



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

navrhovatelka: **nezl. N. K.**, nar. xx. xx. xxxx
bytem P.
zastoupená zákonnou zástupkyní E. S.
bytem tamtéž
právně zastoupená JUDr. Petrem Šádou, advokátem
sídlem 538 62 Bořice 65

proti
odpůrci: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 10 Praha 2

v řízení o návrhu na zrušení ochranného opatření odpůrce ze dne 16. 11. 2020 č. j. MZDR 20599/2020-37/MIN/KAN, ve znění jeho změn navržených navrhovatelkou a připuštěných soudem (dále též souhrnně „*návrh na zrušení ochranného opatření odpůrce*“),

t a k t o :

- I. Návrh na zrušení ochranného opatření odpůrce se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a námitky navrhovatelky

[1] Navrhovatelka se domáhá u Městského soudu v Praze (dále „*městský soud*“) zrušení ochranného opatření odpůrce ze dne 16. 11. 2020 č. j. MZDR 20599/2020-37/MIN/KAN

(dále též „ochranné opatření 37“), ve znění jeho změn, k nimž docházelo od podání návrhu během tohoto řízení a které k žádosti navrhovatelky městský soud usneseními připustil. Posledním v časové řadě, a tudíž opatřením, které je předmětem soudního přezkumu, je tak ochranné opatření odpůrce ze dne 26. 2. 2021 č. j. MZDR 20599/2020-60/MIN/KAN (dále jen „ochranné opatření 60“).

[2] Toto opatření vydal odpůrce podle ust. § 68 odst. 1 a § 80 odst. 1 písm. h) 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“); s ohledem na ust. § 94a odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví jde o opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), a proto jeho přezkum probíhá v řízení podle ust. § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Aktivní věcnou legitimaci navrhovatelka odvozuje z vymezení, které učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2019 č. j. 2 As 187/2017-264, když dovodil, že aktivní věcná legitimace v řízení o návrhu na zrušení OOP je dána, pokud soud dospěje ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části OOP a právní sféry navrhovatele a zároveň o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v OOP.

[4] Navrhovatelka je – jak vyplývá i z potvrzení předloženého zástupce žalobkyně – od 1. 9. 2020 žákyní Střední uměleckoprůmyslové školy sochařské a kamenické v X. Je občankou XXX, a proto pro vstup na území České republiky potřebuje vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu. Navrhovatelčino studium na střední škole však není studiem ve smyslu ustanovení § 64 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a proto by navrhovatelka měla žádat o vydání dlouhodobého víza za účelem „ostatní“. Napadené ochranné opatření 60 zakazuje zastupitelským úřadům přijímat žádosti o vydání tohoto druhu víza. Tím byla zbavena základního práva na vzdělání zaručeného Listinou základních práv a svobod. V době zákazu přítomnosti žáků ve škole studium probíhá v distanční formě, pokud by došlo k obnovení prezenční výuky na středních školách, pak by navrhovatelka se nemohla zúčastnit výuky, neboť nedisponuje vízem, které by jí umožnilo pobyt na území České republiky. Podle navrhovatelky odpůrce fakticky zakázal napadeným ochranným opatřením 60 vstup na území České republiky navrhovatelce a jiným žákům středních škol, kteří jsou cizinci, aniž by odůvodnil rozdílný přístup ke studentům vysokých a středních škol. Odvolává-li se odpůrce na doporučení Rady (EU) 2020/1475 ze dne 13. 10. 2020, pak podle navrhovatelky uvedené doporučení nerozlišuje mezi žáky a studenty. Navrhovatelka uvádí, že i tzv. vodítka Evropské komise COM(2020) 686 final také zahrnují studenty a žáky mezi osoby, kterým by neměly členské státy bránit ve vstupu na území. Odpůrce tak podle navrhovatelky překročil svou pravomoc, když ochranná opatření by se měla provádět spíše přímo na hranicích, nikoli plošným zákazem vstupu na území. Argumentace zákazu vydání víz žákům středních škol i dalších ochranných opatřeních tak zůstala podle navrhovatelky lichou.

[5] K dotazu městského soudu na to, zda již navrhovatelka byla zkrácena na svých právech aplikací napadeného článku I., bodu 12. ochranného opatření a jakým správním

aktem jakého státního orgánu České republiky, a to například nevyhověním žádosti o žádné vízum nebo pobytové oprávnění, navrhovatelka prostřednictvím svého právního zástupce sdělila, že žádný správní orgán České republiky nevydal správní akt ve věci jejího pobytu na území z toho důvodu, že v důsledku ochranného opatření 37 a následujících ochranných opatření (včetně aktuálně přezkoumávaného ochranného opatření 60) jí bylo znemožněno žádat o vízum za účelem „ostatní“, když studium na střední škole není studiem ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců, nýbrž jde o jiné studijní aktivity. Navrhovatelka však má za to, že napadeným ochranným opatřením 60 byla zkrácena na právu žádat o vízum za účelem studia na střední škole a pobývat na území České republiky.

[6] K výzvě městského soudu pak navrhovatelka doložila potvrzení, že je žákyní střední uměleckoprůmyslové školy sochařské a kamenické v Hořicích ode dne 1. 9. 2020.

II. Vyjádření odpůrce

[7] Ve vyjádřeních k návrhu na zrušení ochranného opatření (aktuálně ochranného opatření 60) odpůrce odkázal na dokumentaci veřejně dostupnou na své úřední desce včetně dálkového přístupu. Navrhl, aby městský soud zamítl návrh na zrušení ochranného opatření jako nedůvodný.

[8] K dotazu městského soudu na podání vysvětlení k napadenému bodu I., odstavci 12. ve vztahu k námitkám navrhovatelky, zejména pak k otázce, zda uvedený odstavec činí rozdíl (a z jakého důvodu) mezi studenty vysokých škol a studenty (žáky) středních škol, odpůrce vysvětlil, že vychází z doporučení Rady EU č. 9208/2020 (v odůvodnění OOP se hovoří o doporučení Rady EU 2020/1475) a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. 5. 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair, jejíž definice studia byla převzata i do ust. § 64 zákona o pobytu cizinců. Podle vyjádření odpůrce se tedy jedná o studenty, kteří jsou definováni v čl. 3 odst. 3 směrnice, tedy o státní příslušníky třetích zemí přijatých ke studiu na vysokoškolské instituci a přijatých na území členského státu, aby se věnovali jako své hlavní činnosti řádnému studiu vedoucímu k dosažení vysokoškolské kvalifikace uznané daným členským státem, včetně diplomů, vysvědčení nebo doktorátů získaných na vysokoškolské instituci, což může zahrnovat přípravný kurz předcházející takovému vzdělávání v souladu s vnitrostátními právními předpisy daného členského státu nebo povinnou stáž. Ze znění tohoto článku směrnice odpůrce dovozuje, že EU neukládá členským státům, aby povolili vstup osobám za účelem studia na střední škole, jak tomu je v případě navrhovatelky.

[9] Odpůrce má rovněž za to, že je záležitostí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území; v této souvislosti odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, podle níž není právní nárok cizince na pobyt na území České republiky, vyjma občanů členských států EU. V této souvislosti odkazuje rovněž na úpravu danou ustanovením § 184a odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož v důsledku krizových nebo mimořádných

opatření, kdy je znemožněna osobní přítomnost většiny žáků nebo studentů, *poskytuje škola dotčeným dětem, žákům nebo studentům vzdělávání distančním způsobem*. Odpůrce připomíná, že příjezd navrhovatelky na území České republiky by tedy v současné době postrádal smysl.

III. Přezkum návrhu městským soudem

[10] Ve věci proběhlo před městským soudem jednání, při kterém účastníci řízení (zástupce navrhovatelky a zástup odpůrce) setrvali na svých dosavadních stanoviscích vyjádřených v návrhu na zahájení řízení, resp. na zrušení ochranného opatření 60 v celém jeho rozsahu, pokud jde o navrhovatelku, a v napadeném OOP a vyjádřeních, pokud jde o odpůrce. Provedení dokazování účastníci v této věci nenavrhovali.

[11] Podstatou sporu mezi navrhovatelkou a odpůrcem je výlučně posouzení otázky, totiž zda navrhovatelka v soudním přezkumu prokázala své tvrzení, že byla na svých právech zkrácena opatřením obecné povahy nebo jeho částí, konkrétně ochranným opatřením 60, které vydal odpůrce. Podstata sporu se tak zužuje v první řadě na posouzení otázky, zda tvrzení navrhovatelky, že se tak stalo, odpovídá zjištěné skutečnosti. Teprve kdyby se dospělo ke zjištění, že vydané OOP skutečně zabránilo navrhovatelce v získání víza nebo pobytového oprávnění, by bylo na místě zkoumat, zda OOP je dostatečně a přesvědčivě odůvodněno, pokud jde o námitku navrhovatelky mířící na různou právní regulaci vysokoškolských studentů a žáků a studentů středních škol ve vztahu k cizincům, a to po provedení testu legality a proporcionality, jehož nutnost vyplývá z judikatury Ústavního soudu, co se týče oprávnění suverénního státu určit, za jakých nediskriminujících podmínek připustí pobyt cizinců (vyjma občanů členských států EU) na svém území.

[12] Městský soud přezkoumal napadené ochranné opatření 60 v řízení o zrušení OOP nebo jeho části podle ust. § 101a a násl. s. ř. s.; vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání OOP (ochranné opatření 60). Po jeho zhodnocení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, přestože odůvodnění napadeného opatření nedává důslednou odpověď na otázku rozdílného přístupu ke středoškolákům a vysokoškolákům.

[13] Na druhé straně je nutno souhlasit s odpůrcem, když připomněl, že *vstup ze třetích zemí je umožněn tak, aby byl v maximální míře v souladu s koordinací na úrovni EU a že mezi nejdůležitější nástroje, jak ovlivnit vzniklou epidemii (roz. onemocnění COVID-19) a zastavit její nekontrolovatelné šíření*.

[14] Podle čl. I bodu 10. písm. i) ochranného opatření 60 [*shodně podle čl. I bodu 7. písm. i) první napadeného ochranného opatření 37*] se nařizuje nepřijímat žádosti o víza a přechodné a trvalé pobyty na zastupitelských úřadech České republiky ve třetích zemích, s výjimkou žádostí o dlouhodobá víza a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia.

[15] Podle čl. I bodu 12. ochranného opatření 60 [*shodně podle čl. I bodu 9. první napadeného ochranného opatření 37*] vyznačit na zastupitelských úřadech České republiky ve třetích zemích do cestovního dokladu vízum pouze v případě žádostí, které lze podle čl.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

I bodu 10. přijmout s výjimkou čl. I. bodu 10. písm. i), kde se vyznačují pouze víza související s žádostmi o pobytová oprávnění za účelem studia v akreditovaném studijním programu na vysoké škole nebo v rámci programu „Zrychlená procedura udělování pobytových oprávnění pro cizince – zahraniční studenty ze třetích zemí“; to platí i pro žádosti přijaté přede dnem účinnosti tohoto opatření.

[16] Městský soud neshledal návrh na zrušení ochranného opatření 60 důvodným proto, že se navrhovatelce nepodařilo ani v návrhu na zahájení řízení, resp. návrhu na zrušení ochranného opatření odpůrce, ani v průběhu soudního řízení včetně ústního jednání před soudem prokázat, že skutečně došlo ke zkrácení jejích práv v důsledku vydání ochranného opatření 60. Skutečnost, že ke zkrácení jejích práv dosud nedošlo, jinými slovy, že nenastala situace, kdy by byla příslušným správním orgánem České republiky odmítnuta její žádost o vízum či jakékoli pobytové oprávnění, vyplývá přímo z jejího vlastního vyjádření ze dne 4. 3. 2021, které zaslala městskému soudu k jeho dotazu ještě před jednáním ve věci a na němž do dne ústního jednání před městským soudem nic nezměnilo (blíže bod [5] tohoto odůvodnění).

[17] Pro nedostatek aktivní věcné legitimace na straně navrhovatelky tak městský soud její návrh zamítl jako nedůvodný (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).

[18] K nepředložení správního spisu a argumentaci k důvodům vydávaných opatření městský soud připomíná, že žalovaný správní orgán se nemůže zbavit zákonem stanovené povinnosti předložit správní spis včetně stejnopisu OOP a jeho obligatorního odůvodnění a včetně vyjádření k návrhu na zahájení řízení (§ 74 odst. 2 s. ř. s.) tím, že odkáže soud na svou úřední desku a veřejně dostupné internetové stránky. Z důvodu, že se navrhovatelce nepodařilo v řízení unést břemeno tvrzení i důkazní týkající se namítaného zkrácení na jejích právech opatřením obecné povahy (§ 101a odst. 1 s. ř. s.), spokojil se městský soud s údaji, které odpůrce uplatnil ve vyjádřeních ze dne 1. 2. 2021 a ze dne 2. 3. 2021.

IV. Posouzení náhrady nákladů soudního řízení

[19] O nákladech řízení rozhodl městský soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Právo na náhradu nákladů řízení před soudem, tedy nákladů, které důvodně vynaložil v řízení proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl, má účastník, který měl ve věci plný úspěch. Ve věci měl plný úspěch odpůrce, kterému však v řízení procesní náklady nad rámec jeho běžných činností spojených s výkonem veřejné správy a obhajobou svých rozhodnutí. Navrhovatelka naproti tomu nebyla v řízení věcně úspěšná.

P o u č e n í :

Proti rozsudku krajského (městského) soudu jako soudu správního lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost je však nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V takovém případě lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika

Shodu s prvopisem potvrzuje:

vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 16. března 2021

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu