



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **L. B.**
zastoupená advokátkou JUDr. Bc. Marcelou Oškrdovou
se sídlem Národní 37, Praha 1

proti

žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Moskvě**
se sídlem Julia Fučíka 14, Moskva, Ruská federace

v řízení o žalobě ze dne 26. 4. 2022 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. V části, v níž se žalobkyně domáhala určení, že zásah žalovaného spočívající ve zrušení termínu podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny stanoveného žalovaným žalobkyni na den 7. 4. 2022 byl nezákonným zásahem, se žaloba zamítá.
- II. V části, v níž se žalobkyně domáhala vydání rozhodnutí, kterým by soud žalovanému zakázal pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v nepřijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a v nepřijímání registrací k podání žádostí o dlouhodobý pobyt na území České republiky, se řízení zastavuje.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

Odůvodnění:

I. Obsah žaloby

1. Žalobou ze dne 26. 4. 2022 se žalobkyně domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve zrušení termínu osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny, který jí byl stanoven na 7. 4. 2022, a dále se domáhala ochrany před trvajícím nezákonným zásahem spočívajícím v nepřijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a v nepřijímání žádostí o dlouhodobý pobyt na území České republiky. V žalobě uvedla, že usilovala o podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1 písm. d) 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“). Postupovala dle instrukcí zveřejněných na oficiálních stránkách žalovaného a požádala o registraci k osobnímu podání žádosti. Dne 17. 2. 2022 byl žalobkyni žalovaným zaslán e-mail informující o přidělení termínu podání žádosti na 7. 4. 2022. Dne 27. 2. 2022 žalovaný na svých webových stránkách zveřejnil sdělení, že s odkazem na usnesení vlády České republiky č. 130 ze dne 25. února 2022 č. 130 (dále jen „usnesení vlády č. 130“) „*dochází k zastavení přijímání a zpracovávání žádosti o víza a povolení k dlouhodobým a trvalým pobytům (včetně tak zvaných přelepek) státních příslušníků Ruské federace*“, přičemž „*udělené termíny k podání žádostí o dlouhodobé pobytové tituly či k podání žádostí o vyznačení již dříve udělených víz se ruší*“. Takovýto postup žalovaného je dle žalobkyně v rozporu se zákonem, Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a dřívější judikaturou správních soudů, přičemž výrazným způsobem zasahuje do veřejných subjektivních práv a základních práv žalobkyně.
2. S ohledem na čl. 36 odst. 1 Listiny má žalobkyně právo na podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Článek 36 odst. 4 Listiny je v tomto kontextu třeba vykládat tak, že každý cizinec má právo podat žádost o pobytové oprávnění a zákon jen stanoví podmínky, které při tom musí být dodrženy. Pokud žalovaný bez zákonného zmocnění na základě pouhého usnesení vlády brání žalobkyni v uplatnění práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny, je jeho postup v rozporu s Listinou, a tedy protiústavní.
3. Pro shora popsany postup neexistuje žádný právní rámec. Sjednávání termínu podání žádosti upravuje zákon o pobytu cizinců (v § 169f), přičemž tento ani jiný zákon neupravují možnost zrušení stanoveného termínu. Postup žalovaného tedy byl v rozporu s enumerativností veřejnoprávních pretenzí.
4. Nařízení zastavení přijímání žádostí obsažené v usnesení vlády č. 130 je v rozporu s čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny, neboť Listina deklaruje právo na přístup ke správnímu orgánu a podmínky výkonu tohoto práva může určit pouze zákon. Usnesení vlády není obecně závazným právním předpisem, ale pouze interním aktem závazným pro členy vlády. Nemůže tedy zasahovat do práv jednotlivců či jim stanovovat povinnosti. Není možné, aby termín podání žádosti, jenž byl stanoven na základě zákonného postupu, byl bez dalšího zrušen s odkazem na usnesení vlády.
5. Podmínky pro podání zásahové žaloby ve smyslu § 82 s. ř. s. žalobkyně považuje za splněné, neboť byla přímo zkrácena na svých právech (na právu osobního podání žádosti o povolení k pobytu), postup žalovaného byl v rozporu se zákonem (resp. mimo jakoukoli zákonnou úpravu), jednalo se o zásah, nikoliv o rozhodnutí, a v důsledku tohoto zásahu nemohla podat

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, čímž je zasahováno do jejích práv vyplývajících ze zásad ochrany rodiny a slučování rodin.

6. Kontrolou oficiálních webových stránek žalovaného žalobkyně zjistila, že v nezákonném zásahu je pokračováno a tento trvá, když obdoba původního sdělení o nepřijímání žádostí je žalovaným stále komunikována, byť s odkazem na usnesení vlády České republiky č. 254 ze dne 30. 3. 2022 (dále jen „usnesení vlády č. 254“). Shora uvedené argumentace žalobkyně je přitom přiléhavá i ve vztahu k němu.
7. Závěrem žalobkyně k usnesením vlády a navazujícímu postupu žalovaného poznamenala, že jsou zatíženy hrubě diskriminačním jednáním, protože vylučují z řízení o povolení k pobytu jednotlivce na základě státní příslušnosti, resp. národnosti. Takový přístup je v rozporu s Ústavou, Listinou a zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (antidiskriminační zákon) (dál jen „antidiskriminační zákon“) a dále s mezinárodními předpisy upravujícími lidská práva, Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) nevyjímaje.

II. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že dne 17. 2. 2022 byl žalobkyni přidělen termín podání žádosti na 7. 4. 2022. K tomuto dni (a nikoli dříve) tedy byla žalobkyně oprávněna realizovat své právo na podání žádosti ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. ve smyslu § 169d odst. 1 ve spojení s § 169f zákona o pobytu cizinců. Rozhodné je, zda žalobkyně mohla svého práva podat žádost ke dni 7. 4. 2022 využít, či nikoli, a pokud ne, z jakého důvodu na straně žalovaného tak nemohla učinit. Žalobkyně uvedla, že do jejího veřejného subjektivního práva bylo zasaženo v důsledku usnesení vlády č. 130. Toto usnesení bylo platné od 25. 2. 2022 do 31. 3. 2022. Vláda následně usnesením č. 147 ze dne 2. 3. 2022, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 43/2022 Sb., (dále jen „usnesení vlády č. 147“) vyhlásila nouzový stav, a to s účinností od 4. 3. 2022, jenž byl Poslaneckou sněmovnou postupně prodlužován až do 30. 6. 2022. Na základě tohoto usnesení vláda následně přijala usnesení č. 254 o přijetí krizového opatření ze dne 30. 3. 2022, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 76/2022 Sb. (dále jen „krizové opatření“), jímž s účinností od 1. 4. 2022 po dobu trvání nouzového stavu mimo jiné nařídila zastavit přijímání žádostí o vízum a povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu na zastupitelských úřadech České republiky podávaných státními příslušníky Ruské federace a Běloruské republiky. Současně bylo krizovým opatřením zrušeno usnesení vlády č. 130. Krizové opatření tedy bylo základem toho, že žalobkyně nebyla oprávněna svou žádost o dlouhodobý pobyt dne 7. 4. 2022 podat.
9. Žalovaný dále odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20 s tím, že je přesvědčen, že postup vlády byl v souladu s ústavním pořádkem a právním řádem. Žalovaný byl *ex lege* povinen nepřijmout žádost žalobkyně ve sjednaném termínu, neboť v opačném případě by postupoval v rozporu s krizovým opatřením. Není pravdou, že zákon o pobytu cizinců ani jiný zákon neupravují možnost zrušení stanoveného termínu, a že z tohoto důvodu je takový postup nezákonný. Krizové opatření bylo přijato v souladu se zákonem, vláda byla plně oprávněna jej přijmout a omezení týkající se pobytu cizinců v něm stanovit.

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

10. K žalobkyní tvrzené diskriminaci žalovaný připomněl, že vláda k omezení vstupu a pobytu státních příslušníků Ruské federace přistoupila v souvislosti s vpádem vojsk Ruské federace na území Ukrajiny dne 24. 2. 2022 a rozpoutáním ozbrojeného konfliktu, čímž Ruská federace porušila několik základních zásad mezinárodního práva. Krizové opatření bylo přijato s cílem zajistit bezpečnost České republiky omezením přítomnosti státních příslušníků agresora na jejím území. Jestliže lze diskriminaci vyložit jako odlišné zacházení ve srovnatelných situacích, pak krizové opatření nemohlo být diskriminační, neboť žádný jiný geograficky blízký stát v dané době ani zdaleka neporušoval základní normy mezinárodního práva a neohrožoval mezinárodní bezpečnost v takto bezprecedentním rozsahu. Ustanovení § 1 odst. 2 antidiskriminačního zákona vylučuje jeho použití na právní vztahy související s úpravou podmínek vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí, tedy i státních příslušníků Ruské federace. K tvrzenému rozporu s mezinárodními úmluvami upravujícími lidská práva žalovaný konstatoval, že žalobkyně tyto předpisy (s výjimkou Úmluvy) nijak nekonkretizovala. K čl. 8 Úmluvy týkajícího se práva na respektování soukromého a rodinného života žalovaný uvedl, že v odst. 2 výslovně stanoví možnost státních orgánů do výkonu tohoto práva ve vyjmenovaných případech zasahovat, mimo jiné v zájmu národní a veřejné bezpečnosti. Krizové opatření bylo zásahem, který byl přijat právě v tomto zájmu.
11. Dle žalovaného nebyly naplněny veškeré kumulativní podmínky pro vyhovění zásahové žalobě, neboť se v daném případě nejednalo o zásah nezákonný. Žalovaný postupoval v souladu s účinným krizovým opatřením, když žádost žalobkyně o dlouhodobý pobyt nepřijal.
12. Závěrem žalovaný konstatoval, že krizové opatření pozbylo účinnosti ke dni 30. 6. 2022 a podávání pobytových žádostí se od 1. 7. 2022 řídí nařízením vlády č. 200/2022 Sb., o nepřijatelnosti žádostí občanů třetích zemí o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podáváných na zastupitelských úřadech, které bylo vydáno na základě zmocnění zakotveného v § 1 zákona č. 175/2022 Sb., o dalších opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace a o změně dalších zákonů v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Podle § 2 odst. 1 písm. c) uvedeného nařízení se nepřijatelnost pobytových žádostí státních příslušníků Ruské federace nevztahuje na vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyni tedy již nic v podání žádosti nebrání.

III. Ústní jednání před soudem

13. Při ústním jednání před soudem konaném dne 23. 3. 2023 vzala žalobkyně prostřednictvím své právní zástupkyně žalobu zpět v části, v níž se domáhala vyslovení zákazu, aby žalovaný pokračoval v nezákonném zásahu spočívajícím v nepřijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a v nepřijímání registrací k podání žádostí o dlouhodobý pobyt na území České republiky.
14. Soud při jednání usnesením zamítl návrh žalobkyně na provedení dokazování v žalobě navrhovanými důkazy (e-mailovou zprávou s termínem registrace, screenshoty webových stránek Velvyslanectví České republiky v Moskvě ze dne 27. 2. 2022 a ze dne 25. 4. 2022 a kopií karty trvalého pobytu dcery žalobkyně), neboť za situace, kdy mezi stranami nebylo o skutkových tvrzeních žalobkyně sporu, shledal provedení těchto důkazů nadbytečným.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

15. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
16. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
17. Podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.
18. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
19. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
20. Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
21. Podle § 87 odst. 3 s. ř. s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
22. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.
23. Podle § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců zastupitelský úřad může stanovit, že žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu, a to pro účel pobytu, za kterým je tato žádost podávána, způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce a na svých internetových stránkách.
24. Podle usnesení vlády č. 147, ve znění pozdějších usnesení vlády, vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, vyhláší pro území České republiky z důvodu nutnosti reagovat na migrační vlnu velkého rozsahu na území České republiky nouzový stav ode dne 4. března 2022 od 00:00 hodin do 30. června 2022 23:59 hodin.
25. Podle bodu I. usnesení vlády č. 147 vláda nařizuje pro řešení vzniklé krizové situace krizová opatření ve smyslu § 5 písm. b), c), e) a f) a § 6 odst. 1 písm. b), c) a d), odst. 2 písm. b), d), e), f) a g) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, jejichž konkrétní provedení stanoví vláda samostatným usnesením vlády.
26. Podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, vláda v době trvání nouzového stavu

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

je dále oprávněna přijmout opatření k ochraně státních hranic, k pobytu cizinců nebo osob bez státní příslušnosti, v oblasti nebezpečných chemických látek a přípravků, jaderných zařízení a zdrojů ionizujícího záření.

27. Podle bodu I/1 krizového opatření vláda nařizuje s účinností ode dne 1. dubna 2022 po dobu trvání nouzového stavu zastavit přijímání žádostí o vízum a povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu na zastupitelských úřadech České republiky podávaných státními příslušníky Ruské federace a Běloruské republiky.
28. Z § 82 s.ř.s. plyne, že pro úspěšnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je třeba splnit následující předpoklady: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno (5. podmínka). V případě, že se žalobce domáhá nejen vyslovení nezákonnosti zásahu, ale i ochrany proti němu, je navíc třeba, aby zásah nebo jeho důsledky trvaly, nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, a ze dne 3. 11. 2017, č. j. 4 Azs 155/2017-20).
29. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně vzala při ústním jednání žalobu zpět v části, v níž se domáhala vydání rozhodnutí, kterým by soud žalovanému zakázal pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v nepřijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a v nepřijímání registrací k podání žádostí o dlouhodobý pobyt na území České republiky, zabýval se soud věcně pouze tou částí žaloby, v níž se žalobkyně domáhala určení, že zásah žalovaného spočívající ve zrušení termínu podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny stanoveného žalovaným žalobkyni na den 7. 4. 2022, byl nezákonným zásahem. Při posouzení této otázky soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s., část věty za středníkem).
30. Soud se předně zabýval tím, zda žalobkyně mohla být žalobou napadeným postupem žalovaného přímo zkrácena na svých právech (1. a 2. podmínka), přičemž s ohledem na § 2 s. ř. s. se musí jednat o zkrácení subjektivních veřejných právech, a dále tím, zda žalovaný vystupoval jako správní orgán. Žalobkyně spatřuje nezákonný zásah v tom, že jí žalovaný sdělením uveřejněným dne 27. 2. 2022 na jeho webových stránkách zrušil termín osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Potenciálně dotčeným veřejným subjektivním právem žalobkyně je tedy právo podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ve smyslu § 42a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu. Zákon o pobytu nicméně současně v souladu s čl. 36 odst. 4 Listiny stanoví podmínky uplatnění tohoto práva. Podle § 169d odst. 1 tohoto zákona je třeba takovou žádost podat osobně, k tomu podle § 169f odst. 1 zastupitelský úřad může stanovit povinnost žadatele sjednat si termín osobního podání žádosti předem.
31. Mezi žalobkyní a žalovaným není sporu o tom, že dne 17. 2. 2022 žalovaný přidělil žalobkyni termín osobního podání žádosti stanovený na 7. 4. 2022. Termín osobního podání žádosti, který je současně v podstatě i termínem pro uplatnění veřejného subjektivního práva žalobkyně podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, byl tedy stanoven na základě příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců. Z výše uvedeného vyplývá, že k přímému

zkrácení tohoto práva mohlo v posuzovaném případě dojít ke dni 7. 4. 2022. Až k tomuto datu mohlo dojít k nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., a podle skutkového a právního stavu k tomuto datu tedy soud zkoumal i naplnění ostatních podmínek úspěšnosti zásahové žaloby.

32. Soud konstatuje, že k datu možného přímého zkrácení práv žalobkyně (tedy ke dni 7. 4. 2022) již bylo účinné krizové opatření (účinnosti nabylo 1. 4. 2022). Podle jeho bodu I/1 vláda s účinností od 1. 4. 2022 nařídila zastavit přijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu podávaných státními příslušníky Ruské federace. Soud má za to, že přímo tímto ustanovením došlo k rozhodnutí o zastavení přijímání žádostí. Sdělení žalovaného ze dne 27. 2. 2022, uveřejněné na jeho internetových stránkách, mělo pouze informativní povahu ve vztahu k původnímu usnesení vlády č. 130, které povahu krizového opatření nemělo. Jinými slovy řečeno, o zásahu do práva žalobkyně podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu rozhodla prostřednictvím krizového opatření vláda, a žalovaný tak není původcem předmětného zásahu. Vzhledem k tomu, že nerozhodoval o právech a povinnostech žalobkyně v oblasti veřejné správy, nenacházel se v postavení správního orgánu, jak jej vymezuje § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zrušení termínu pro osobní podání žádosti bylo v tomto kontextu jen logickým důsledkem vyplývajícím z nemožnosti podat samotnou žádost, která byla stanovena vládou v krizovém opatření.
33. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že ve sdělení ze dne 27. 2. 2022 žalovaný odkazuje na usnesení č. 130, jelikož to bylo bodem IV/1 krizového opatření zrušeno a jeho obsah byl z velké části nahrazen právě krizovým opatřením. Usnesení vlády č. 130 tedy není pro posouzení věci relevantní.
34. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že účinky bezprostředně plynoucí z právního předpisu nemohou představovat přímé zkrácení na právech jednotlivce ve smyslu § 82 s. ř. s. (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020-51). Takovým právním předpisem je i krizové opatření.
35. Krizové opatření bylo vydáno dne 30. 3. 2022 jako usnesení vlády č. 254 v návaznosti na usnesení vlády č. 147, kterým vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, vyhlásila s účinností od 4. 3. 2020 pro území České republiky z důvodu migrační vlny velkého rozsahu na území České republiky nouzový stav, jehož trvání bylo na základě souhlasů Poslanecké sněmovny prodlouženo do 30. 6. 2022. Usnesením vlády č. 147 bylo zároveň v bodě I. nařízeno provést § 6 odst. 2 písm. b) krizového zákona, přičemž vláda tak učinila právě krizovým opatřením. K otázce, zda lze krizovým opatřením omezit práva osob, tedy i právo podat žádost o dlouhodobý pobyt (resp. právo na přístup ke správnímu orgánu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny), soud (stejně jako žalovaný) cituje z usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20: „*Oprávnění stanovit povinnosti a omezení základních práv a svobod rozhodnutím vlády podle čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky je zvláštní úpravou vůči čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny. Podle čl. 4 odst. 1 Listiny povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Již zmíněný čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky nicméně umožňuje, aby zákon vymezil pouze základní práva a svobody, do nichž může být zasazeno povinnostmi stanovenými rozhodnutím vlády, a vládě tak ponechal uvážení, jaké konkrétní povinnosti a v jakém rozsahu stanoví. V tomto případě tedy ústavní zákon připouští, aby byl základ určité povinnosti vymezen nikoli v zákoně, ale teprve v rozhodnutí vlády, aniž by tím omezoval možnost stanovit zákonem meze tohoto oprávnění vlády (jak činí § 6 krizového*

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.

zákona v jednotlivých pododstavcích, kde specifikuje možné typy krizových opatření). Obdobně lze nahlížet i na vztah uvedeného oprávnění k čl. 4 odst. 2 Listiny, podle něhož meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Rozsah tohoto oprávnění brání tomu, aby byla rozhodnutí vlády podle § 5 a 6 krizového zákona nejen formálně, ale i materiálně považována za nařízení vlády podle čl. 78 Ústavy, která mohou být vydávána výlučně k provedení zákona a v jeho mezích (srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 7/20, body 21-22, usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/20, body 43 - 44).“

36. V témže usnesení Ústavní soud konstatoval, že „(z)a situace, kdy krizová opatření ve formě rozhodnutí vlády podle § 8 krizového zákona mohou být právním předpisem i rozhodnutím či jiným zásahem orgánu veřejné moci, musí Ústavní soud na tuto povahu krizového opatření v každém jednotlivém případě posoudit podle jeho obsahu. Napadená rozhodnutí vlády, jež měla být vydána podle § 5 písm. c), § 6 odst. 1 písm. b) a § 6 odst. 2 písm. b) krizového zákona a jejichž obsah byl stručně shrnut výše, stanovila omezení svobody pohybu, jakož i oznamovací či jiné povinnosti osobám nacházejícím se na území České republiky. Část těchto povinností a omezení dopadala na všechny osoby, část z nich jen na osoby, které vstoupily na území České republiky, a část byla adresována jinak specifikovaným subjektům či státním orgánům. Vždy však šlo o obecnou regulaci, která upravuje svůj předmět a subjekty definičními znaky, a vztahuje se na celé území České republiky a na neomezený počet subjektů. Přehlédnout nelze ani to, že napadená rozhodnutí vlády byla stejně jako zákon vyhlášena ve Sbírce zákonů. Ústavní soud proto dospěl k závěru, že tato rozhodnutí vlády byla právním předpisem [srov. náleze ze dne 23. 5. 2000 sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.)].“
37. K obdobnému závěru je nutno dospět také v posuzovaném případě, neboť krizovým opatřením, kterým vláda České republiky omezila možnost podávání žádostí o pobytová oprávnění pro vymezené skupiny cizinců, došlo ke stanovení obecné regulace, která dopadala na neomezený počet subjektů náležejících do definovaných skupin osob a krizové opatření bylo současně vyhlášeno ve Sbírce zákonů (částka 42/2022, rozeslaná dne 31. 3. 2022).
38. K obecně formulované námitce, v níž žalobkyně označuje krizové opatření a předmětný postup žalovaného za hrubě diskriminační, soud uvádí, že tato námitka není relevantní, a to jednak s ohledem na skutečnost, že žalovaný vůbec nevystupoval v postavení správního orgánu
ve
smyslu
§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a též vzhledem k povaze krizového opatření jako právního předpisu *sui generis*. Soud se jí proto věcně nezabýval.
39. Soud vzhledem k výše uvedenému shledal, že žalobou napadený postup žalovaného nepředstavoval zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. Jednání žalovaného tedy nenaplnilo judikaturou Nejvyššího správního soudu vytyčené podmínky, jejichž splnění je předpokladem pro vyhovění zásahové žalobě. Žalovaný jednal ve vztahu k žalobkyni na základě účinného krizového opatření, jež toliko realizoval a které samo o sobě bylo tím aktem, jímž došlo k dotčení práv žalobkyně. Žalovaný v posuzovaném případě nevystupoval v postavení správního orgánu, jak jej pojímá § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z těchto důvodů soud žalobu v části, v níž se žalobkyně domáhala určení, že předmětný postup žalovaného byl nezákonným zásahem, v souladu s § 87 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
40. S ohledem na žalobkyni učiněné částečné zpětvzetí žaloby soud v souladu s § 47 písm. a) s.ř.s. druhým výrokem tohoto rozsudku zastavil řízení v části, v níž se žalobkyně domáhala vydání rozhodnutí, kterým by soud žalovanému zakázal pokračovat v nezákonném zásahu

spočívajícím v nepřijímání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu a v nepřijímání registrací k podání žádostí o dlouhodobý pobyt na území České republiky.

41. Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná (zčásti vzala žalobu zpět a zčásti byla její žaloba zamítnuta) a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve třetím výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 23. března 2023

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová.