

Vyvěšeno dne 20.10.2020  
Svěšeno dne 5.11.2020



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Hany Veberové v právní věci

navrhovatele

**O.D.**

bytem P.

adresa pro doručování Mgr. Pavel Marek, advokát  
sídlem Na Poříčí 1070/19, 110 00 Praha 1

proti

odpůrci

**1. Hygienická stanice hlavního města Prahy**

sídlem Rytířská 404, 110 00 Praha

**2. Univerzita Karlova**

sídlem Ovocný trh 560/5, 110 00 Praha

**- o návrhu na zrušení Nařízení odpůrce 1 č. 12/2020 ze dne 18. 9. 2020, č. j. HSHMP 59998/2020 a žalobě proti nezákonnému zásahu odpůrce 2**

**takto:**

I. Nařízení Hygienické stanice hlavního města Prahy č. 12/2020 ze dne 18. 9. 2020, č.j. HSHMP 59998/2020, **se zrušuje** dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

II. Řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu odpůrce 2 **se zastavuje**.

III.. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

1. Navrhovatel podal k Městskému soudu v Praze návrh na zrušení v záhlaví uvedeného nařízení odpůrce 1. vydaného v souvislosti s COVID-19, které se týká zákazu osobní přítomnosti studentů na výuce při studiu na vysoké škole podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (dále jen „*zákon o vysokých školách*“). Současně s návrhem podal navrhovatel také žalobu proti nezákonnému zásahu odpůrce 2., s tím, že soud má Univerzitu Karlově, pro případ shledání nařízení Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 18. 9. 2020, č. j. 12/2020 nezákonným, uložit povinnost obnovit prezenční výuku, a to v rozsahu vhodném podle uvážení Univerzity Karlovy a podle studijních plánů a za splnění povinností podle platných a účinných obecně závazných předpisů.
2. Navrhovatel napadené nařízení považuje za opatření obecné povahy, přezkoumatelné podle ust. § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“). Dotčen se cítí být na svém právu na vzdělání (čl. 33 Listiny základních práv a svobod), a to především z důvodu, že distanční výuka není schopna plně nahradit výuku prezenční. Dále namítá, že napadené nařízení je nepřezkoumatelné.
3. Napadeným nařízením je Nařízení Hygienické stanice hl. m. Prahy č. 12/2020 ze dne 18. 9. 2020, vydané pod č. j. HSHMP 59998/2020, (dále jen „*Nařízení*“). Tímto Nařízením odpůrce 1 s účinností od 21. 9. 2020 od 0:00 hodin do 31. 10. 2020 do 23:59 hodin nařizuje na území hlavního města Prahy mimořádné opatření spočívající v zákazu osobní přítomnosti studentů na výuce při studiu na vysoké škole podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), s taxativně stanovenými výjimkami. Odpůrce 1 vydal opatření s odvoláním na ust. § 69 odst. 1 písm. i) a odst. 2 a § 82 odst. 1 a 2 písm. m), ve spojení s § 85 odst. 1 a 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně veřejného zdraví*“).
4. Odpůrce 1 v odůvodnění vydaného Nařízení konstatuje, že koronavirus SARS – CoV-2 je zcela nový virus, který má velký potenciál exponenciálního šíření. Šíření infekčního agens v populaci je nejzávažnější u infekcí s mezilidským přenosem. V souvislosti s probíhající pandemií onemocnění koronavirem SARS-CoV-2 a dosud přijatými opatřeními k odvracení jejích bezprostředních dopadů na zdraví obyvatel se ukazuje, že mezi nejdůležitější nástroje, jak ovlivnit vzniklou epidemii a zastavit její nekontrolovatelné šíření, je ovlivnit jednotlivé články epidemického procesu. Zdroj nákazy, tedy člověka vylučujícího virus, lze izolovat a léčit, bohužel k přenosu nákazy u tohoto viru dochází i u osob bez jakýchkoliv příznaků onemocnění, proto není možné, aby byli všichni, kdo byli v kontaktu s osobou, u které byl virus zachycen, vyšetřeni. Toto tvrzení odpůrce 1 v odůvodnění doložil procentuálním zjištěním z dosud analyzovaných případů onemocnění na území hl. města. Dále odpůrce 1 uvedl konkrétní počty nemocných na území hl. m. Prahy k 16. 9. 2020 s tím, že v absolutních číslech je Praha nejpostiženější oblastí ČR. Konstatoval, že důležité je sledovat trend výskytu tohoto onemocnění a že nemocnost od začátku srpna stoupla 1,5x, z toho v posledních 7 dnech jde o vzestup o 23,5% oproti předchozímu období. Stoupá také nemocnost osob nad 65 let věku, nárůst je za 7 posledních dní o 15,8% oproti předchozímu období. V souladu s aktuálním vývojem epidemiologické situace bylo pro období 21. září do 31. října 2020 přistoupeno k zákazu osobní přítomnosti studentů na výuce při studiu na vysoké škole. Mimořádné opatření je společně s dalšími platnými mimořádnými

Shodu s prvopisem potvrzuje Sylvie Kosková

opatřeními zaměřeno tak, aby byla zajištěna širší škála specifických opatření zohledňující i předběžnou opatrnost v souvislosti s dalším šířením onemocnění COVID-19. Závěrem odpůrce 1 uvedl, že cílem mimořádného opatření stále zůstává snaha provést kroky ke zpomalení šíření nemoci COVID-19, ochránit rizikové skupiny obyvatel a zabránit naplnění kapacit nemocnic.

5. Odpůrce 1 ve svém vyjádření k návrhu na zrušení Nařízení navrhl, aby městský soud návrh odmítl, popř. zamítl. Poukázal na nepřipustnost návrhu, neboť napadený akt není opatřením obecné povahy, nýbrž právním předpisem sui generis, jak stanoví § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví. Pro případ, že by soud shledal návrh přípustným, není návrh důvodný, neboť dle § 94a odst. 2 téhož zákona se „protiepidemická“ opatření obecné povahy na základě tohoto zákona vydávají bez řízení o návrhu opatření obecné povahy.
6. Městský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou, zda napadené Nařízení je právním předpisem či opatřením obecné povahy. Vyšel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2020 č. j. 4-As 258/2020 – 60, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že ustanovení § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví krajským hygienickým stanicím nezakládá pravomoc vydávat mimořádná opatření, nýbrž pouze stanoví postup pro jejich vydávání, obsahové náležitosti a podmínky jejich platnosti a účinnosti. Neuvedení tohoto ustanovení v § 94a zákona o ochraně veřejného zdraví proto nemá žádný dopad na povahu mimořádných opatření. Pravomoc je vydávat při epidemii a nebezpečí jejího vzniku, která je svěřena krajským hygienickým stanicím, totiž zakládá ustanovení § 82 odst. 2 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví, které je ve výčtu v § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví uvedeno. Z této skutečnosti je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo podřadit i tato mimořádná opatření pod režim opatření obecné povahy. Znění § 85 zákona o ochraně veřejného zdraví, podle něhož se mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku stanovují formou nařízení jako právního předpisu krajské hygienické stanice, přitom podle pravidla *lex posterior derogat priori* musí ustoupit pozdější právní úpravě představované § 94a odst. 2 téhož zákona, která stanoví, že se tato mimořádná opatření vydávají jako opatření obecné povahy.
7. Vzhledem k tomu, že shora uvedený právní názor Nejvyššího správního soudu plně dopadá i na tuto věc, přezkoumal Městský soud v Praze napadené Nařízení odpůrce 1 jako opatření obecné povahy v intencích algoritmu, který v minulosti vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1Ao 1/2005-98 a vycházel z něho i ve své další judikatuře. Tento algoritmus sestává z pěti na sebe navazujících kroků:
  - a) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
  - b) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti;
  - c) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy);
  - d) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem - zde hmotným právem;
  - e) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace).

Soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného opatření obecné povahy ( 101b odst. 3 s. ř. s.).

8. Navrhovatel pravomoc a působnost odpůrce 1 vydat napadené opatření obecné povahy nezpochybňuje. Soud konstatuje, že odpůrce 1 vydal napadené opatření v mezích své pravomoci a působnosti dané mu příslušnými ustanoveními zákona o ochraně veřejného zdraví, která uvedl v záhlaví Nařízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Sylvie Kosková

9. Navrhovatel rovněž neuplatňuje námitky proti procesnímu postupu odpůrce 1 při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Napadené opatření obecné povahy se ostatně vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy (§ 94a odst.2 zákona o ochraně veřejného zdraví).
10. Pokud jde o přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem, namítá navrhovatel především nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy, neboť neobsahuje žádné důvody, proč odpůrce 1 přikročil *de facto* k uzavření právě a jen vysokých škol a ne škol středních nebo základních, nebo proč je stále možné pořádat divadelní nebo hudební produkce. Navrhovatel namítá, že v odůvodnění též není uvedeno, proč je *de facto* uzavření vysokých škol účinnějším opatřením než uzavření shora uvedených nebo např. restaurací, barů, obchodních center, sportovišť atp., které v době vydání Nařízení zůstávají, byť omezeně, (limit počtu účastníků, povinnost zakrytí dýchacích cest) otevřeny veřejnosti. Navrhovatel uvádí, že odpůrce 1 se těmito otázkami, poměřováním zájmů a uvedením nezbytnosti a předpokládaných účinků Nařízení nezabýval ani okrajově, což způsobuje nezákonnost jeho rozhodnutí.
11. K této žalobní námitce soud především konstatuje, že ačkoliv se opatření obecné povahy podle zákona o ochraně veřejného zdraví vydávají bez řízení o návrhu na opatření obecné povahy, neznamená to, že nemusejí obsahovat odůvodnění. Jen řádné odůvodnění rozhodnutí, ze kterého jsou zřejmé skutečnosti rozhodné pro jeho vydání, umožňuje jeho přezkum tedy jeho kontrolovatelnost a vylučuje libovůli při jeho přijetí.
12. Napadené Nařízení je poměrně podrobně a konkrétně odůvodněno, pokud jde o popis zhoršující se epidemiologické situace v hl. m. Praze. Obsahuje též uvedení sledovaných cílů. Zcela v něm však chybí jakékoliv zdůvodnění, proč je vydáván právě tento konkrétní zákaz (osobní přítomnosti studentů na výuce při studiu na vysoké škole) a jak jím bude dosaženo sledovaného cíle. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného Nařízení je tak důvodná.
13. K hledisku proporcionality navrhovatel namítá, že Nařízení je nepřiměřeně restriktivní a že proklamovaného cíle odpůrce 1 by se v době vydání Nařízení dalo dosáhnout šetrnějším způsobem. K tomu soud konstatuje, že absolutní nedostatek zdůvodnění přijatého zákazu znemožňuje přezkum napadeného opatření z hlediska jeho proporcionality.
14. Vzhledem ke zjištěné nepřezkoumatelnosti napadeného Nařízení, soud toto Nařízení zrušil ke dni vyhlášení tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.), jak je uvedeno ve výroku I.
15. Výrokem II. soud zastavil podle § 47 písm. a) s. ř. s. řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu odpůrce 2, když navrhovatel vzal podáním ze dne 1. 10. 2020 tuto žalobu v plném rozsahu zpět.
16. Výrokem III. rozhodl soud o nákladech řízení, a to podle § 60 odst. 1 ve vztahu navrhovatele a odpůrce 1, když úspěšnému navrhovateli náklady řízení nevznikly. Podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta, pak soud rozhodl ve vztahu navrhovatele a odpůrce 2. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
17. Soud dodává, že o návrhu na vydání předběžného opatření, kterým by nařídil odpůrci přechodně zrušit jím vydané Nařízení, nerozhodoval, když rozhodl ve věci samé.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na

sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 20. října 2020

JUDr. Eva Pechová v.r.  
předsedkyně senátu