne 3. 11. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 99/20, a konstatoval, že možnost individuální ochrany proti obecnému působení právních předpisů (stejně jako opatření obecné povahy) cestou zásahové žaloby či ústavní stížnosti není možná. Právní předpis totiž nemůže pouhou existencí (tj. vyvoláním právních účinků vůči adresátům) způsobit zásah orgánu veřejné moci ve smyslu § 72 zákona o Ústavním soudu, ani zásah podle § 82 s. ř. s. Tyto pojmy musí být „zhmotněny“ konkrétní aplikací ze strany orgánů veřejné moci; teprve poté lze hovořit o existenci zásahu, jež může být soudně napadán. Za přílehlavý považoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 8 As 34/2020 - 100, podle něž nemůže být opatření obecné povahy, jeho vydání ani jeho důsledky (účinky) nezákonným zásahem a nelze se proti němu bránit (deklaratorní) zásahovou žalobou. Jestliže přitom tyto závěry platí pro opatření obecné povahy, jež stojí na pomezí individuálního rozhodnutí a abstraktního právního předpisu, tím spíše musí dle městského soudu za použití logického argumentu *a minori ad maius* platit i v případě abstraktního právního předpisu, byť se jedná o právní předpis svého druhu.

[6] Městský soud se v dané věci rozhodl nenásledovat své závěry vyslovené v rozsudku ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020 - 141, v němž dospěl k závěru, že ve zcela výjimečných případech mohou důsledky krizového opatření vlády (jako jiného právního předpisu) představovat přímý zásah do práv jednotlivce; to v případě prokázání užšího vztahu mezi žalobcem a krizovým opatřením a za podmínky, že nelze od žalobce rozumně vyžadovat, aby se vystavil individuální aplikaci krizového opatření. Uvedený závěr přitom opřel zejména o judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Tento dříve vyslovený závěr však dle názoru zaujatého městským soudem v napadeném usnesení není způsobitelný zvrátit judikaturu Nejvyššího správního i Ústavního soudu. Pokud totiž městský soud ve věci sp. zn. 14 A 45/2020 rozlišoval samotný předpis a jeho účinky, jednalo se o rozlišení umělé, neboť právní předpis a jeho obecné účinky spadají v jedno. Zásahová žaloba by v takovém případě nutně vedla k tomu, že by správní soud přezkoumával zákonnost krizových opatření (tedy zákonnost právního předpisu), což náleží výhradně Ústavnímu soudu. Správní soudy touto pravomocí nadány nejsou a její nedostatek nelze fakticky obcházet cestou zásahové žaloby. Jestliže by totiž soud zásahové žalobě vyhověl, deklaroval nezákonnost krizového opatření a případně zakázal žalované v takovém zásahu pokračovat, fakticky by se jeho výrok rovnal zrušení tohoto krizového opatření. Z judikatury ESLP přitom toliko plyne, že ten za určitých okolností přezkoumává i obecné účinky vnitrostátních právních předpisů; nelze z ní však dovodit, že takový prostředek ochrany musí poskytovat i vnitrostátní právní úprava.

[7] Dále městský soud uvedl, že i kdyby připustil, že za určitých výjimečných okolností je možné bránit se přímo proti účinkům samotného právního předpisu, nemají k takovému přezkumu (v řízení dle § 82 a násl. s. ř. s.) pravomoc správní soudy; nepovažoval totiž za přípustné, aby soudy svoji pravomoc dotvářely nad zákonný rámec. Správní soudy mohou podzákonné právní předpisy toliko neaplikovat ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy, vždy tak ovšem činí ve vztahu ke konkrétní věci; jestliže jsou ovšem za nezákonný zásah pokládány obecné důsledky právního předpisu, jedná se fakticky o přezkum tohoto předpisu jako takového. Poukázal na (teoretickou) možnost podání ústavní stížnosti dle § 72 odst. 5 zákona o Ústavním soudu, aby nedošlo k odmítnutí spravedlnosti. S ohledem na rozdělení úloh článků soudní moci je dle něj přílehlavější, aby soudní ochranu (pokud by měla být v takto abstraktní rovině přípustná) poskytoval Ústavní soud. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 296/2020 – 69.

[8] Neakceptoval ani odkaz žalobkyně na usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21; jedná se totiž o procesní usnesení, jež striktně vzato nemá precedenční význam. Především však se Ústavní soud otázkou projednatelnosti takové zásahové žaloby

ve správním soudnictví sám explicitně nezabýval a neučinil k tomu žádnou úvahu; fakticky jen vyšel z toho, že správní soudy tuto možnost připouští. Odkázal přitom právě na rozsudek č. j. 14 A 45/2020 – 141; výslovně tedy netvrdí, že by správní soud takový přezkum činit měly (sám pro takové řešení nepřináší žádné vlastní argumenty). Logika jeho uvažování stojí na tom, že pokud správní soudy takový přezkum připustily, měl by jednotlivec nejprve tento postup vyčerpát.

[9] Závěrem městský soud uvedl, že neshledal takový vztah žalobkyně k „napadeným“ krizovým opatřením, který naznal v rozsudku č. j. 14 A 45/2020 – 141. V projednávané věci totiž nebylo dáno jedno ze stěžejních hledisek definujících úzkou vazbu mezi jednotlivcem a řešenou úpravou, a to že se jedná o úzce vymezenou skupinu osob a současně specifickou situaci. Předmětná krizová opatření se vztahovala na všechny základní školy v České republice (příp. všechny žáky v daném ročníku), čímž měla jednoznačně plošný dopad. Soud proto neshledal potřebný užší vztah žalobkyně, který by ji odlišoval od velké části jiných žáků základních škol a zakládal onu výjimečnost případu.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

II.A Kasační stížnost žalobkyně

[10] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla napadené usnesení zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Poukazuje na to, že městský soud nepřipouští žádnou možnost její obrany proti dopadům krizových opatření; přitom je v sázce její přístup k plnohodnotnému vzdělání a rozvoj jako lidské bytosti. Má za to, že městský soud nezohlednil závazky České republiky plynoucí z mezinárodního práva, když podle čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má mít každý jednotlivec k dispozici efektivní prostředek nápravy na domácí úrovni. Není možné dopustit, aby krizová opatření (resp. jejich dopady na její život) mohli napadnout pouze kvalifikovaní navrhovatelé podle zákona o Ústavním soudu. Odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/20, v němž uvedl, že účastníci mohli využít procesních prostředků dostupných dle s. ř. s. a prostřednictvím v něm předvídaných žalobních typů se případně též domoci určení, že jimi tvrzený zásah (taktéž základní školy) byl nezákonný. Na něj navázal Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 10. 2020, č. j. 8 As 34/2020 – 100, v němž naznal, že zásahem by mohl být úkon základní školy, která aplikací mimořádného opatření v praxi realizuje z něj plynoucí zákaz uzavřením školy (faktickým neumožněním osobní přítomnosti na vzdělávání). Ústavní soud pak dle stěžovatelky znovu výslovně dovedl možnost napadat důsledky krizových opatření vlády prostřednictvím zásahové žaloby ve svém usnesení ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, v němž se přihlásil k rozsudku městského soudu č. j. 14 A 45/2020 – 141. Jedná se dle ní evidentně o judikaturní změnu (vůči staršímu usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/20). Je přesvědčena, že není možné připustit, aby jednotlivec neměl efektivní prostředek nápravy jak se bránit proti neústavním krizovým opatřením. Protiústavnost jednoho z nich byla konstatována nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20; obdobná legislativní technika přitom byla použita také vůči stěžovatelce. V usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, Ústavní soud tvrdí, že přístup k soudu má jednotlivec pouze tehdy, pokud dojde na základě krizového opatření k vydání individuálního aktu vůči němu; stěžovatelka však není s ohledem na svůj věk odpovědná za spáchání přestupku, navíc si lze obtížně představit, jak by takový přestupek spáchala, pokud je škola uzamčená. Poukázala dále na to, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se (v době podání kasační stížnosti) zabýval otázkou, který subjekt je v případě krizových opatření vlády či mimořádných opatření ministerstva původcem zásahu; městskému soudu proto vytýká, že vůbec nezvažoval,

pokračování

zda původcem minimálně části namítaného nezákonného zásahu není škola jako orgán veřejné moci.

[11] Stěžovatelka také namítá nepřezkoumatelnost napadeného usnesení, neboť městský soud se dle ní adekvátně nevypořádal s její podrobnou argumentací, proč měl podanou žalobu projednat. Toliko si vybíral, kterou judikaturu zohlední a kterou nikoliv, ovšem bez toho, aby adekvátním způsobem vyložil, proč tak činí. K usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/21, uvedl, že se jedná pouze o procesní usnesení, což však není důvod, aby nebylo následováno; navíc výslovně odkazuje na závěry rozsudku městského soudu č. j. 14 A 45/2020 - 141. Za nesmyslnou považuje rovněž argumentaci, že předmětná krizová opatření a jejich dopady neměly vůči ní „užší vztah“. Ve věci řešené rozsudkem č. j. 14 A 45/2020 - 141 se jednalo o opatření, které se dotýkalo přeshraničních pracovníků a jejich možnosti svobodně překračovat hranice. Stejně tak nyní kritizovaná krizová opatření mají přímý efekt na její práva a oprávněné zájmy, jakož i dalších žáků základních škol. Soud dle stěžovatelky vůbec nevzal do úvahy její faktickou nemožnost domoci se vydání nějakého individuálního rozhodnutí, jak je obecně vyžadováno ve věci sp. zn. Pl. ÚS 10/20; na rozdíl od situace týkající se překročení hranic se totiž těžko může pokusit neoprávněně pobývat ve škole. Pokud městský soud dospěl k závěru, že toto nelze požadovat od přeshraničního pracovníka, těžko to lze požadovat od žákyně základní školy.

[12] Nadto se stěžovatelka domnívá, že jakkoliv Ústavní soud označil krizová opatření vlády za jiný právní předpis, ve skutečnosti je na místě je považovat za opatření obecné povahy, která jsou prezkoumatelná ve správním soudnictví. Vyzývá proto Nejvyšší správní soud, aby tuto pozici přehodnotil. Poukazuje na to, že žádný z právních předpisů pozitivně nestanovuje definiční znaky opatření obecné povahy, toliko správní řád jej negativně vymezuje tak, že jde o závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon, přitom v § 2 písm. c) definuje krizové opatření jako organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění jejích následků. Už jen z označení organizační nebo technické opatření dle stěžovatelky vyplývá, že logicky nemůže jít o žádný právní předpis, ale o opatření obecné povahy, které řeší konkrétní problémy. Ostatně i konstrukce zákona č. 94/2021 Sb., pandemický zákon, počítá s tím, že mimořádná opatření, která jsou v podstatě totožná obsahem i dopadem s krizovými opatřeními, jsou vydávána ve formě opatření obecné povahy a jsou přímo prezkoumatelná soudem. Krizová opatření jsou charakterizována konkrétně stanovenými zákazy a příkazy (konkrétnost předmětu) společně s neurčitým okruhem subjektů. Jsou tak naplněny materiální znaky opatření obecné povahy ve smyslu judikatury Nejvyššího správního i Ústavního soudu.

II.B Vyjádření žalované ke kasací stížnosti

[13] Žalovaná k rozsudku městského soudu č. j. 14 A 45/2020 – 141 uvedla, že se jedná o zásadní změnu judikatury, která nemá oporu v s. ř. s.; s v něm zaujatou argumentací se navíc ve svých rozhodnutích neztotožnila ani jiné senáty městského soudu a neaproboval jej ani Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 296/2020 – 69. Daný rozsudek tedy lze hodnotit jako ojedinělý a vybočující z převládající judikaturní linie. Okolnosti této věci jsou zcela odlišné a nesvědčí o takovém vztahu stěžovatelky ke krizovým opatřením, který tehdy vedl k aplikaci zcela specifického postupu. Městský soud přitom v napadeném usnesení dostatečně vyložil důvody, které jej vedly k odmítnutí závěrů daného rozsudku.

[14] Dále žalovaná nesouhlasí s tvrzeným odklonem Ústavního soudu od jeho dřívější rozhodovací praxe, jenž by měl být učiněn usnesením sp. zn. Pl. ÚS 1/21. Ústavní soud v předmětném usnesení toliko poukázal na dosavadní rozhodovací praxi městského soudu v otázce přípustnosti použití zásahové žaloby vůči důsledkům krizového opatření. Naznal, že správní soudy za určitých mimořádných okolností umožnily jednotlivci bránit se proti

konkrétním důsledkům krizových opatření v jejich právní sféře; postup správních soudů ovšem nijak věcně neaproboval. Pouze vyzval správní soudy, aby samy zvážily přípustnost takové zásahové žaloby a sjednotily svůj přístup k dané problematice. To následně učinil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 296/2020 - 69, v němž jako správný označil postup, kdy správní soud žalobu proti právnímu předpisu odmítne; s tím se následně ztotožnil i Ústavní soud v usnesení ze dne 2. 3. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 9/21. Argumentace změnou judikaturní praxe Ústavního soudu je proto pouhou dezinterpretací, kterou výslovně popřel i sám Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 9/21. Žalovaná pak zdůraznila, že městský soud se tvrzeným judikaturním odklonem Ústavního soudu (a obecně otázkou přípustnosti zásahové žaloby proti krizovým opatřením) řádně zabýval, protože v tomto ohledu formulovaná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení nemůže být důvodná.

[15] K možnosti posoudit „napadená“ krizová opatření jako opatření obecné povahy žalovaná konstatovala, že materiálně i formálně naplňují znaky jiného právního předpisu, resp. předpisu *sui generis* ve smyslu judikatury Ústavního soudu. K povaze jednoho z „napadených“ krizových opatření (č. 1377 ze dne 23. 12. 2020) se vyjádřil i Ústavní soud v usnesení ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 113/20, kdy naznal, že jde svou povahou o právní předpis *sui generis*. Ostatní žalobou „napadená“ krizová opatření jsou přitom až na určité pro posouzení věci nepodstatné odchylky prakticky totožná. Vzhledem ke skutečnosti, že od vydání usnesení sp. zn. Pl. ÚS 113/20 nedošlo ke změně právního názoru Ústavního soudu na povahu daného krizového opatření, nedošlo ke změně relevantních podmínek, za nichž byla interpretace Ústavním soudem učiněna, ani nedošlo ke změně předmětné právní úpravy, není podle názoru žalované důvod se od právního posouzení povahy krizového opatření provedeného Ústavním soudem odchýlit.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[17] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka uplatnila kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Stěžovatelka správně podřadila důvod podání své kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť jestliže napadá usnesení městského soudu o odmítnutí její žaloby, pak přichází v úvahu pouze tvrzení nezákonnosti takového rozhodnutí; z povahy věci totiž nelze namítat žádné jiné skutečnosti [srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 93/06 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.usoud.cz), či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz)]. Naplnění tohoto důvodu však může založit i to, pokud městský soud nesprávně posoudil rozhodnou právní otázku (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128), vydal rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost

pokračování

či nedostatek důvodů, stejně jako pokud způsobil vadu řízení, která měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs33/2004 – 98, nebo ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49).

[20] Nejvyšší správní soud v první řadě zkoumal, zda městský soud v napadeném usnesení přezkoumatelně odůvodnil, proč přistoupil k odmítnutí podané žaloby (k obsahu samotného pojmu nepřezkoumatelnost srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245). Stěžovatelce přitom nelze přisvědčit v tom, že se městský soud dostatečně nevypořádal s její argumentací ve prospěch věcného projednání žaloby. Právě naopak, s ohledem na to, že v projednávané věci jde o odmítnutí žaloby na základě posouzení poměrně složité a toho času nejednotně judikované právní otázky související s mimořádnou pandemickou situací, je odůvodnění napadeného usnesení relativně obsáhlé a komplikovanosti věci naprosto odpovídající. Není ani pravdou, že si městský soud bez adekvátního vysvětlení selektivně vybíral, kterou judikaturu zohlední a kterou nikoliv. V případě usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/21 (srov. odst. [29] napadeného usnesení) i rozsudku městského soudu č. j. 14 A 45/2020 – 141 (srov. odst. [21] – [25] napadeného usnesení) vždy konstatoval, proč se neztotožňuje s v nich vyloveným právním názorem a hodlá aplikovat odlišnou judikaturní linii, resp. daný názor nepovažuje za přílehlavý či závazný. Pokud stěžovatelka dále tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného usnesení z důvodu, že městský soud „nesmyslně“ shledal u předmětných krizových opatření a jejich dopadů vůči ní nedostatek „užšího vztahu“, pak tomu nelze přisvědčit; jedná se toliko o její nesouhlas s právním posouzením, které soud nad rámec vlastních nosných důvodů pro odmítnutí žaloby s patřičným odůvodněním vyslovil jako reflexi rozsudku č. j. 14 A 45/2020 – 141 (srov. odst. [30] napadeného usnesení).

[21] K přezkumu posouzení rozhodné právní otázky Nejvyšší správní soud předesílá, že otázkami zásadně relevantními pro nyní posuzovanou věc (především možnostmi soudní ochrany proti účinkům krizového opatření) se zabýval jeho rozšířený senát v recentním rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020 – 51. Osmý senát totiž ve stěžovatelkou zmiňovaném rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 8 As 34/2020 – 100, naznal, že v případě zákazu osobní účasti na výuce (stanoveného opatřením obecné povahy Ministerstva zdravotnictví) byla původcem konkrétního faktického zásahu do veřejných subjektivních práv žáka základní škola; opíral se přitom i o usnesení pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/20. Naopak devátý senát při pozdějším posuzování zákazu osobní přítomnosti žáků na výuce nařízeného krizovým opatřením vlády dospěl k opačnému závěru, že škola v daném případě nevystupuje jako správní orgán, který by vykonával veřejnou správu, a její postup proto pojmově nemůže představovat zásah, proti němuž by bylo možné se bránit žalobou ve správním soudnictví; upozornil též na právní názor městského soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020 – 141, dle něžž důsledky krizového opatření v podobě usnesení vlády mohou výjimečně samy o sobě představovat zásah podle § 82 s. ř. s.

[22] Ve stěžovatelkou akcentovaném usnesení sp. zn. Pl. ÚS 19/20 Ústavní soud skutečně odmítl ústavní stížnost brojící proti zásahu spočívajícímu v uzavření základní školy s tím, že tehdejší účastnice řízení mohly využít některou z žalob dostupných na základě soudního řádu správního (srov. příslušný dissent soudce Suchánka, podle něhož neměla být ústavní stížnost odmítnuta pro nepřípustnost z důvodu nevyčerpání prostředků ochrany podle soudního řádu správního, neboť žádný takový prostředek ochrany ve správním soudnictví není). Rozšířený senát však právě ve vztahu k tomuto rozhodnutí uvedl, že Ústavní soud k dané otázce nezaujal žádný finální závěr, ale naopak nechal celou věc z hlediska podřazení pod příslušný žalobní typ podle soudního řádu správního otevřenou. Ostatně v usnesení ze dne 26. 1. 2021,

sp. zn. Pl. ÚS 1/21, akceptoval jako ústavně konformní jak právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 34/2020 – 100, tak zároveň přístup městského soudu zaujatý v rozsudku č. j. 14 A 45/2020 – 141. Ústavní soud tedy v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 19/20 ani v žádném jiném rozhodnutí dle rozšířeného senátu definitivně neurčil, proti komu mohly k ochraně svých práv tehdejší účastnice řízení žalobu podat, respektive zda vůbec nějaká žaloba připadá do úvahy; tato otázka je totiž primárně v kompetenci správních soudů, které musí poskytnout ústavně souladný výklad soudního řádu správního. Aktuální judikatura Ústavního soudu je přitom ve vztahu k možnosti projednat podobné žaloby ve správním soudnictví podstatně zdrženlivější. V usnesení ze dne 13. 4. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 103/20, Ústavní soud odmítl návrhy podané žákyněmi základních škol proti krizovým opatřením vlády zakazujícím prezenční výuku jako návrhy podané osobami zjevně neoprávněnými; vyslyšel tedy argumentaci disentu k usnesení sp. zn. Pl. ÚS 19/20, neboť tentokrát ústavní stížnost neodmítl pro nepřipustnost spočívající v nevyčerpání prostředků ochrany před správními soudy (srov. odlišná stanoviska soudkyně Šimáčkové a soudců Jirsy a Šimíčka, kteří upozorňovali na odklon od právních názorů zaujatých v usneseních sp. zn. Pl. ÚS 19/20 a Pl. ÚS 1/21). V následujících věcech pak již Ústavní soud, aniž byla připojena odlišná stanoviska, rozhodoval jednotně a podobné ústavní stížnosti odmítal jako podané osobami zjevně neoprávněnými (srov. usnesení ze dne 11. 5. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 23/21, či ze dne 27. 4. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 19/21). Rozšířený senát proto s ohledem na výše nastíněné konstatoval, že Ústavní soud doposud nezaujal k otázce ochrany proti účinkům krizových opatření vlády žádný konečný názor, pročež bylo na něm, aby judikaturu sjednotil.

[23] K právní povaze krizových opatření vlády přijímaných v době nouzového stavu pak rozšířený senát poukázal, že většinu detailů včetně normotvorné kompetence orgánů veřejné moci stanoví zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, z něž však nelze právní formu krizových opatření jednoznačně dovodit. Judikatura Ústavního soudu v sérii plenárních usnesení shledala, že krizové opatření není opatřením obecné povahy (srov. usnesení ze dne 21. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 7/20, ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, či ze dne 15. 9. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 90/20). Krizová opatření vlády tak mohou mít dle svého obsahu buď podobu právního předpisu *sui generis* (srov. usnesení ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20, či ze dne 11. 5. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 23/21), individuálního správního aktu (srov. usnesení ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 11/20), anebo čistě interního aktu (srov. usnesení ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 113/20). Tyto úvahy mají přímý dopad do pravomoci správních soudů a jejich přezkumné pravomoci ve vztahu ke krizovým opatřením. Má-li krizové opatření vlády podobu čistě interního aktu, jeho přímý soudní přezkum samozřejmě nepřipadá do úvahy. Je-li krizové opatření svou povahou individuálním správním aktem, přichází do úvahy jeho přezkum správními soudy v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. Naproti tomu je-li krizové opatření právním předpisem, byť svého druhu (*sui generis*), nelze je samo o sobě napadnout ve správním soudnictví žádnou žalobou. Soudní řád správní totiž nezná žalobu nebo jiný návrh, kterým by se někdo mohl domáhat přezkoumání souladu jiného právního předpisu se zákonem, ústavním pořádkem či mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy. Správní soudy mohou přezkoumávat takový soulad jiného právního předpisu jen v souvislosti s jeho použitím v individuální věci (incidenčně), a to v rozsahu jejich pravomocí vymezených v soudním řádu správním či v jiném zákoně. Bylo-li krizové opatření použito v nějakém rozhodnutí správního orgánu, bude soulad krizového opatření se zákonem či ústavním pořádkem posuzován v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Podobně vyvolá-li krizové opatření nezákonný zásah správního orgánu, bude přezkoumáno v rámci řízení o zásahové žalobě podle § 82 a násl. s. ř. s. Výrokový potenciál správního soudu ve vztahu ke krizovému opatření, které má povahu jiného právního předpisu ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy, je ve všech případech stejný: soud krizové opatření, které bylo vydáno v rozporu se zákonem či Ústavou, neruší, ale jen vysloví jeho nepoužitelnost v individuálním případě.

pokračování

[24] V nyní posuzovaném případě přitom jednotlivá krizová opatření, jejichž důsledky byly označeny za nezákonný zásah a bylo proti nim brojeno v žalobě (neumožnění osobní přítomnosti žalobkyně na základním vzdělávání a omezení mimoškolních aktivit od 4. 1. 2021 do 28. 2. 2021), jsou ve smyslu judikatury Ústavního soudu právním předpisem *sui generis*. Opatření vlády č. 408/2020 Sb., ze dne 12. 10. 2020, č. 1022 (omezení provozu základních škol podle školského zákona ode dne 14. 10. 2020 od 00:00 hod. do dne 1. 11. 2020 do 23:59 hod. tak, že se zakazuje osobní přítomnost žáků na základním vzdělávání v základní škole) bylo Ústavním soudem posouzeno jako právní předpis usnesením ze dne 15. 12. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 111/20; právě tímto krizovým opatřením se zabýval též rozšířený senát v rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020 – 51, přičemž k němu přistupoval jako k právnímu předpisu. Stejně tak opatření vlády č. 597/2020 Sb., ze dne 23. 12. 2020, č. 1377 (omezení provozu základních škol podle školského zákona ode dne 27. 12. 2020 od 00:00 hod. do dne 10. 1. 2021 do 23:59 hod. tak, že se zakazuje osobní přítomnost žáků na základním vzdělávání v základní škole, s určitými výjimkami) bylo Ústavním soudem usnesením ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 113/20 shledáno právním předpisem. Ten mimo jiné k němu konstatoval, že „jde o usnesení vlády o přijetí či změně krizových opatření, jež byla podle § 8 krizového zákona vyhlášena ve Sbírce zákonů. Tato usnesení představují obecnou regulaci vztahující se na celé území České republiky a na drubově vymezený počet subjektů (adresátů), pročež jde svou povahou o právní předpisy *sui generis*.“ Jelikož všechna další rozhodná krizová opatření vlády stanovící předmětné omezení provozu základních škol ve vymezeném období (čili působící tvrzený nezákonný zásah) jsou formulována téměř totožně, není žádný rozumný důvod jejich povahu posoudit odlišným způsobem. Lze proto přisvědčit žalované, že jelikož od vydání poukazovaných usnesení Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 111/20 a Pl. ÚS 113/20) nedošlo k žádné judikатурní změně právního názoru Ústavního soudu ani ke změně rozhodné právní úpravy, není důvod se od (na poměry „pandemického“ rozhodování soudů jednotného) právního posuzování povahy krizových opatření omezujících provoz základních škol odchýlovat. Důvody pro takový postup přitom nepřináší ani kasační argumentace stěžovatelky v této věci. Skutečnost, že krizový zákon v § 2 písm. c) definuje krizové opatření jako „organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění jejích následků“, automaticky neznamená, že daný akt je svým charakterem opatřením obecné povahy. Takovéto opatření může mít podle svého obsahu, míry závaznosti i okruhu adresátů různou právní formu, včetně právního předpisu. Ani konstrukce pandemického zákona, v rámci nějž vydávaná mimořádná opatření jsou svou formou opatřeními obecné povahy, nic nemění na závěrech Ústavního soudu o povaze krizových opatření vydávaných v naprosto specifické a výjimečné situaci vyhlášeného nouzového stavu.

[25] Rozšířený senát se ve svém rozsudku obsáhle zabýval otázkou, zda původcem zkrácení subjektivních práv žáků může být škola ve smyslu rozsudku č. j. 8 As 34/2020 – 100; dospěl přitom k závěru, že postup školy nemohl z povahy věci zasáhnout do práv žáků, neboť ona sama byla předmětem veřejnoprávního působení vlády. Bližší argumentace rozšířeného senátu však není rozhodná, neboť v nyní řešené věci nebyla stěžovatelkou označeným původcem tvrzeného nezákonného zásahu škola, nýbrž sama vláda vydávající předmětná krizová opatření. Relevantní pro posouzení kasační stížnosti stěžovatelky je proto následující partie v odst. [59] - [75] odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu, která se zabývá otázkou soudní ochrany proti účinkům krizového opatření, jež je právním předpisem *sui generis*. Nejvyšší správní soud z ní cituje podstatné pasáže:

„Krizové opatření vlády, které zakazuje prezenční výuku na základních školách, je z hlediska systematiky pramenů práva tzv. jiným právním předpisem. Takový předpis mohou obecné soudy odmítnout použít v individuální věci, nemohou ho však zrušit (Pl. ÚS 1/21, bod 20, naposledy Pl. ÚS 23/21, bod 10). Současně je nepochybné, že právní řád neumožňuje jednotlivcům přímo napadat krizové opatření vlády žalobou či jiným

návrhem. (...) Ve vztahu k normativním právním aktům, jako jsou i krizová opatření vlády podle krizového zákona, platí obecně to, že je lze přezkoumat jen ve spojitosti s nějakým individuálním správním aktem, který byl na jejich základě vydán (v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.) nebo ve spojitosti s nějakým individuálně adresovaným úkonem správního orgánu, který by měl povahu zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Samo vydání krizového opatření vlády tak pojmově nemůže být nezákonným zásahem správního orgánu (podobně rozsudek ze dne 21. 5. 2020, č. j. 5 As 138/2020 - 80, bod 66). Žalobce proto nemůže založit (neexistující) pravomoc správního soudu přezkoumat krizové opatření mající podobu právního předpisu tím, že obecně prohlásí, že jím bylo zasazeno do jeho práv, aniž uvedl jak, kým a kdy (srov. rozsudek ze dne 8. 7. 2020, č. j. 10 As 166/2020 - 53, bod 18). [...] Ústavní soud též odmítá, že by se proti účinkům krizového opatření mohli jednotlivci bránit přímo ústavní stížností, formálně koncipovanou jako obrana proti jinému zásahu orgánu veřejné moci. Protože § 64 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, jednotlivcům nesvěřuje aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení zákona či jiného právního předpisu, nelze to obcházet tím, že „by jednotlivec právní normu (pravidlo chování) v právním předpise označil za jiný zásah orgánu veřejné moci s odkazem na § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu a s takovou zdánlivou „zásahovou ústavní stížností“ spojil návrh na zrušení právního předpisu, jenž obsahuje normu předtím označenou za jiný zásah orgánu veřejné moci. Takové podání by totiž podle své povahy bylo stále návrhem na zrušení právního předpisu, nikoli ústavní stížností. V obecné rovině nelze za jiný zásah orgánu veřejné moci považovat legislativní činnost“ (usnesení ze dne 13. 4. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 103/20, bod 28). Právě uvedené závěry Ústavního soudu dopadají nejen na výklad jiného zásahu ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu, ale obdobně též na výklad „zásahu“ dle § 82 s. ř. s. Není totiž dost dobře možné, aby podobně formulované ustanovení v obou citovaných zákonech mělo naprosto odlišný význam. (...) Normotvornou činnost ani samotné důsledky obecně formulované právní normy tudíž nelze považovat za zásah. To nelze obcházet ani tím, že by se za zásah označil nikoli sporný právní předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, ale dopady (důsledky) takovéto normy na jednotlivce (viz dále). Všechny základní typy správních žalob vyžadují, aby existovalo konkrétní zkrácení práv žalobce. Soudní řád správní nezná actio popularis, tedy žalobu ve veřejném zájmu, kterou by mohl podat kdokoliv. To platí též o zásahové žalobě, upravené v § 82 násl. s. ř. s. Aby se pojmově mohlo jednat o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., musí být přímo zasazena práva daného žalobce. Žalobce musí přesně specifikovat, jak bylo zasazeno přímo do jeho práv, kým a kdy. Původcem zásahu musí být správní orgán ve smyslu legislativní zkratky § 4 písm. a) s. ř. s.

Devátý senát doporučil rozšířenému senátu k obraně proti krizovému opatření zvolit cestu naznačenou v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020 - 141, body 29 násl. (rozsudek nebyl napaden kasační stížností). [...] Rozšířený senát s tímto názorem nemůže souhlasit. Takto široký výklad zásahové žaloby totiž nelze akceptovat. Jak nedávno devátý senát v jiné věci poznamenal k spornému názoru městského soudu, nedostatek pravomoci k přímému přezkumu jiného právního předpisu nelze obcházet teoretickou konstrukcí, podle které lze v řízení o zásahové žalobě přezkoumat a případně konstatovat nezákonnost účinků právního předpisu ve sféře jednotlivce (rozsudek ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 296/2020 - 69, věc Darumatea, bod 25). Pojetí zásahové žaloby v rozsudku 14 A 45/2020 ve své podstatě zakládá variaci na abstraktní přezkum jiných právních předpisů (a dokonce též zákonů) správními soudy v řízení o zásahové žalobě. Šlo by o přímé obcházení výkladu, který podal k pojmu zásahu Ústavní soud. (...) Též z příkladů, které městský soud v rozsudku 14 A 45/2020 uvádí, a kterými se inspiroval v judikatuře ESLP, plyne, že jde vlastně o přezkum právního předpisu nebo dokonce zákona. (...) Takovéto příklady z judikatury ESLP jako soudu mezinárodního nelze mechanicky přenášet do soudního řízení správního. Právní názor městského soudu v rozsudku 14 A 45/2020 vychází z toho, že obranou přímo dotčených osob proti zásahu spočívajícímu v přímých důsledcích krizového opatření je zásahová žaloba proti původci krizového opatření, tedy proti vládě. Již z toho je však vidět nesprávnost takovéto specifické koncepce zásahové žaloby. Vláda je v prvé řadě ústavním orgánem, který buď vydává akty nikoho navenek přímo nezavazující, anebo naopak nařízení jako obecně závazné právní předpisy (čl. 78 Ústavy). Vláda sice může být výjimečně i „správním orgánem“ ve smyslu soudního řádu správního [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a to tehdy, pokud v oblasti veřejné správy vydává rozhodnutí, jimiž se např. v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby. V takovém případě ochranu před činností vlády zasahující do veřejných subjektivních práv poskytují správní soudy (§ 2

pokračování

s. ř. s.). Platí to samozřejmě nejenom pro ochranu proti rozhodnutí vlády, ale i pro ochranu proti její nečinnosti nebo proti jejímu zásahu, který není rozhodnutím. (...) V nynějším případě jde o vydání právního předpisu, byť sui generis, při jehož přijímání je vláda ústavním orgánem, nikoli správním orgánem ve smyslu soudního řádu správního. Tento jednoduchý závěr nelze obejít tím, že správní soud bude přezkoumávat „důsledky“ či „účinky“ takového právního předpisu v řízení o zásahové žalobě. Pokud by snad měl rozšířený senát vykročit směrem, který naznačil Městský soud v Praze v rozsudku 14 A 45/2020, nebylo by možno žádnou principiální argumentací omezit dopady takového názoru jen na krizová opatření vlády jako předpisu sui generis. Naopak, podobný právní názor by musel být použit též na jiné právní předpisy přijímané vládou, ministerstvy a jinými orgány. Nakonec by nebyl žádný důvod, aby tento názor nebyl použit též na zákony, respektive z nich plynoucí „účinky“ na jednotlivé adresáty.“

[26] Rozšířený senát v citovaném rozsudku zároveň připustil, že jím zaujatý výklad nepřispívá k ochraně individuálních práv v době pandemie. Příkaz, dle něhož státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, však platí pro všechny složky státní moci, tedy i pro moc soudní. Kompetence soudní moci je v podmínkách právního státu určena zákonem. Soudy si nemohou své kompetence libovolně rozšiřovat s tím, že to bude v zájmu nějakého vyššího dobra. Expanzivní výklad soudních pravomocí by nepřispěl k ochraně zákonnosti a hodnot právního státu, ale naopak k erozi těchto hodnot a k právní anarchii. Rozšířený senát proto uzavřel, že důsledky či účinky přímo plynoucí z právního předpisu nemohou představovat přímé zkrácení na právech jednotlivce ve smyslu § 82 s. ř. s.

[27] Nejvyšší správní soud k projednávané věci konstatuje, že na argumentaci stěžovatelky týkající se možnosti přímé soudní obrany proti účinkům krizových opatření komplexně a v úplnosti reagují a vypořádávají ji výše citované pasáže rozsudku rozšířeného senátu. Ten totiž do svých úvah zahrnul též veškerou stěžovatelkou v řešené kasační stížnosti akcentovanou judikaturu, s níž se před zaujetím sjednocujícího závěru vypořádal (tj. usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 19/20, a ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, náleží Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 106/20, rozsudek městského soudu ze dne 11. 11. 2020, č. j. 14 A 45/2020 – 141, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2020, č. j. 8 As 34/2020 – 100). Jelikož městský soud dospěl v napadeném usnesení k totožnému závěru a fakticky na základě týchž argumentů jako rozšířený senát (který byl ještě restriktivnější ohledně akceptovatelnosti názoru městského soudu z rozsudku č. j. 14 A 45/2020 – 141), totiž že nedostatek pravomoci k přímému přezkumu krizového opatření vlády jako jiného právního předpisu *sui generis* nelze obcházet teoretickou konstrukcí, podle které lze v řízení o zásahové žalobě přezkoumat a případně konstatovat nezákonnost účinků právního předpisu ve sféře jednotlivce, nebylo možné shledat argumentaci stěžovatelky o nezákonném odmítnutí jí podané žaloby důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl naplněn stěžovatelkou uplatněný kasační důvod, taktéž neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti; proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšné žalované nevznikly náklady přesahující její běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované jí nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. července 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu