



Vyvěšeno dne: 22. 12. 2021

Svěšeno dne: 5. 1. 2022

Hana Čermáková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci navrhovatelů: **a) FLEDA Company s.r.o.**, se sídlem Štefánikova 95/24, Brno, **b) MeetFactory o.p.s.**, se sídlem Ke Sklárně 3213/15, Praha 5, **c) Metro Music s.r.o.**, se sídlem Poštovská 450/6, Brno, **d) pumelice s.r.o.**, se sídlem Svatopluka Čecha 1670/44, Brno, všichni zastoupeni Mgr. Janem Hladkým, LL.M., advokátem se sídlem Orlí 483/1, Brno, proti odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o návrhu na zrušení **opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 8. 2021, čj. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN**, v rozsahu čl. I. bodu 3 písm. a) odrážky i) až iv) a vi),

t a k t o :

- I.** Řízení **se** ve vztahu k navrhovatelům b), c) a d) **z a s t a v u j e .**
- II.** Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o návrhu navrhovatelů b), c) a d).
- III.** Opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 8. 2021, čj. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN, **bylo v části čl. I bodu 3 písm. a) odrážky i), iii), iv) a vi) v rozporu se zákonem .**
- IV.** Ve zbývající části **se** návrh navrhovatele a) **z a m í t á .**
- V.** Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelí a) náhradu nákladů řízení ve výši **13 228 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Hladkého, LL.M., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelé se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným u Nejvyššího správního soudu domáhají zrušení čl. I. bodu 3 písm. a) odrážky i) až iv) a vi) mimořádného opatření odpůrce ze dne 26. 8. 2021, čj. MZDR 14601/2021-23/MIN/KAN. Pro případ, že by v průběhu řízení bylo mimořádné opatření zrušeno, měl by soud podle navrhovatelů vyslovit, že v dané části bylo v rozporu se zákonem. Toto mimořádné opatření bylo vydáno

na základě § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (dále „zákon o ochraně veřejného zdraví“) a podle § 2 odst. 2 písm. b) až e) a i) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění covid-19 (dále „pandemický zákon“) k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění covid-19.

[2] Mimořádné opatření stanovilo s účinností od 1. 9. 2021 podmínky pro vstup osob do některých vnitřních a venkovních prostor nebo pro účast na hromadných akcích nebo jiných činnostech, přičemž podle čl. I bodu 16 bylo (zjednodušeně řečeno) vyžadováno a) absolvování RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to nejdéle před 7 dny, b) absolvování rychlého antigenního testu (RAT) na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to provedeného zdravotnickým pracovníkem nejdéle před 72 hodinami, c) uplynutí nejméně 14 dní od dokončeného očkovacího schématu, a to schváleným léčivým přípravkem, d) prodělání laboratorně potvrzeného onemocnění covid-19, jestliže uplynula doba izolace a od prvního pozitivního testu neuplynulo více než 180 dní, e) podstoupení RAT určeného pro sebetestování na místě, a to s negativním výsledkem, případně prokázání podstoupení takového testu za dozoru zdravotnického pracovníka prostřednictvím online služby nejdéle před 24 hodinami, anebo f) v případě osoby ve škole nebo školském zařízení doložením čestného prohlášení anebo potvrzením školy o absolvování RAT určeného pro sebetestování.

[3] Nynějším návrhem napadená část mimořádného opatření s odkazem na § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví a § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona nařizovala provozovatelům provozoven stravovacích služeb, hudebních, tanečních, herních a podobných společenských klubů a diskoték, heren a kasin dodržovat některá pravidla. Navrhovatelé konkrétně navrhuji zrušení následujících pravidel:

- i) zákazníci jsou vždy usazeni, a to tak, že je mezi nimi odstup alespoň 1,5 metru, s výjimkou zákazníků sedících u jednoho stolu,*
- ii) u jednoho stolu sedí nejvýše 6 osob, s výjimkou osob ze společné domácnosti; jedná-li se o stůl s 10 a více místy ke sezení, lze u něj usadit více osob, a to tak, že mezi skupinami nejvýše 6 osob, s výjimkou osob ze společné domácnosti, je rozestup alespoň 1,5 metru,*
- iii) provozovatel nepřipustí v prostorech provozovny více osob, než je v prostorech provozovny míst ke sezení pro osoby,*
- iv) provozovatel aktivně brání ve vnějších a vnitřních prostorech provozovny shromažďování osob ve vzájemné vzdálenosti menší než 1,5 metru, včetně čekací zóny provozovny,*
- vi) tanec je umožněn pouze osobám, které splňují podmínky podle bodu I/16 písm. c) nebo d) nebo které absolvovaly RT-PCR vyšetření na přítomnost viru SARS-CoV-2 nebo rychlý antigenní test (RAT) na přítomnost antigenu viru SARS-CoV-2 s negativním výsledkem, a to nejdéle 24 hodin před vstupem do uvedené provozovny; to neplatí pro oslavy svatby, prohlášení osob o tom, že spolu vstupují do registrovaného partnerství, a hostiny po pohřbu; v případě produkce živé hudby musí být vzdálenost zákazníků od místa určeného pro vystupující nejméně 2 m.*

[4] Napadené mimořádné opatření bylo s účinností od 13. 9. 2021 změněno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 10. 9. 2021 čj. MZDR 14601/2021-24/MIN/KAN, ovšem toliko v částech, které nejsou podaným návrhem dotčeny. Následně bylo s účinností od 30. 9. 2021 zrušeno mimořádným opatřením odpůrce ze dne 27. 9. 2021, čj. MZDR 14601/2021-25/MIN/KAN.

pokračování

II. Obsah návrhu na zrušení mimořádného opatření

[5] Navrhovatelé předně ke své aktivní procesní legitimaci uvedli, že jsou provozovateli hudebních a kulturních klubů v Brně a Praze. Podstatou provozu těchto zařízení je produkce živé i reprodukováné hudby, se kterou je logicky spojen také tanec. Napadené mimořádné opatření omezuje jejich činnost tak významně, že zasahuje do samotné podstaty jejich podnikání. Všechny jeho napadené části míří přímo na navrhovatele jako provozovatele klubů a mají přímý a nezprostředkovaný vztah k jejich právům.

[6] Namítli, že odpůrce nemá pravomoc k vydání napadených částí mimořádného opatření, protože k tomu nemá zákonné zmocnění. Napadené části nespádají pod definici uvedenou v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona, který umožňuje vydat opatření spočívající v příkazu používat ochranné, mycí, čisticí nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření. Napadené části opatření obsahují omezení provozního charakteru týkající se usazení zákazníků, omezení jejich počtu, povinnosti aktivně bránit shromažďování osob a omezení tance. Nejedná se o „další protiepidemická opatření“ ve smyslu daného ustanovení, protože se nejedná o typově podobné položky, jaké jsou v zákoně uvedeny (k tomu odkázali na rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2021, čj. 1 Ao 5/2021 - 73). Obstat by ale nemohl ani případný odkaz na § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona (odpůrce jej ani nepoužil), neboť hudební kluby nejsou „provozovny“ ve smyslu daného ustanovení a rozsudku NSS ze dne 21. 5. 2021, čj. 6 Ao 22/2021-44. Stejně tak pravomoc k omezení klubů neplyne z § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť ten lze použít pouze na typově obdobné situace, jaké jsou upraveny ve zbývajících částech daného ustanovení, jak plyne z rozsudku NSS ze dne 22. 4. 2021, čj. 6 Ao 11/2021 - 48.

[7] Navrhovatelé dále nepovažují mimořádné opatření za dostatečně odůvodněné. Především není vysvětleno, proč odpůrce ukládá tato konkrétní opatření, o co opírá jejich účinnost a proč nepostačuje jiný (mírnější) prostředek regulace. Výběr opatření aplikovaných na jednotlivé provozy působí nahodile a nemá rozumné odůvodnění. Navrhovatelé poukazují na další části mimořádného opatření, v nichž odpůrce neomezuje počet návštěvníků místy k sezení, kontakt návštěvníků či jejich pohybové aktivity. Zcela zřejmý je tento nepoměr při porovnání čl. I bodu 3 (provoz hudebních klubů) a bodu 12 (provoz koncertů). Fakticky se přitom může jednat o stejné provozovatele i prostory. Odpůrce sice poukazuje na případ z minulosti, ve kterém došlo v nočním klubu na večírku sportovců k šíření nákazy, nicméně k tomu nedošlo v důsledku tance, ale spíše jiných aktivit (sdílení nápojů) a dominantní část nakažených je spojena s jejich sportovní činností. Odpůrce namísto racionálního zdůvodnění staví napadené opatření na demagogickém a manipulativním popisu jednoho případu. Odpůrce navíc zařadil vedle sebe různorodou skupinu provozovatelů, aniž by zohlednil specifika jednotlivých provozů. Zatímco v hernách, stravovacích službách a kasinech návštěvníci zásadně sedí u stolů a mohou být odděleni odstupy, podstatou provozování hudebních klubů je především aktivita osob, jejich kontakt a tanec. Nedostatečným rozlišením provozů odpůrce bez dostatečného zdůvodnění znemožnil jejich provoz či ho nad potřebnou míru omezil. Opatření obsahuje vnitřně rozporná pravidla (některým účastníkům je umožněn tanec, ale zároveň musí být usazení), naopak neobsahuje odůvodnění, proč je omezen počet návštěvníků počtem míst k sezení a ne např. s ohledem na velikost prostor. Prostor hudebních klubů je navíc zpravidla násobně větší než prostor stravovacích zařízení a barů. Provoz klubů je při dodržování povinností týkajících se omezení počtu návštěvníků a zasedacího pořádku zcela nemožný. Prostory klubů jsou projektovány primárně na stání. Místa k sezení jsou omezená, protože by zbytečně zabírala prostor. Provoz klubů za stanovených podmínek není rentabilní a stanovené podmínky nepředstavují jejich omezení, ale faktický zákaz. Absurdní regulací tance odpůrce tuto aktivitu prakticky zakazuje. Odpůrce neuvádí, jakým způsobem by měli provozovatelé návštěvníkům aktivně bránit v tom, aby se nepřibližovali na vzdálenost menší než 1,5 m. Provozovatelé nemají žádné donucovací prostředky. Pravidla

pro tanec jsou pro neočkované osoby téměř nesplnitelná. Tanec je umožněn osobám s absolvovaným RT-PCR testem nebo antigenním testem nejpozději 24 hodin před vstupem do provozovny. Takový požadavek není stanoven pro žádnou jinou fyzickou aktivitu. Odpůrce ani nestanovuje, co se rozumí tancem, který může mít různé podoby.

[8] Napadené části mimořádného opatření nemohou obstát ani v testu proporcionality a racionality, jak ho vymezil rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2021, čj. 5 Ao 1/2021 - 65. Navrhovatel poukázal na společenský a historický význam tance pro lidskou společnost. Odpůrce jej arbitrárně zakázal v klubech, aniž by jej reguloval na koncertech nebo svatbách. Kluby navštěvuje mladší část populace, pro kterou epidemie nepředstavuje zásadní zdravotní riziko (naopak na svatbách dochází ke kontaktu napříč generacemi). V regulaci klubů shledávají navrhovatelé zlý úmysl státu. Odpůrce utlumil jejich činnost, aniž by měl současně povinnost hradit kompenzace. Mimořádné opatření ani nezohledňuje aktuální epidemickou situaci a neanalyzuje konkrétní míru rizika spojenou s vymezenými činnostmi. Navrhovatelé poukazují na počty nakažených, testovaných, hospitalizovaných a zemřelých v době před podáním návrhu. Není stanoveno, od jakého počtu nakažených se již jedná o epidemii. Stát postupuje cestou nedefinovaného, neomezeného a nekvantifikovaného stavu pandemické pohotovosti, který není stavem faktickým, ale právním. Nekončí na základě exaktních kritérií, ale zákonodárným aktem. Umožňuje odpůrci jednat mimo rámec Listiny základních práv a svobod a ukládat omezení a povinnosti týkající se běžných činností a ukládat drakonické pokuty. Primárním cílem mimořádných opatření je pomocí restrikcí a nadbytečných požadavků komplikovat běžný život soukromým osobám a donutit občany k očkovaní. Tato snaha je obecně chválná, ale není přípustným důvodem pro ukládání zákazů či omezení. Zakázat nebo omezit lze jen služby nebo činnosti, které by mohly vést k šíření nemoci covid-19.

III. Vyjádření odpůrce

[9] Odpůrce ve vyjádření k návrhu předně poukázal na závěry rozsudku NSS ze dne 29. 3. 2011, čj. 6 Ao 7/2010 - 73, podle kterého by měl soud k přezkumu přistupovat zdrženlivě a v rámci testu proporcionality by měl postihovat pouze extrémní případy věcně nesprávných opatření obecné povahy, která jsou jen formálně v souladu se zákonem, nikoliv však případy, kdy v rámci zákona je možné vícero řešení daného problému a soud pouze dospěje k závěru, že lepší by bylo jiné řešení než v dané věci příslušným orgánem přijaté. Odpůrce je vrcholným orgánem ochrany veřejného zdraví, vede krajské hygienické stanice, má k dispozici Státní zdravotní ústav a Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR. Situaci ohledně nové a bezprecedentní epidemie je nutné posuzovat komplexně. Odborné poznatky o ní se dynamicky vyvíjí, a informace a podklady, které jsou běžně dostupné pro provedení správního uvážení, za této situace nejsou zcela k dispozici. Veškerá opatření odpůrce činí na základě všech dostupných (i když omezených) informací o viru, při vědomí, že tyto informace nejsou dostatečné a přesné a že není možné čekat na to, až bude prokázáno a jednoznačně doloženo, zda je jedno zvažované opatření lepší než jiné. Při přijímání opatření odpůrce preferuje ochranu života a zdraví při současné snaze o co nejmenší omezení chodu společnosti. Princip proporcionality provádí tak, že zhodnotí současný stav šíření onemocnění covid-19 na území ČR. Na základě dostupných skutečností a vědeckých znalostí pak dojde k odhadu rizika šíření onemocnění. Pokud je výsledek neuspokojivý, jsou identifikována různá opatření, která by mohla šíření onemocnění zpomalit a zmírnit dopady jeho šíření na zdraví a životy osob. Při volbě vhodných opatření volí odpůrce ta, která v nejvyšší míře zpomalují šíření onemocnění, a zároveň co nejmenším způsobem negativně dopadají na obyvatelstvo a práva osob. Přijímaná opatření jsou dočasná, kdežto explozivní šíření nákazy by mělo trvalé následky.

pokračování

[10] K námitkám navrhovatele pak odpůrce uvedl, že nezakázal provoz klubů a tanec v nich. Toliko stanovil podmínky, za kterých je možné taneční kluby navštěvovat a tančit v nich s co nejmenším omezením, a přitom co nejvíce bezpečně. Napadená část mimořádného opatření byla vydána v souladu s § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona. V něm obsažený požadavek na „obdobnost“ nesměruje nutně k tomu, aby se mimořádné opatření týkalo úklidu. Jde o to, aby poslední obecná kategorie nezatežovala adresáty více než předchozí konkrétnější kategorie. Příkaz používat ochranné prostředky nezatežuje návštěvníky o nic více než např. napadené pravidlo o usazení návštěvníků. Obdobně pro argumentaci týkající se § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví platí, že pokud lze podle něj zakázat slavnosti a divadelní a filmová představení, pak na základě argumentu *a maiori ad minus* může odpůrce stanovit podmínky pro návštěvu tanečních klubů a tanec v těchto klubech. Odpůrce nepostupuje arbitrárně, nýbrž je veden snahou o ochranu veřejného zdraví. Důvody pro možná restriktivnější přístup k tanečním klubům spočívá v tom, že onemocnění covid-19 se prokazatelně snadněji šíří v uzavřených prostorech (zejména v těch, které nejsou dostatečně větrané), což bývá právě charakteristika tanečních klubů. Daným onemocněním se přitom v místnosti může nakazit člověk i několik hodin potom, co nakažená osoba danou místnost opustila. V tanečních klubech nejenom, že se kumuluje velké množství osob v málo větraných prostorách, ale nadto mezi tanečnický dochází k velmi úzkému fyzickému kontaktu, kdy si jednotliví návštěvníci doslova dýchají do tváře. Odpůrce tak stanovil daná pravidla, aby provoz tanečních klubů mohl zůstat zachován v nejširší možné míře při současné minimalizaci rizika přenosu nákazy. Co je tancem ve smyslu napadeného opatření nebude odpůrce posuzovat umělecko-estetickou optikou. Tancem se v kontextu tanečních klubů rozumí pohyby na tanečním parketu, prostřednictvím nichž tanečníci spolu s jinými prožívají hudbu. Závěrem odpůrce poukázal na rostoucí počty nakažených osob.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že oproti navrhovatelům neshledal důvod ke spojení řízení o tomto jejich návrhu ke společnému projednání s jiným jejich návrhem napadajícím předchozí mimořádné opatření odpůrce (ze dne 30. 7. 2021). Nejenže se oba návrhy týkají jiných (samostatných) mimořádných opatření, ale (jak připouští i sami navrhovatelé) obě opatření nejsou z hlediska svého obsahu a stanovených pravidel v napadených částech shodná.

[12] Dále je třeba upozornit na to, že návrh v dané věci podali čtyři navrhovatelé. V řízení před správními soudy přitom vystupuje každý z navrhovatelů jako samostatný účastník, a proto je každý z nich zvlášť povinen zaplatit soudní poplatek (viz rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2011, čj. 1 As 74/2011 - 251). Vzhledem k tomu, že navrhovatelé s podáním návrhu poplatek neuhradili, soud je (každého z nich) vyzval usnesením ze dne 10. 9. 2021, čj. 8 Ao 28/2021 - 14, aby ve lhůtě pěti dnů od doručení tohoto usnesení soudní poplatek zaplatili. Učinil tak ovšem pouze navrhovatel a).

[13] Soud řízení zastaví, stanoví-li tak s. ř. s. nebo zvláštní zákon [§ 47 písm. c) s. ř. s.]. Z § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vyplývá, že poplatková povinnost vzniká podáním návrhu. Podle § 9 odst. 1 téhož zákona platí, že nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí lhůty soud řízení zastaví. Usnesení s výzvou bylo navrhovatelům b), c) a d) doručeno prostřednictvím jejich zástupce dne 13. 9. 2021. Jelikož navrhovatelé soudní poplatek ve stanovené lhůtě (ani po jejím uplynutí) nezaplatili, soud řízení o návrhu těchto navrhovatelů zastavil [§ 47 písm. c) s. ř. s.] a současně rozhodl tak, že dle § 60 odst. 3 s. ř. s. žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud jde o řízení

o návrhu uvedených navrhovatelů. S ohledem na výše uvedené soud nepřihlížel k replice navrhovatele d), který jako jediný z navrhovatelů ještě reagoval na vyjádření odpůrce.

[14] Jde-li o navrhovatele a), který soudní poplatek řádně a včas uhradil, Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda je aktivně procesně legitimován k podání návrhu. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. může podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části *ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen*. Navrhovatel musí „*logicky konsekvantně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, anebo rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2021, čj. 8 Ao 1/2021-133). Navrhovatel a) podal návrh na zrušení napadených částí mimořádného opatření jako vlastník a provozovatel hudebního klubu. V tomto směru Nejvyšší správní soud považuje aktivní procesní legitimaci tohoto navrhovatele za naplněnou, neboť napadená část mimořádného opatření se přímo dotýká jeho činnosti (práv a povinností). Konkrétně mu nařizuje, aby dodržoval stanovená pravidla týkající se vstupu zákazníků (návštěvníků), jejich usazování, hlídání stanovených rozestupů a umožnění tance pouze vymezenému okruhu návštěvníků splňujících podmínky bezinfekčnosti. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že některé napadené části mimořádného opatření [odrážky iii) a iv)] výslovně zdůrazňují roli provozovatele (i v rámci příslušného dílčího pravidla), zatímco zbývající napadené části [odrážky i), ii) a vi)] se o provozovateli nezmiňují. V tomto ohledu je však rozhodující, že návětí celého písm.) a) bodu 3 společné (systematicky nadřazené) všem dílčím odrážkám, výslovně nařizuje dodržovat uvedená pravidla „*provozovatelům daných provozoven*“. Je tedy nutno vyjít z toho, že všechny dílčí části spadající pod toto písmeno (tedy i odrážky, v rámci nichž není provozovatel výslovně zmíněn) stanovují povinnosti přímo provozovatelům. Tomu ostatně svědčí i systematika celého čl. I bodu 3 napadeného opatření, jehož písm. b) naopak stanoví zákaz zákazníkům provozoven regulovaných daným bodem.

[15] Jelikož jsou splněny i další podmínky řízení o návrhu navrhovatele a), posoudil Nejvyšší správní soud návrh na zrušení shora vymezených částí napadeného opatření. Dospěl přitom k závěru, že návrh je z části důvodný.

[16] O návrhu na zrušení napadené části mimořádného opatření soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť odpůrce s tímto postupem vyjádřil souhlas a navrhovatel a) se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil, přestože byl řádně poučen, že v takovém případě se má za to, že souhlasí. Jednání nebylo třeba nařídit ani za účelem provádění dokazování, protože při přezkumu (napadených částí) mimořádného opatření 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 NSS ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117, č. 2382/2011 Sb. NSS, anebo ze dne 29. 6. 2021, čj. 8 Ao 3/2021-73).

[17] Podle § 101d odst. 1 s. ř. s., ve znění od 1. 1. 2012, platí, že *při rozhodování* (o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – pozn. NSS) *je soud vázán rozsahem a důvody návrhu*. Zdejší soud uplatňuje při přezkumu opatření obecné povahy tzv. pětikrokový test vymezený v rozsudku z 27. 5. 2005, čj. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS. Jelikož je však od 1. 1. 2012 soud vázán rozsahem a důvody návrhu, provádí jen kroky tohoto testu, které odpovídají rozsahu a důvodům návrhu (srov. bod 39 rozsudku NSS z 31. 8. 2018, čj. 1 As 49/2018 - 62, dle kterého „*algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu by soud aplikoval pouze za předpokladu, že by navrhovatel všechny jeho kroky zahrnul do návrhových bodů*“).

pokračování

[18] Úplný test podle výše uvedeného rozsudku sp. zn. 1 Ao 1/2005 má tyto kroky: (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; a konečně (5) přezkum obsahu napadeného opatření z hlediska jeho proporcionality. Pokud jde však o případný nedostatek pravomoci odpůrce vydat opatření obecné povahy nebo překročení mezí zákonem vymezené působnosti (první a druhý krok), zkoumá soud tyto otázky i z úřední povinnosti, a jde tak o výjimku z výše popsaného pravidla vázanosti soudu návrhem (bod 28 usnesení rozšířeného senátu NSS z 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010 - 116, č. 2215/2011 Sb. NSS).

[19] Navrhovatelem uplatněné námitky spočívají předně v tvrzeném nedostatku pravomoci odpůrce. Další okruhy námitek se pak týkají nedostatku odůvodnění konkrétních opatření, jejich účinnosti a přiměřenosti, dále nepřiměřenosti napadených opatření způsobené nezohledněním aktuální epidemické situace a specifík jednotlivých provozů, což vede k praktickému zákazu provozu.

[20] Nejvyšší správní soud se i v souladu se systematickou návrhu nejprve zabýval námitkou, podle které odpůrce při vydání napadeného mimořádného opatření překročil svou pravomoc. V tomto směru je třeba upřesnit, že pravomocí k vydání opatření obecné povahy se rozumí oprávnění orgánu vydávat na základě zákonného zmocnění opatření obecné povahy, jejichž prostřednictvím autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem (srov. citovaný rozsudek sp. zn. 1 Ao 1/2005).

[21] 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.* Podle § 80 odst. 1 písm. g) zákona o ochraně veřejného zdraví odpůrce *k ochraně a podpoře veřejného zdraví nařizuje mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku.* V daném případě je pravomoc odpůrce k vydávání opatření obecné povahy (mimořádných opatření) dána právě 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). Je zřejmé, že mimořádné opatření dané kritérium splňuje a lze proto uzavřít, že odpůrce měl pravomoc k vydání napadeného mimořádného opatření. Z hlediska obsahu vznesených námitek je nicméně zřejmé, že jejich podstatou je zpochybnění zákonnosti konkrétních opatření, neboť navrhovatel tvrdí, že taková opatření nelze v souladu se zákonem vydat z důvodu, že se typově podstatně odlišují od v zákoně výslovně uvedených opatření. Pro upřesnění lze dodat, že se nemůže jednat o argumentaci zpochybňující věcnou působnost odpůrce, navrhovatel ani netvrdí, že by odpůrce nebyl oprávněn mimořádným opatřením upravit danou věcnou oblast, konkrétně fungování hudebních či kulturních klubů (viz např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, čj. 8 Ao 14/2021 - 45, bod 29).

[22] Nejvyšší správní soud proto v návaznosti na námitky navrhovatele a) přistoupil k hodnocení zákonnosti napadené části mimořádného opatření. Navrhovatel především tvrdí, že odpůrce nemohl v souladu s § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona a § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví (na které se odpůrce v daném bodě mimořádného opatření výslovně odkazuje) stanovit provozovatelům hudebních klubů povinnosti obsažené v napadené

části mimořádného opatření. Podle § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona je mimořádným opatřením *příkaz používat ochranné, mycí, čisticí nebo dezinfekční prostředky a další protiepidemická opatření*. Podle § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví lze jako mimořádné opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku stanovit *zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku*.

[23] Jak je zřejmé z částí mimořádného opatření citovaných již výše, navrhovatel zpochybňuje stanovená pravidla týkající se usazování zákazníků, připuštění osob v provozovně v počtu převyšujícím počet míst k sezení, hlídání stanovených rozestupů a umožnění tance pouze vymezenému okruhu návštěvníků. Z hlediska výše citovaného ustanovení pandemického zákona je zřejmé, že se nejedná přímo (výslovně) o příkaz k použití ochranných, mycích, čisticích nebo dezinfekčních prostředků. Je proto třeba zabývat se tím, zda lze napadená dílčí opatření podřadit pod zbytkovou kategorii „*dalších protiepidemických opatření*“ ve smyslu § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona, resp. „*další určité činnosti k likvidaci epidemie*“ ve smyslu § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví. Jak poukázal již i navrhovatel, při posouzení této otázky je nutno vycházet z výkladového pravidla *eiusdem generis* (stejněho druhu), které platí u demonstrativního výčtu pro posuzování tzv. dalších (výslovně neuvedených) položek. Ty musí významově odpovídat (být typově podobné) položkám, které jsou ve výčtu výslovně uvedeny (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2021, čj. 6 As 114/2020 - 63). Lze dodat, že tyto závěry již aproboval i rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 11. 11. 2021, čj. 4 Ao 3/2021 - 117.

[24] Nejvyšší správní soud má v nyní projednávané věci za to, že dané výkladové pravidlo je třeba použít jak pro aplikaci § 69 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně veřejného zdraví (ve vztahu k položkám uvedeným v předchozím výčtu), tak pro aplikaci § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona, a to ve vztahu k položkám uvedeným v tomto ustanovení (písmenu). V kontextu nyní posuzované věci proto platí, že zmiňovaná *další protiepidemická opatření*, resp. *další určité činnosti* musí být typově obdobné opatřením, kterou jsou v daném ustanovení uvedeny. Míra obdoby přitom musí být posuzována jak z hlediska povahy takové činnosti a jejího vztahu k účelu právní úpravy, tedy zvládnutí epidemie či jejímu předcházení, tak ale také z hlediska intenzity zásahu do práv adresátů vydaného opatření.

[25] Pokud jde o oporu napadených opatření (pravidel) v pandemickém zákoně, zde je třeba dát za pravdu navrhovateli především v tom, že mimořádné opatření jednotlivá pravidla v bodě 3 stanoví společně pro různé typy provozoven, které se však z hlediska povahy své činnosti v některých aspektech poměrně výrazně odlišují. Například v případě provozoven stravovacích služeb lze zcela automaticky vycházet z toho, že drtivá většina zákazníků (návštěvníků) takových provozoven bude po většinu doby svého pobytu v takové provozovně standardně usazena, a to s přihlédnutím k hlavnímu účelu návštěvy takové provozovny spočívajícím v konzumaci jídla a pití. Oproti tomu hudební či taneční kluby jsou navštěvovány převážně za účelem poslechu hudby či za účelem tance, pro něž usazení na určitém místě není nutné. U některých hudebních stylů ostatně není sezení obvyklé ani u poslechu hudby, v případě provozování tance je pak logicky sezení z povahy věci vyloučeno. Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že při posouzení, zda lze napadená dílčí opatření podřadit pod příslušné ustanovení pandemického zákona, nelze odhlédnout právě od podstaty a standardní podoby fungování provozoven, na něž sporná opatření dopadají. Jiný význam totiž bude mít např. opatření týkající se povinnosti být usazen či nepřipuštění do provozovny více osob, než je míst k sezení, právě u zmíněných provozoven stravovacích, a jiný u návštěvníků hudebních (tanečních) klubů, kteří k naplnění účelu návštěvy takové provozovny místo k sezení standardně a zcela nutně ani nepotřebují.

pokračování

[26] Je tedy nutno vyjít z toho, že příkaz stanovený provozovatelům např. v odrážkách i) a iii) napadeného ustanovení mimořádného opatření (tedy usazení zákazníků, resp. nepřipuštění více osob, než je míst k sezení) má pro provozovnu navrhovatele zcela odlišný význam než pro provozovny jiné (např. zmíněné provozovny stravovacích služeb). Jinak řečeno, zatímco v případě těchto jiných provozoven může určité opatření zcela bezproblémově představovat „jen“ další protiepidemické opatření, které svou povahou v podstatě doplňuje opatření v daném ustanovení pandemického zákona již vyjmenovaná a navazuje na ně, v případě provozovny navrhovatele (provozu hudebního klubu) se již může jednat o opatření takové povahy, že fakticky naprosto významně omezuje či dokonce znemožňuje jeho činnost.

[27] Jde-li o konkrétní navrhovatelem napadená opatření, má Nejvyšší správní soud předně za to, že v případě opatření dle odrážky ii) daného ustanovení (stanovující omezení počtu osob sedících u jednoho stolu) nelze v návaznosti na nyní podaný návrh dospět k závěru, že toto opatření z hlediska jeho povahy nespadá mezi další protiepidemická opatření uvedená v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona. Jak již bylo výše uvedeno, míra obdoby „dalších protiepidemických opatření“ musí být posuzována z hlediska povahy sporné činnosti (v daném případě prostředku či opatření), účelu úpravy a intenzity zásahu do práv adresátů (srov. již výše označený rozsudek ve věci sp. zn. 6 As 114/2020, bod 144). Naplněním takto vymezených kritérií je tedy třeba zabývat se i v nyní projednávané věci. Posuzované opatření, tedy omezení počtu osob sedících u jednoho stolu, je zjevně svou povahou použitím ochranných, mycích či dezinfekčních prostředků vzdálenější. V tomto ohledu nicméně lze poukázat na důvodovou zprávu k pandemickému zákonu, která příkaz k použití ochranných, mycích, čistících a dezinfekčních prostředků označuje za součást tzv. bariérových opatření s tím, že jejich cílem je zabránění šíření infekce v době pandemie. Za taková (bariérová) opatření pak výslovně důvodová zpráva v návaznosti na to považuje i „omezení shlukování osob“, mezi něž omezení počtu osob u stolu v provozovnách nepochybně může patřit. Jinak řečeno, určitá souvislost příkazu obecně stanoveného v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona a konkretizovaného v odrážce ii) tu zjevně je, ostatně ani ze systematiky § 2 odst. 2 pandemického zákona neplyne, že by typově takováto bariérová opatření některé z jeho dalších ustanovení [právě vyjma písm. i)] předpokládalo.

[28] Je nicméně zřejmé, že takováto (vzdálenější) podobnost uvedených regulací nemůže být dostačující. Klíčové je, zda za těchto okolností budou naplněna i kritéria další, tedy podobnost účelu úpravy a především intenzita zásahu do práv adresátů (navrhovatele). Jde-li o účel dané úpravy (příkazu), v tomto směru jsou si opatření předpokládána citovaným ustanovením zákona i spornou odrážkou mimořádného opatření již podobnější (preventivní opatření za účelem zabránění šíření infekce), resp. se jedná o opatření vzájemně se doplňující. Pokud pak jde o intenzitu zásahu do práv adresátů (navrhovatele), v tomto ohledu lze v návaznosti na výše popsaná specifika provozu navrhovatele, jak je sám v návrhu zdůraznil, význam příkazu omezujícího počet osob u jednoho stolu jakožto bariérového opatření taktéž připodobnit používání vyjmenovaných prostředků. Dalšími protiepidemickými opatřeními ve smyslu § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona tedy typově budou především taková opatření, která mají z hlediska bránění dalšímu šíření nemoci preventivní povahu, současně se jedná o příkazy (opatření) nevyžadující odborně či technicky náročnější aktivitu provozovatele, ekonomicky jej výrazněji nezatěžují, přičemž svojí intenzitou ani nijak výrazněji nenaruší obvyklou podobu regulovaného provozu a nijak významně ji neomezí. V této souvislosti lze poukázat např. na povinnost zajištění maximální možné cirkulace vzduchu ve vnitřním prostoru [viz odrážka vii)]. Ani zde se nejedná o pravidlo spočívající přímo v používání desinfekčních (či obdobných) prostředků, přesto soud nemá pochybnost, že i v tomto případě lze oporu v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona nalézt. Lze dodat, že Nejvyšší správní soud již ve své předchozí praxi připustil oprávnění odpůrce k přijetí opatření, byť nebyla v zákoně přímo uvedena, a to právě

s ohledem na podobnost jejich povahy, vztahu k účelu právní úpravy a intenzity zásahu do práv (viz zejm. rozsudek ze dne 6. 5. 2021, čj. 5 Ao 1/2021 - 65, a v bodě 31 a násl. tohoto rozsudku srovnávané oprávnění stanovit povinnost podrobit se mimořádnému očkování či preventivnímu podání léčiv s oprávněním stanovit povinnost podrobit se testování).

[29] Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené opětovně zdůrazňuje, že při posouzení zákonnosti napadené regulace je též vázán důvody uplatněnými navrhovatelem, kterým je v projednávané věci provozovatel hudebního klubu. Jisté i v hudebních či tanečních klubech jsou místa k sezení a nacházet se zde mohou i stoly, u nichž dochází ke komunikaci zákazníků (návštěvníků) klubu či konzumaci nápojů, což mohou být v době šíření nemoci covid-19 bez využití odpovídajících opatření (např. právě v podobě opatření bariérových) epidemicky rizikové činnosti. V tomto směru nicméně nemůže být přiléhavá argumentace navrhovatele zdůrazňující nutnost odlišení pravidel stanovených pro jednotlivé typy provozoven spadajících pod bod 3 napadeného opatření. Dané pravidlo se totiž nijak netýká podstaty fungování (provozu) hudebních klubů a jejich specifik, jak byla popsána výše. Ani sám navrhovatel a) ostatně nic takového netvrdí. Tím se daná část napadeného opatření [odrážka ii]) odlišuje od některých dalších částí bodu 3 písm. a), které také mají povahu bariérových opatření, ale jde-li o účel úpravy především ve spojení s intenzitou zásahu do práv navrhovatele, již představují faktické omezení jeho činnosti v takové míře, že je nelze považovat za opatření podobné prostředkům výslovně vyjmenovaným v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že shora uvedené závěry nelze vykládat tak, že s odkazem na § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona byl odpůrce bez dalšího vždy oprávněn omezovat počet osob u jednoho stolu v případě všech provozoven, na které čl. I bod 3 dopadá. V nyní projednávané věci však v tomto ohledu v návaznosti na navrhovatelem uplatněné důvody a povahu činnosti navrhovatele dané opatření [odrážka ii]) ob stojí.

[30] Pokud jde o opatření určující povinnost usazení zákazníků [odrážka i)], nepřípuštění v prostorech provozovny více osob, než je míst k sezení [odrážka iii)], aktivní bránění shromažďování osob v menší vzdálenosti [odrážka iv)] či umožnění tance jen některým osobám [odrážka v)], zde se již podle Nejvyššího správního soudu jedná o opatření jdoucí nad rámec podstaty opatření vyjmenovaných v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona. V případě hudebních (tanečních) klubů účel těchto opatření citovaná pravidla překračují a nelze je považovat za „typově obdobné“. Daná pravidla oproti používání ochranných, čistících, mycích či dezinfekčních prostředků stanovují provozovatelům hudebních (tanečních) klubů povinnosti takového charakteru že zasahují do jeho práv mnohem intenzivněji, než opatření výslovně předpokládaná v § 2 odst. 2 písm. i) napadeného opatření a jsou oproti nim v tomto ohledu kvalitativně odlišná. Jak již bylo výše uvedeno, zmíněná opatření nepředstavují svou povahou další protiepidemická opatření představující méně významné zásahy do provozu (jako tomu může být např. u již opakovaně zmíněných stravovacích služeb), ale svou povahou (jak jednotlivě, tak i ve svém úhrnu) již nepochybně představují významné omezení činnosti navrhovatele, které nelze považovat za typově podobné s použitím např. dezinfekčních prostředků. Zjevně tedy v tomto ohledu není naplněno kritérium podobnosti spočívající v intenzitě zásahu do práv adresátů (navrhovatele). Zákonné zmocnění k vydání opatření v podobě předpokládané v odrážkách i), iii), iv) a v), proto ve vztahu k hudebním (tanečním) klubům v § 2 odst. 2 písm. i) pandemického zákona shledávat nelze.

[31] Přestože odpůrce i ve vyjádření k návrhu v reakci na konkrétní námitky navrhovatele setrval na tom, že jeho pravomoc k vydání napadených částí mimořádného opatření z hlediska pandemického zákona vychází právě z § 2 odst. 2 písm. i) tohoto zákona, Nejvyšší správní soud připomíná, že ve své rozhodovací praxi již připustil, že chybějící odkaz na příslušné ustanovení zákona nepředstavuje pochybení, které by samo o sobě mělo svědčit nezákonnosti napadeného

pokračování

opatření (viz rozsudek ze dne 28. 5. 2021, čj. 8 Ao 14/2021 - 45). V této souvislosti však v odkazovaném rozsudku zdůraznil, že „je třeba trvat na tom, aby u mimořádných opatření odpůrce vždy řádně vážil, na základě jakých ustanovení tato opatření vydává a i formálně správně taková ustanovení v opatření uvedl. U mimořádného opatření, které v sobě zahrnuje větší množství opatření ve smyslu § 2 pandemického zákona, potažmo § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, je pak s ohledem na právní jistotu adresátů mimořádného opatření třeba, aby tak odpůrce učinil u každého dílčího opatření, nikoli jen souborně v návěti (viz též rozsudek ze dne 21. 5. 2021, čj. 6 Ao 22/2021 - 44, bod 60)“.

[32] V návaznosti na výše uvedené proto soud ověřoval, zda zmocnění pro danou regulaci lze v případě odpůrce odvozovat z jiných ustanovení pandemického zákona. Ani v tomto ohledu však dané části napadeného opatření neobstojí (srov. též rozsudek ze dne 24. 6. 2021, čj. 8 Ao 5/2021 - 57). V tomto směru nemohl do úvahy přicházet ani § 2 odst. 2 písm. b) pandemického zákona, který se týká *omezení činnosti obchodní nebo výrobní provozovny nebo provozu obchodního centra nebo stanovení podmínek pro jejich provoz*. Ten totiž dopadá pouze na obchodní či výrobní provozovny, jimiž hudební (taneční) kluby zjevně nejsou, neboť u nich z povahy věci obchodní či výrobní činnost nepředstavuje podstatu jejich fungování (viz závěry již citovaného rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ao 22/2021, body 28–33). Jde-li pak o § 2 odst. 2 písm. e) pandemického zákona, který předpokládá *možnost zákazů nebo omezení konání veřejných nebo soukromých akcí, při nichž dochází ke kumulaci osob na jednom místě, nebo stanovení podmínek jejich konání snižujících riziko přenosu onemocnění COVID-19, včetně stanovení maximálního počtu fyzických osob, které se jich mohou účastnit*, zde lze připomenout, že existující judikatura přijala užší výklad pojmu „veřejné a soukromé akce“ (viz rozsudek ze dne 22. 4. 2021, čj. 6 Ao 11/2021 - 48, bod 30 a násl.). Z kontextu a systematiky napadeného opatření je ostatně zřejmé, že i sám odpůrce nahlíží odlišně na straně jedné na relativně stálý a neměnný provoz (viz bod 3. napadeného opatření) a na straně druhé na „akce“ (ve smyslu *„organizované činnosti nebo společenské události pořádané za určitým účelem a zaměřené k určitému cíli“*, viz naposledy citovaný rozsudek sp. zn. 6 Ao 11/2021). Uvedené plyne i z výslovného odkazu na § 2 odst. 2 písm. e) pandemického zákona v dalších bodech napadeného opatření (viz např. bod 12.). S ohledem na výše uvedené lze proto učinit dílčí závěr, že shora vymezená dílčí opatření nemohl odpůrce v dané podobě ve vztahu k hudebním (tanečním) klubům přijmout ani na základě dalších v úvahu přicházejících ustanovení pandemického zákona.

[33] K odkazu odpůrce na § 69 odst. 1 písm. i) zákona o veřejném zdraví, na základě něhož by také bylo možno uvažovat o omezení činnosti hudebních (tanečních) klubů, Nejvyšší správní soud s odkazem na výše již zmíněné a vysvětlené výkladové pravidlo *eiusdem generis* uvádí, že z hlediska regulací plynoucích z § 69 odst. 1 tohoto zákona přichází v úvahu pouze písm. b), které se týká *zákazů 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*. K otázce, zda by napadenou regulaci nebylo možné vydat právě i na základě § 69 odst. 1 písm. b) či i) zákona o ochraně veřejného zdraví (který je vůči pandemickému zákonu obecným, subsidiárním předpisem) je však nutno odkázat na shora již zmiňované usnesení rozšířeného senátu NSS ve věci sp. zn. 4 Ao 3/2021. Z něj především plyne zobecnitelný závěr, podle něhož mimořádné opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku podle § 69 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví lze vydat pouze tehdy, je-li jeho cílem zákaz nebo omezení styku skupin fyzických osob podezřelých z nákazy s ostatními osobami [§ 2 odst. 7 písm. a) citovaného zákona]. Není-li ohniskem nákazy celá Česká republika, nelze podle citovaného usnesení bez dalšího předpokládat, že osobou podezřelou z nákazy je každý. S ohledem na výše

uvedené je tedy zjevné, že zákonnou oporu pro vydání mimořádného opatření spočívající ve shora označených dílčích opatřeních nelze nalézt ani v tomto ustanovení.

[34] Ve vztahu k opatřením plynoucím z čl. I bodu 3 písm. a) odrážek i), iii), iv) a vi) je proto daný návrhový bod důvodný, a aniž by bylo nutno zabývat se další argumentací navrhovatele a), je třeba uzavřít, že napadené opatření bylo v uvedených částech nezákonné. Lze dodat, že s ohledem na systematiku celého čl. I bodu 3 napadeného opatření a podobu formulace napadených pravidel společně pro všechny tímto ustanovením regulované provozovny, nebylo možné vyslovit nezákonnost daných ustanovení pouze ve vztahu hudebním (tanečním) klubům, ačkoliv nelze vyloučit, že ve vztahu k jiným provozovnám by obstála.

[35] Jde-li o zbývající napadenou dílčí část mimořádného opatření, tedy čl. I bod 3 písm. a) odrážku ii) určující omezení počtu osob sedících u jednoho stolu, která s ohledem na výše uvedené z hlediska oprávnění odpůrce k takové regulaci obstála, je třeba upozornit na to, že další návrhová argumentace ve vztahu k této části neuvádí nic konkrétního. V návrhu vyslovené pochybnosti navrhovatele a) týkající se nedostatků odůvodnění napadeného opatření se zaměřují na omezení počtu návštěvníků (nikoliv osob sedících u jednoho stolu) a stejně tak další argumentace (zejména klíčové části o nepřiměřenosti a neracionalitě zásahu) spočívá téměř výlučně ve zdůrazňování specifík provozu hudebních (tanečních) klubů, aniž by však v této souvislosti navrhovatel jakkoliv konkrétně zpochybňoval právě tuto (zbývající) regulaci. Nejvyšší správní soud proto k tomu pouze v obecné rovině uvádí, že s ohledem na námítky uplatněné v dané věci navrhovatelem nelze dospět k závěru o nezákonnosti regulace omezující počet osob sedících u jednoho stolu v situaci, je-li stanovena shodně pro taneční (hudební) kluby i další provozovny dle bodu 3 napadeného opatření, a to i s přihlédnutím k odůvodnění napadené části mimořádného opatření zdůrazňující „*nemožnosti ochrany dýchacích cest při konzumaci*“ (viz str. 20 odůvodnění). Nejvyšší správní soud proto v této části návrh důvodným neshledal.

V. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl v případě návrhu navrhovatele a), ve vztahu k němuž řízení nebylo zastaveno, k závěru, že napadené mimořádné opatření bylo v rozporu se zákonem, a to v rozsahu čl. I bod 3 písm. a) odrážek i), iii), iv) a vi). V těchto částech totiž napadené opatření nemá zákonnou oporu z hlediska oprávnění odpůrce danou oblast tímto způsobem regulovat. Vzhledem ke zrušení mimořádného opatření v průběhu řízení a s ohledem na § 13 odst. 4 pandemického zákona soud vyslovil, že mimořádné opatření bylo v dané části v rozporu se zákonem. Pokud jde o zbylou část napadeného opatření, jejíž zrušení se navrhovatel taktéž domáhal [čl. I bod 3 písm. a) odrážka ii)], zde Nejvyšší správní soud uplatněné návrhové body neshledal důvodným, a proto návrh v této části zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.)

[37] Jde-li o náhradu nákladů řízení, zde je třeba konstatovat, že navrhovatel a) byl ve věci v podstatné míře úspěšný (neúspěch tohoto navrhovatele se týkal jen jednoho dílčího bodu napadeného opatření). Proto je odpůrce dle § 60 odst. 1 s. ř. s. povinen nahradit mu náklady řízení důvodně vynaložené před soudem. Náhrada nákladů řízení zahrnuje zaplacený soudní poplatek za návrh ve výši 5 000 Kč, odměnu advokáta a náhradu hotových výdajů. Odměna advokáta zahrnuje 2 úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a sepsání návrhu [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Odměna advokáta tak činí 6 200 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna dále zahrnuje paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 600 Kč. Odměna advokáta tak činí 6 800 Kč. Jelikož zástupce navrhovatele vykonává advokacii

pokračování

jako společník společnosti, která je plátcem DPH, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21 % sazbu této daně, tj. o 1 428 Kč. Odměna advokáta v celkovém souhrnu činí 8 228 Kč. Náklady řízení navrhovatele a) před Nejvyšším správním soudem tak činí celkem 13 228 Kč.

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

V Brně 22. prosince 2021

L. S.

Milan Podhrázký v. r.
předseda senátu