



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **Mgr. J. K.**, bytem xxx, xxx, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem, nebo donucením správního orgánu,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalovaného, spočívající v pokynu hlídky Policie České republiky, kterým byla dne 21. 2. 2021 omezena svoboda pohybu žalobce, **byl nezákonný**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 16. 4. 2021 domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v pokynu hlídky Policie České republiky, kterým byla dne 21. 2. 2021 omezena svoboda pohybu žalobce.
- [2] Žalobce v podané žalobě uvedl, že předmětného dne cestoval osobním vozem do obce Vrchlabí, okres Trutnov, z důvodu návštěvy blízké osoby v neodkladné osobní záležitosti. U vjezdu do obce Dolní Kalná byl cca v 19:00 hod. zastaven hlídkou Policie České republiky, přičemž mu nebylo umožněno ve své cestě pokračovat. Tento pokyn představoval dle žalobce zásah ve smyslu ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), kterým byl zaměřen přímo proti žalobci, a bylo jím zkráceno jeho veřejné subjektivní právo na svobodu pohybu podle čl. 14 Listiny základní práv a svobod (dále jen „Listina“), právo na respekt k soukromému životu dle čl. 10 Listiny, právo na rovné zacházení dle čl. 1 Listiny, právo moci činit, co není zákonem zakázáno, dle čl. 2 a 4 Listiny. Současně pak dle žalobce došlo k porušení čl. 2 a 8 protokolu č. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. S ohledem na to, že zásah byl proveden příslušníky veřejného ozbrojeného sboru, tak je dle ustanovení § 83 s.ř.s. ve spojení s ustanovením § 5 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii“), pasivně legitimovaným Ministerstvo vnitra.

Shodu s prvopisem potvrzuje Michaela Tikovská, DiS.

- [3] K předpokladu projednatelnosti žaloby žalobce uvedl, že zásah byl učiněn na základě usnesení vlády České republiky č. 134 o přijetí krizového opatření, publ. jako usnesení č. 68/2021 Sb. Nezákonnost zásahu pak žalobce dovodil z nezákonnosti tohoto krizového opatření jako takového. K povaze krizových opatření odkázal na usnesení Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 8/20 a sp.zn. Pl.ÚS 12/21 a dále na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č.j. 5 As 138/2020-80 a ze dne 16. 6. 2020, č.j. 2 As 141/2020-62. Dle judikatury je třeba v rámci řízení o zásahové žalobě úkolem správního soudu posoudit zákonnost či ústavnost aplikovaného krizového opatření jako předběžnou otázku ve smyslu ustanovení čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky.
- [4] Žalobce dále namítal protiústavnost vyhlášení nouzového stavu s tím, že základním předpokladem ústavní konformity daného krizového opatření je, že bylo za trvání platně vyhlášeného nouzového stavu. K otázce ústavnosti nouzového stavu, za jehož trvání bylo krizového opatření vydáno, se pak věnoval zdejší soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2021, č.j. 17A 126/2020, kde dospěl k jednoznačnému závěru, že z důvodu absence souhlasu Poslanecké sněmovny s jeho pokračováním se jednalo o nouzový stav vyhlášený protiústavně. S přihlédnutím k zásadě *ex iniuria in non oritur* je proto dle žalobce i předmětné krizové opatření samo zatíženo nezákonností, jelikož povstalo z protiústavně vyhlášeného nouzového stavu. Proto je provedený zásah nezákonný.
- [5] K nezákonnosti samotného krizového opatření žalobce uvedl, že opatření neukládá „*zákaz vstupu, pobytu a pohybu na vymezeném území*“ dle čl. 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (krizový zákon), ale vytváří dvě různé kategorie občanů ČR, kterým na základě kritéria v podobě trvalého pobytu či bydliště stanoví různý obsah jejich základního lidského práva na svobodu pobytu a pohybu. Předmětné opatření tak představuje zásah do práva na rovné zacházení, neboť se srovnatelnými skupinami osob nakládá odlišným způsobem, který jim jde k tíži. V této souvislosti žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 2021, sp.zn. Pl.ÚS 106/20. Namítal, že zákazy obsažené v krizovém opatření odpovídají trestu zákazu pobytu dle ustanovení § 75 trestního zákoník, uloženém v případě jedné kategorie adresátů ve vztahu ke třem okresům své vlasti a v případě druhé kategorie adresátů dokonce k celému území České republiky, vyjma okresu svého bydliště. Opatření pak sice stanoví určité výjimky, nicméně zakotvuje povinnost prokázat „důvodnost využití“ výjimky za zákazu pohybu, tj. spočívá na presumpci viny, neboť po občanech vyžaduje, aby sami prokazovali, že jsou oprávněni vykonávat své základní lidské právo. Tato povinnost pak prolomuje základní zásady správního trestání, tj. že obviněný z přestupku nemusí prokazovat svou nevinu, ani nemusí napomáhat shledání své viny. Závěrem pak žalobce upozornil na to, že v krizovém opatření absentuje jakékoliv odůvodnění, a proto ani v tomto ohledu nemůže obstát.
- [6] Z uvedených důvodů se žalobce domáhal určení, že pokyn, kterým byla dne 21. 2. 2021 omezena svoboda pohybu žalobce, byl nezákonný.
- [7] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. Uvedl, že veškerá činnost policisty se odvíjela od výkonu zákonných pravomocí Policie ČR v oblasti dohledu nad dodržováním podmínek stanovených pro volný pohyb a pobyt osob v době zásahu účinnými krizovými opatřeními vlády. Uvedl, že předmětné omezení pohybu a pobytu vycházelo z účelu krizového opatření vlády, jehož hlavním cílem bylo zásadní snížení mobility a zbytného setkávání osob mezi pandemií onemocnění COVID-19 nejvíce zasaženými okresy a zbytkem České republiky. Cílem opatření bylo zásadně snížit mobilitu obyvatel a s tím souvisejícího počtu rizikových kontaktů a snaha o snížení možnosti přenosu nákazy do méně zasažených částí České republiky. Mobilita obyvatel jako více či méně nepřímý faktor ovlivňuje počet kontaktů mezi obyvateli a prokazatelně souvisí s rychlostí šíření nákazy. Krizové opatření vlády bylo vydáno v souvislosti s nepříznivým vývojem epidemiologické situace ve výskytu onemocnění COVID-19 způsobeného koronavirem SARS-CoV-2. Nepříznivá epidemiologická situace byla výrazně potencována šířením mutovaných kmenů SARS-CoV-2, především pak tzv. britské varianty viru, která se vyznačuje zvýšenou schopností přenosu mezi lidmi. Při epidemickém šíření infekčního

onemocnění hrozí riziko, že bez přijetí opatření dojde k nekontrolovatelnému šíření infekce v populaci s možností vyčerpání kapacit zdravotnického systému k možnostem izolace a léčby se zásadním dopadem do zdraví populace. Mezi nejvíce nebezpečné patří paralelní šíření, kdy jeden nemocný současně nakazí více než jednoho člověka, a dochází tak k masivnímu, resp. exponenciálnímu, šíření infekce v populaci. Z výše uvedených důvodů, směřujících k ochraně života a zdraví osob, došlo ze strany vlády k přijetí této zpřísněné formy omezení svobody pohybu a pobytu.

- [8] K tvrzené nezákonnosti postupu policie žalovaný uvedl, že omezení volného pobytu a pohybu žalobce nebylo svévolným aktem Policie ČR, ale vycházelo z plnění úkolů Policie ČR. Pravidla a podmínky pro pohyb a pobyt na území dotčených okresů nestanovila Policie ČR, ale vláda, přičemž dle ustanovení § 2 a 10 zákona o Policii byla Policie ČR povinná dohlížet na dodržování těchto povinností. Uvedl, že předmětné krizové opatření vlády nebylo jako celek, ani v žádné jeho části, soudem zrušeno; navíc Policie ČR jej v době žalovaného zásahu aplikovala v souladu s presumpcí správnosti veřejnoprávních aktů. K tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2015, č.j. 6 As 255/2014-42, ze dne 17. 8. 2011, č.j. 1 As 63/2011-97, nebo ze dne 28. 1. 2016, č.j. 10 As 236/2015-36.
- [9] Dále uvedl, že krizový zákon v ustanovení § 31 odst. 3 písm. c) výslovně ukládá každé fyzické osobě povinnost strpět omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu, přičemž porušení této povinnosti může naplnit skutkovou podstatu přestupku dle ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona. S ohledem na tuto situaci bylo zákonným úkolem Policie ČR dohlížet na dodržování podmínek pro překračování hranice dotčených okresů a reagovat na možná ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a volit postup, který přiměřeným způsobem zajistí, že k narušení veřejného pořádku nedojde nebo v něm nebude pokračováno, včetně toho, že může být přiměřeným způsobem zamezeno každému, aby vstupoval do prostoru, který je s takovým porušováním veřejného pořádku bezprostředně spjat. Zákon o Policii pro tento postup poskytuje oporu zejména v ustanovení § 43 odst. 1 písm. a). Podle krizového opatření vlády mohla osoba překročit hranice území okresu Trutnov pouze z taxativně vymezených důvodů (výjimek). Zároveň tímto krizovým opatřením byla každé osobě uložena povinnost prokázat důvodnost využití konkrétní výjimky. Jak vyplývá z obsahu žaloby, žalobce důvodnost využití konkrétní výjimky nijak neprokazoval a ani neuváděl jinou naléhavou okolnost, která by mohla vést k tomu, že by se na něj omezení volného pohybu a pobytu podle krizového opatření vlády nemělo v danou chvíli vztahovat. Žalobce byl zcela v souladu s výše uvedenými úkoly a oprávněními Policie ČR vyzván k předložení občanského průkazu a dotázán na cíl a účel své cesty. Při zjištění výše popsaných skutkových okolností byl policistou informován, že překročit hranici okresu podle krizového opatření vlády nemůže a má se vrátit zpět. Tomuto žalobce vyhověl. Žalovaný proto uzavřel, že považuje postup Policie ČR za zcela přiměřený dané situaci a zcela v souladu se zákonem.
- [10] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádřili účastníci do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [11] Žalovaní 1) a 3) s rozhodnutím o věci samé bez jednání souhlasili, žalobce a žalovaný 2) se ve stanovené lhůtě nevyjádřili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [12] Soud posoudil věc následovně:
- [13] Žalobce se podanou zásahovou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v pokynu hlídky Policie České republiky, kterým byla dne 21. 2. 2021 omezena svoboda pohybu žalobce.

- [14] Zásah žalovaného, resp. příslušníků Policie ČR, proběhl předmětného dne podle vyhlášeného krizových opatření č. 134, což je patrné jak z předloženého videozáznamu žalobce, tak z písemného vyjádření žalovaného. Účinky předmětného krizového opatření se tak v právní sféře žalobce projeví právě skrze jednání žalovaného, resp. skrze jednání zasahujících policistů.
- [15] Tento zásah, kterým došlo k faktické realizaci omezení svobody pohybu a pobytu žalobce, když mu nebylo umožněno vstoupit, resp. vjet na území okresu Trutnov, kde nemá trvalý pobyt ani bydliště, byl realizován na základě vládních protiepidemických opatření určených k zamezení šíření nemoci Covid-19. Tato opatření byla realizována prostřednictvím usnesení vlády ČR o krizových opatření vydaných dle ustanovení § 5 a 6 krizového zákona.
- [16] Jednalo se o usnesení vlády č. 134 ze dne 14. 2. 2021, kterým byl s účinností od 15. 2. 2021 od 00:00 hod. do 28. 2. 2021 do 23:59 hod. omezen volný pohyb osob při vstupu na území okresů Cheb, Sokolov a Trutnov a při jejich opuštění tak, že v bodu I. byl nařízen zákaz:
- všem osobám s místem trvalého pobytu nebo bydlištěm nacházejícím se na území okresů Cheb, Sokolov a Trutnov opustit území daného okresu,
 - všem osobám, které nemají na území okresů Cheb, Sokolov a Trutnov místo trvalého pobytu nebo bydliště, vstup, pohyb a pobyt na území těchto okresů,
- příčemž z těchto zákazů byly taxativně stanoveny výjimky (pozn. soudu: celkem 11 důvodů).
- [17] Toto krizové opatření navazovalo na usnesení vlády č. 125 ze dne 14. 2. 2021, kterým byl podle čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášen nouzový stav pro celé území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru, a to s účinností od 15. 2. 2021.
- [18] Podle ustanovení § 82 s.ř.s. se 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.
- [19] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005-65) je pro poskytnutí ochrany podle ustanovení § 82 s. ř. s. nezbytné kumulativní splnění pěti podmínek: „žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka)“; není-li byt' jediná z těchto podmínek naplněna, nelze ochranu poskytnout. Podmínka č. 6, spočívající v trvání zásahu či jeho důsledků anebo v hrozbě jeho opakování, byla s účinností od 1. 1. 2012 novelou soudního řádu správního provedeného zákonem č. 303/2011 Sb. zrušena. Judikatura vztahující se ke zbývajícím podmínkám je však i nadále použitelná.
- [20] Pojmy „zásah, pokyn, donucení“ soudní řád správní nedefinuje a obecně je nedefinuje ani žádný jiný právní předpis. Soudní řád správní pro všechny tři pojmy zakládá legislativní zkratku „zásah“. Za zásah lze považovat úkony orgánu státní správy v rámci výkonu veřejné moci, které bezprostředně přímo zasahují do právních poměrů osob, vůči nimž je úkon směřován. Samotný zásah bývá zpravidla neformální v tom smyslu, že mu nepředchází žádná formální procedura, jde zpravidla o faktický úkon, kterým je zasaženo do právních poměrů osoby, přitom musí jít o takový úkon, který není rozhodnutím (tj. rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s.). Většinou půjde o aktivní úkony správních orgánů, nelze však vyloučit, že za zásah lze považovat i pasivitu správních orgánů (tedy nečinnost), aby však šlo o zásah podle ustanovení § 82 s.ř.s. musí se pasivita (nečinnost) tohoto orgánu vztahovat rovněž k takovým úkonům, které nejsou rozhodnutím.
- [21] V daném případě soud dospěl k závěru, že jsou ve vztahu k žalobci bez jakýchkoli pochybností naplněny výše uvedené podmínky č. 1, 2, 4 a 5, neboť zásah policistů směřoval proti němu; byl jím zkrácen na svých právech, resp. svobodě pohybu a pobytu; nejednalo se o rozhodnutí a byl

zaměřen přímo proti němu. Ostatně ani žalovaný splnění těchto podmínek nijak ve svých vyjádřeních nezpochybnil, neboť pouze konstatoval, že zásah byl proveden na základě platných vládních krizových opatření, a proto byl oprávněný a zákonný.

- [22] Spornou je tedy v této věci otázka zákonnosti vydaného krizového opatření, na jejichž základě byl zásah policistů vůči žalobci realizován. Ostatně touto spornou skutečností (ústavností nouzového stavu a zákonností krizové opatření) se obsáhle zabýval jak žalobce v podané žalobě, tak žalovaný ve svém písemném vyjádření.
- [23] V duchu rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2021, č.j. 17A 126/2020-88, se tak soud zabýval posouzením krizových opatření ve vztahu k jejich zákonnosti.
- [24] Povahou krizových opatření se zabýval Ústavní soud v usnesení ze dne 22. 4. 2020, Pl. ÚS 8/20, přičemž dospěl k závěru, že se jedná o jiný právní předpis. Konkrétně Ústavní soud uvedl, že: *Napadené usnesení o přijetí krizového opatření má právněnormativní obsah, který je vymezen obecným předmětem i třídou subjektů (viz bod 40). To znamená, že byt' není napadený akt nařízením ve smyslu čl. 78 Ústavy, má povahu obecného normativního právního aktu. Na základě uvedeného závěru o obecnosti předmětu i adresátů předmětného usnesení proto Ústavní soud dospěl k závěru, že napadené krizové opatření vlády má materiálně povahu jiného právního předpisu ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy nebo ustanovení § 64 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.* K obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2020, č. j. 5 As 138/2020-80. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 2 As 141/2020-62, jsou krizová opatření podzákonnými právními předpisy vydávanými vládou.
- [25] Podle čl. 95 odst. 1 Ústavy *soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem [a minore ad maius též ústavním zákonem] nebo s takovou mezinárodní smlouvou.*
- [26] Soud se v souladu s právě citovanou ústavní instrukcí zaměřil na posouzení citovaného krizového opatření se zákonem, popřípadě ústavním zákonem. Oprávnění vlády v době trvání nouzového stavu jsou upravena v ustanovení § 5 a § 6 krizového zákona.
- [27] Podkladem pro vydání předmětných krizových opatření bylo usnesení vlády ze dne 30. 9. 2020 č. 957, kterým byl na území České republiky „na dobu od 00:00 hodin dne 5. října 2020 na dobu 30 dnů“ vyhlášen nouzový stav. Ten byl následně prodloužen usnesením vlády č. 1108 ze dne 30. 10. 2020, dále č. 1195 ze dne 20. 11. 2020, dále č. 1294 ze dne 10. 12. 2020, dále č. 1373 ze dne 23. 12. 2020 a dále č. 55 ze dne 22. 1. 2021
- [28] Soud musel nejprve vyjasnit otázku, zda byl nouzový stav řádně vyhlášen, a tedy za na základě jeho vyhlášení bylo možné dotčené krizové opatření vůbec vydat. Jelikož se jedná o stejné časové období (a tedy o „stejný“ nouzový stav), jak posuzoval zdejší soud ve věci vedené pod sp.zn. 17A 126/2020, pak soud dospěl ke stejnému závěru o nezákonnosti samotného vyhlášení nouzového stavu, z čehož pak následně dovodí i nezákonnost na jeho základě vydaného krizového opatření.
- [29] Ve věci 17A 126/2020 zdejší soud k předmětnému nouzovému stavu uvedl, že *„nouzový stav vyhlášený usnesením vlády č. 125 (publikováno pod č. 59/2021 Sb.) časově bezprostředně navazuje na nouzový stav vyhlášený usnesením vlády ze dne 30. 9. 2020 č. 957, publikovaným pod č. 391/2020 Sb. Podle tohoto usnesení vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, vyhledává pro území České republiky z důvodu obrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky nouzový stav na dobu od 00:00 hodin dne 5. října 2020 na dobu 30 dnů. Následně byl usnesením vlády se souhlasem Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky nouzový stav prodloužen do 20. 11. 2020 (publikováno pod č. 439/2020 Sb.), do 12. 12. 2020 (publikováno pod č. 471/2020 Sb.), do 23. 12. 2020 (publikováno pod č. 521/2020 Sb.), do 22. 1. 2021 (publikováno pod č. 593/2020 Sb.) a do 14. 2. 2021 (publikováno pod č. 21/2021 Sb.). S dalším prodloužením nouzového stavu nevyslovila Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky na své 83. schůzi dne 11. 2. 2021 souhlas.*

Rozdílnost obou usnesení spočívá toliko v označení data jejich vydání, data vyhlášení nouzového stavu a doby trvání. Jinak jsou obě usnesení naprosto totožná a uvádějí i zcela shodný důvod vyhlášení nouzového stavu. K tomu soud podotýká, že uvedení důvodu vyhlášení nouzového stavu je podle čl. 6 odst. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky obligatorní náležitostí vyhlášení nouzového stavu.

Vzhledem k bezprostřední časové návaznosti nouzového stavu vyhlášeného usnesením vlády č. 125 (publikováno pod č. 59/2021 Sb.) na nouzový stav vyhlášený usnesením vlády č. 957 (publikováno pod č. 391/2020 Sb.) a vzhledem k tomu, že důvody pro vyhlášení obou nouzových stavů jsou formulovány naprosto totožně [z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky], dospěl soud k závěru, že v případě nouzového stavu vyhlášeného usnesením vlády č. 125 (publikováno pod č. 59/2021 Sb.) se nejedná o nový nouzový stav, ale o faktické pokračování nouzového stavu vyhlášeného usnesením vlády č. 125 (publikováno pod č. 59/2021 Sb.), a to proti vůli Poslanecké sněmovny, která s pokračováním tohoto nouzového stavu nevyjádřila souhlas, jak předpokládá čl. 6 odst. 2 věta druhá ústavního zákona č. 110/1998 Sb. Mimoto vzhledem k bezprostřední časové návaznosti obou separátně vyhlášených nouzových stavů se nemohly změnit ani jiné faktické důvody v usnesení o vyhlášení nouzového stavu nevyjmenované (tj. nemohly dne 15. 2. 2021 v 0:00 hod. existovat jiné důvody než dne 14. 2. 2021 ve 24:00 hod.). Skutková situace, tj. faktické důvody se zásadně nezměnily ani v časovém intervalu mezi 83. schůzí Poslanecké sněmovny dne 11. 2. 2021 a jednáním vlády dne 14. 2. 2021, na kterém přijala usnesení č. 125. Pokračování nouzového stavu od 15. 2. 2021 vzhledem k uvedenému odporuje ústavnímu pořádku.

Zde by mohl soud v hodnocení vyhlášení nouzového stavu usnesením vlády č. 125 ustát, leč je vhodné, aby se vyjádřil i k některým dalším aspektům vyhlášení nouzového stavu, jež hojně zaznívaly – zejména z úst některých členů vlády – ve sdělovacích prostředcích.

Členové vlády se odvolávali na to, že o vyhlášení nouzového stavu byla vláda požádána hejtmany všech krajů a primátorem hlavního města Prahy. Zjevně tím naráželi na § 3 odst. 5 větu první krizového zákona, podle které není-li možné účelně odvrátit vzniklé ohrožení v rámci stavu nebezpečí, hejtmán neprodleně požádá vládu o vyhlášení nouzového stavu. Takováto žádost však není žádným novým věcným důvodem ani novou situací (tou by mohlo být např. zhoršení pandemie), ale toliko nezávazným procedurálním krokem – podnětem k vyhlášení nouzového stavu (hejtmán nemá na vyhlášení nouzového stavu nárok). Čili nenastala věcně nová situace, ale toliko formálně nová situace – přibyl podnět k vyhlášení nouzového stavu. Při aktivaci § 3 odst. 5 věty první krizového zákona zůstává výlučně na diskreci a odpovědnosti vlády, jak s podnětem hejtmana v mezích ústavního pořádku naloží.

Selhává i argument o silné relevanci podnětu hejtmánů a primátora hlavního města Prahy opírající se o to, že v případě ukončení celostátního nouzového stavu přechází značná část odpovědnosti na ně. Při ukončení nouzového stavu totiž čelní úlohu v řešení pandemické situace mohou hrát toliko orgány ochrany veřejného zdraví (ministerstvo zdravotnictví, krajské hygienické stanice) s využitím postupů podle zákona o ochraně veřejného zdraví, nikoli hejtmani s využitím postupů podle krizového zákona.

Rovněž nemůže obstát tvrzení, že ústavněprávní vztah Poslanecké sněmovny a vlády není postupem vlády při vyhlášení nového nouzového stavu nijak narušen s odkazem na čl. 5 odst. 4 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., podle něhož Poslanecká sněmovna může vyhlášený nouzový stav zrušit. Česká republika je parlamentní republikou, což vyplývá především z čl. 68 odst. 1 Ústavy, jenž reglementuje, že vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně (nikoli hejtmánům a primátorovi hlavního města Prahy). Argument, podle kterého Poslanecká sněmovna není nijak bráněno nově vyhlášený nouzový stav zrušit, velmi silně tuto odpovědnost vlády vůči Poslanecké sněmovně relativizuje. Ad absurdum si totiž lze představit dokonalé zacyklení, kdy by Poslanecká sněmovna vyhlášené nouzové stavy neustále rušila (či neprodlužovala), přičemž vláda by je neustále obnovovala s tím, že se přece nic neděje, neboť Poslanecká sněmovna vyhlášený nouzový stav může znovu zrušit. Tímto postupem, který je učebnicovým příkladem obcházení ústavního pořádku (in fraudem constitutionis), by se vláda vymanila ze své odpovědnosti vůči Poslanecké sněmovně, zásadní rozhodování o trvání nouzového stavu by se fakticky přesunulo výlučně do rukou vlády a kontrolní role Poslanecké sněmovny by se vyprázdnila. S ohledem na to, že nouzový stav s sebou může přinášet citelné zásahy do základních práv a svobod, je takové pojetí neakceptovatelné.

Nelze pominout ani další úskalí právě popsané situace, a to že pro prodloužení nouzového stavu a pro zrušení nouzového stavu jsou vyžadována jiná kvora (v prvním případě je třeba nalézt většinu poslanců pro podporu nouzového stavu, v druhém případě je třeba nalézt většinu poslanců proti podpoře nouzového stavu).

Bylo možné také zaznamenat, že postup vlády při vyhlášení „nového“ nouzového stavu je ospravedlňován povinností státu chránit životy a zdraví občanů. Takový přístup vychází z nepodložené premisy, že nouzový stav je jedinou alternativou k ochraně životů a zdraví při probíhající pandemii. To není vůbec jednoznačné (stěžší lze tvrdit, že bez vyhlášení nouzového stavu by nebylo možno chránit životy a zdraví), ostatně na jaře loňského roku byly ke zvládnutí pandemie – na rozdíl od současného stavu – bojně využívány jiné nástroje, a to mimořádná opatření ministerstva zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví (byť v některých případech poněkud problematicky – srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020-111). I kdyby se však o jedinou alternativu jednalo, je třeba trvat na tom, že účel (byť legitimní a ušlechtilý) nesvětí prostředky; opačný přístup snad může platit v autoritářském či totalitním státu, avšak v tuzemsku existuje čl. 1 odst. 1 Ústavy, dle něhož Česká republika je demokratický právní stát.

Na výše uvedeném nic nemění ani usnesení, které přijala dne 18. 2. 2021 na své 86. schůzi Poslanecká sněmovna ve znění: Poslanecká sněmovna ruší nouzový stav k datu účinnosti zákona o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 nejpozději však k 27. 2. 2021. Toto usnesení jednak žádným způsobem neratifikuje protiústavní trvání nouzového stavu, jednak nic nemění na tom, že ke dni vyhlášení tohoto rozsudku tento nouzový stav trvá.“

- [30] Rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2021, č.j. 17A 126/2020-88, byl sice následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2021, č.j. 6 As 73/2021-67, nicméně stalo se tak proto, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v dané věci nebyly splněny podmínky řízení, neboť stěžovatel (gymnázium) nevykonával žádnou pravomoc svěřenou mu při výkonu veřejné správy a nevystupoval jako správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s. V daném případě tak existoval důvod pro odmítnutí podané žaloby. Tento závěr vycházel z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 6. 2021, č.j. 9 As 264/2020-51, kterým formuloval následující právní věty: „I. *Zakázala-li vláda krizovým opatřením vydaným podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, osobní přítomnost žáků na vzdělávání v základní škole, nelze pro účely řízení o zásabové žalobě považovat za původce zásahu spočívajícího v neumožnění prezenční výuky základní školu (§ 83 s. ř. s.). II. Účinky bezprostředně plynoucí z právního předpisu nemohou představovat přímé zkrácené na právech jednotlivce ve smyslu § 82 s. ř. s.“*
- [31] Lze tak konstatovat, že názor zdejšího soudu ve vztahu k vyhlášení nouzového stavu dne 14. 2. 2021, nebyl Nejvyšším správním soudem jakkoli korigován. V nyní projednávaném případě pak nejsou na danou věc aplikovatelné ani závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zformulované do výše uvedených právních vět, neboť nyní se žalobce nedomáhal přímo zrušení daného krizového opatření, ale zcela správně namítal, že účinky předmětného krizového opatření se v jeho právní sféře projeví skrze jednání policistů, které následně napadl správní žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Takový postup je pak dle názoru soudu zcela legitimní a byl v minulosti aprobován judikaturou.
- [32] Vzhledem k tomu, že krizové opatření č. 68/2021 Sb. vyplynulo z protiústavně vyhlášeného nouzového stavu, samo je zatíženo nezákonností, resp. protiústavností; bez nouzového stavu není krizových opatření. Soudu tak nezbylo než označit zásah uskutečněný policisty za nezákonný, neboť vycházel z krizového opatření, které soud z důvodu jeho protiústavnosti nemohl v dané věci aplikovat. Ostatně na to, že policisté a strážníci podle předmětného krizového opatření postupovali, odkázal žalovaný ve svém písemném vyjádření. Dle soudu je tak splněna i třetí podmínka pro deklaraci nezákonného zásahu.
- [33] K dalším námitkám žalobce směřujícím přímo vůči krizovému opatření soud uvádí, že s ohledem na to, že již od základu není možné toto krizové opatření aplikovat, pak je nadbytečné se dále těmito námitkami zabývat.

- [34] Na úplný závěr pak soud uvádí, že obdobnou konstrukci pro deklaraci nezákonného zásahu aplikoval i v rozsudku ze dne 31. 5. 2021, č.j. 6 A 141/2020-90, který byl následně aprobován rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č.j. 7 As 205/2021-45.
- [35] Ze shora uvedených důvodů proto soud dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, a proto ve výroku I. tohoto rozsudku podle ustanovení § 87 odst. 2 s.ř.s. určil, že předmětný zásah byl nezákonný.
- [36] Výrok II. o nákladech řízení je pak odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů, v případě částečného úspěchu na náhradu poměrné části nákladů. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náklady řízení v daném případě představují pouze zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Praze dne 25. listopadu 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.

předseda senátu