



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **V. M.**
státní příslušnost Ukrajina
zastoupen Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem
sídlem náměstí 28. října 1898/9, 602 00 Brno 1

proti
žalované: **Ředitelství služby cizinecké policie**
Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2020, č. j. CPR-25388-3/ČJ-2020-930310-V246, ve věci správního vyhoštění

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti v záhlaví označenému rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Frýdek – Místek ze dne 16. 6. 2020, č. j. KRPT-119290-20/ČJ-2020-07022-COV, (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), jímž bylo rozhodnuto dle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), o správním vyhoštění žalobce se stanovením doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 6 měsíců; doba k vycestování byla stanovena v délce 10 dnů od nabytí právní moci.
2. Žalobce napadené rozhodnutí považuje za nezákonné z důvodu nesprávné aplikace právní normy na zjištěný skutkový stav. V konkrétnostech má za to, že správní orgány nesprávně vyložily pojem závažné narušení veřejného pořádku. Poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího právního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „pobytová směrnice“ či „směrnice 2004/38/ES“) a její „bod 2“ (patrně míněn článek 27 odstavce 2 směrnice). Žalobce je přesvědčen, že jednání žalobce nebylo posouzeno individuálně, přičemž přes území České republiky toliko tranzitoval a nepředstavoval bezpečnostní riziko v šíření nemoci COVID-19. Uložení správního vyhoštění v důvodu generální prevence považuje žalobce za rozporný s výkladem výhrady veřejného pořádku. Jednání žalobce mohlo přitom být postiženo dle jiné normy, konkrétně dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4, případně písmene c) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, zakotvující mírnější postih co do délky zákazu pobytu. Žalobce připouští, že zákaz vstupu v délce 6 měsíců může být adekvátním opatřením, ovšem on sám není osobou, která by svým konkrétním jednáním způsobovala aktuální hrozbu narušení veřejného pořádku. Jednání žalobce bylo neúmyslné, byť připouští, že si informace mohl ověřit na internetu, jde nicméně o jednání nedbalostní. Žalobce opakovaně zdůrazňuje, že mu bylo uloženo správní vyhoštění z preventivních důvodů, tedy ne proto, že by sám mohl ohrozit závažným způsobem veřejný pořádek, ale proto, aby se v obecné rovině zabránilo šíření nemoci, s čímž nesouhlasí. Závěrem žalobce bez další bližší argumentace poukazuje na možnou existenci interního aktu řízení, který by sjednocoval postup Policie České republiky, podle něhož by mělo být v obdobných případech postupováno proto, aby mohlo být realizováno zajištění dle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž při aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4, případně písmene c) bodu 3 zákona o pobytu cizinců toto není možné.

3. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 9. 2020 odkázal na napadené rozhodnutí, v němž se dle svého názoru dostatečně vypořádal s otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, přičemž délka správního vyhoštění byla stanovena v zákonném rozmezí s ohledem na závažnost vytýkaného protiprávního jednání žalobce. Ve věci bylo shledáno, že žalobce by mohl při svém pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť dne 15. 6. 2020 vstoupil a následně i pobýval na území České republiky i přesto, že Ministerstvo zdravotnictví České republiky dne 12. 6. 2020 pod č. j. MZDR 20599/2020-8/MIN/KAN vydalo ochranné opatření před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobené koronavirem SARS-CoV-2 (dále jen „ochranné opatření MZ ČR“), kterým byl nařízen zákaz vstupu na území České republiky pro všechny cizince, kteří neměli k 12. 3. 2020 na území České republiky přechodný pobyt nad 90 dnů či trvalý pobyt, pokud nespádají pod tímto ochranným opatřením stanovené výjimky, což v případě žalobce nebylo shledáno. Případ žalobce byl posouzen individuálně dle konkrétních okolností případu. Žalovaný vznesl též námitku opožděnosti žaloby.

Relevantní skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Žalobce byl dne 15. 6. 2020 ve 12:30 hodin kontrolován na území České republiky v rámci silniční kontroly, přičemž cestoval v dodávkovém voze s dalšími státními příslušníky Ukrajiny. Při kontrole předložil platný cestovní doklad s biometrickými znaky, kde byl otisk vstupního přechodového razítka z hraničního přechodu Nyírábríny (hraniční přechod Rumunsko – Maďarsko, poznámka krajského soudu) ze dne 15. 6. 2020. Pro podezření na neoprávněný vstup a pobyt na území České republiky z důvodu porušení v té době platného a účinného ochranného opatření MZ ČR byl zajištěn a téhož dne bylo zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění. Dne 15. 6. 2020 byl žalobce vyslechnut, přičemž upřesnil, že na území České republiky přicestoval dne 15. 6. 2020; cestoval z Ukrajiny přes Rumunsko, Maďarsko a Slovensko; přes území České republiky pouze tranzitoval, jeho cílovou zemí byla Belgie. O platnosti ochranného opatření nevěděl. Dále uvedl, že na území České republiky nemá žádných vazeb, závazků či pohledávek, též neuvedl žádné překážky k vycestování. Při návratu na Ukrajinu mu nehrozí žádný trest či nelidské zacházení. Žalobce byl vyslechnut za přítomnosti tlumočníka z jazyka ukrajinského. Dne 15. 6. 2020 byl seznámen s podklady řízení.
5. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z 16. 6. 2020 převzal téhož dne za přítomnosti tlumočníka, což stvrdil svým podpisem.
6. Správní orgán prvního stupně rozhodl o správním vyhoštění žalobce v délce 6 měsíců dle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž shledal, že žalobce svým vstupem a pobytem na území České republiky porušil ochranné opatření MZ ČR nařizující zákaz vstupu na území České republiky, aniž by se jednalo v případě žalobce o cizince s přechodným pobytem na území České republiky nad 90 dnů či s trvalým pobytem či ochranným opatřením předpokládanou výjimkou. Ve věci bylo dovozeno důvodné nebezpečí, že by žalobce při pobytu na území závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Délka vyhoštění byla stanovena s ohledem na první porušení právních předpisů a spolupráci žalobce se správním orgánem. Správní orgán dále přihlédl k individuálním osobním poměrům žalobce a případnému nebezpečí žalobci hrozícímu v zemi původu.

7. V odvolání žalobce vznesl námitku nesprávné právní kvalifikaci svého jednání, přičemž porušení, jehož se měl dopustit, nelze považovat za závažné narušení veřejného pořádku, na jehož judikaturní výklad odkázal. Postup správního orgánu prvního stupně považoval za generální prevenci, nikoliv za postih konkrétního jednání žalobce, který porušil ochranné opatření MZ ČR. Dále vyjádřil pochybnosti nad „standardizovaným postupem policejních orgánů“ za účelem možnosti realizace zajištění osob dle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, což je v rozporu s požadavkem individualizace správních rozhodnutí.
8. Žalovaný přezkoumal prvostupňové rozhodnutí, jež napadeným rozhodnutím z 18. 8. 2020 potvrdil. Odmítl názor žalobce ohledně nesprávné právní kvalifikace, neboť ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 dopadá na situace, kdy cizinec infekčním onemocněním trpí a na území pobývá. V souzené věci je žalobci vytýkáno, že svým vstupem a pobytem na území České republiky porušil ochranné opatření MZ ČR zakazující (krom stanovených výjimek) samotný vstup na území, přičemž je zapotřebí přihlídnout k důvodům, pro které bylo opatření přijato, tedy zabránění šíření virové nákazy. Žalobce zneužil možnost volného pobytu osob v schengenském prostoru poté, co v zemi s mírnějším režimem překročil jeho vnější hranice a poté již spoléhal, že nebude cestou do Belgie kontrolován. Žalobce v době pandemie porušil ochranné opatření a svým jednáním ohrozil veřejné zdraví, přičemž jednání žalobce lze považovat za skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmů společnosti. Porušením ochranného opatření se stal rizikem pro Českou republiku, pro bezpečnost jejích obyvatel, veřejné zdraví a v souhrnu pro veřejný pořádek, neboť svým nekontrolovaným pohybem se mohl podílet na nežádoucím šíření onemocnění COVID-19, na čemž nic nezmění fakt, že chtěl přes území toliko tranzitovat. Přicestoval ze země, která nebyla v době jednání považována za bezpečnou, i pouhým průjezdem mohl být rizikem pro zdejší společnost. Kvůli svému svévolnému pobytu na území nebylo možno provádět případnou kontrolu nařízení karantény, případně provádět testování osob na uvedené virové onemocnění, nekontrolovaný pohyb znemožňuje trasování a monitoring a dochází tak k ohrožení zdravotního stavu osob pobývajících na území České republiky. Žalobce zcela rezignoval na předpisy v obzvláště náročném a závažném období, o němž nejen mediálně panuje celosvětové povědomí, za situace, kdy *de facto* veškeré státy světa přijímají v boji s virem různá omezující opatření, včetně opatření směřujících k zamezení vstupu na své území.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Krajský soud ověřil, že žaloba byla podána včas (žaloba byla podána k poštovní přepravě dne 31. 8. 2020, jak vyplývá z podacího razítka otisknutého na obálce obsahující podání ve věci samé), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje formální náležitosti za ni kladené.
10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodl bez jednání.

Posouzení žalobních bodů

11. Krajský soud nejprve shrnuje relevantní právní úpravu dopadající na souzenou věc.

[Zadejte text.]

12. Podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců (v rozhodném znění) policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 10 let, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
13. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 3 téhož zákona policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince (...) až na 3 roky, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí nemocí uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění.
14. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 téhož zákona policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince (...) až na 5 let, pobývá-li cizinec na území bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněn.
15. Dne 11. 6. 2020 vydalo Ministerstvo zdravotnictví České republiky pod č. j. MZDR 20599/2020-8/MIN/KAN ochranné opatření k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2. Uvedeným ochranným opatřením byl nařízen zákaz vstupu a pobyt na území ČR pro všechny cizince, kteří neměli ke dni 12. 3. 2020 na území ČR přechodný pobyt nad 90 dnů nebo trvalý pobyt, pokud tito cizinci nespádali pod výjimky specifikované v tomto ochranném opatření. Cílem výše uvedeného ochranného opatření bylo přerušit souvislý epidemický proces a zastavit epidemii v co nejkratším čase a za co nejmenších ztrát lidských životů, za současné minimalizace negativních dopadů do ekonomiky, jak mj. vyplývá z jeho odůvodnění.
16. Krajský soud považuje předně za podstatné připomenout, že k naplnění cíle ochranného opatření MZ ČR sloužil nařízený zákaz vstupu a pobyt cizinců na území České republiky; s příslušnými výjimkami. Veškerá opatření byla zaměřena tak, aby byla zajištěna širší škála specifických opatření v souvislosti s dalším šířením onemocnění COVID-19. Souvisejícím cílem opatření byla realizace kroků nezbytných ke zpomalení šíření onemocnění a tzv. zploštění křivky počtu nakažených v České republice za účelem předejití přetížení až zhroucení zdravotního systému. Česká republika se od počátku svými přijatými opatřeními omezujícími vstup na své území nijak nevymykala světovému či evropskému průměru, přičemž obdobná opatření byla přijímána a vyžadována i vládami jiných států.
17. Soud má za prokázané a nepochybné, že žalobce vstoupil a pobýval od 15. 6. 2020 na území České republiky za platnosti a účinnosti opatření MZ ČR ze dne 12. 6. 2020 a že svým jednáním toto ochranné opatření porušil, neboť nesplňoval podmínky vstupu a pobytu předpokládané opatřením. Uvedené připouští i žalobce.
18. Lze usoudit, že se stal rizikem pro Českou republiku a jeho obyvatelstvo, neboť mohl způsobit zavlečení onemocnění COVID-19 na území České republiky a jeho případné další šíření. V individuálním případě žalobce existovalo nebezpečí, že by mohl při pobytu na území České republiky ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť svým pobytem na území nerespektoval výše uvedené ochranného opatření a jím stanovené podmínky. Další setrvání žalobce na území České

republiky skutečně představovalo riziko pro společnost, neboť pochází ze země, která nebyla považována za bezpečnou s ohledem na probíhající epidemii COVID-19.

19. Důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, je v souzené věci dovozováno i z toho, že žalobce v době pandemie velkého rozsahu zasahující do více kontinentů, přičemž jde o onemocnění s vysokou nemocností na velkém území za určité časové období (prohlášeno Světovou zdravotnickou organizací dne 11. 3. 2020), i přes vydání ochranného opatření MZ ČR ze dne 12. 6. 2020, vstoupil a bez dalšího pobýval na území České republiky.
20. Volný pohyb cizinců na území České republiky se po nesplnění povinností vyplývajících z ochranného opatření stává bezpečnostním rizikem zejména ve vztahu ke zdravotnímu stavu osob pobývajících na dotčeném území. Pokud by totiž žalobce, který přicestoval v rozporu s uvedeným ochranným opatřením, byl skutečně COVID-19 pozitivní, mohl by tento virus nekontrolovaně šířit. Jeho kontakty by bylo obtížné dohledávat. Nebylo u něj možné provádět testování na uvedené virové onemocnění, ale ani případnou kontrolu nařízené karantény, dále též účinné trasování či monitoring. Nutno poukázat také na to, že virulence a případná závažnost onemocnění byla všeobecně známa.
21. Informace o aktuální situaci a přijatých opatřeních jsou průběžně aktualizovány na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví České republiky či dalších subjektů, pročť žalobci nic nebránilo v tom, aby si včas opatřil relevantní informace a zjistil podmínky svého vstupu na území České republiky. To však žalobce očividně neučinil.
22. Pro posuzovaný případ se jeví příležitým konstatování, že *„takové nerespektování opatření směřujícího k ochraně veřejného zdraví, zejména v situaci, kdy jde o nemoc způsobující v krajním případě až smrt člověka, jejíž šíření je v české společnosti citlivě vnímáno, neboť již intenzivně dopadlo do každodenního života většiny lidí, lze považovat za závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců“* (srovnej rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 6. 2020, č. j. 58 A 6/2020 - 15).
23. Co se týče výkladu veřejného pořádku a jeho narušení, v souladu s ustálenou judikaturou lze za veřejný pořádek obecně označit stav, kdy jsou dodržována pravidla chování, výslovně vyjádřená v právních předpisech, jakož i pravidla chování výslovně nevyjádřená právními předpisy za předpokladu, že jejich zachování je podle obecného přesvědčení většiny lidí v určitém místě a čase nutnou podmínkou pokojného stavu (srovnej za všechny například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006, č. j. 11 Ca 51/2006).
24. Konkrétní obsah pojmu veřejný pořádek při aplikaci zákona o pobytu cizinců na území České republiky vychází z potřeby chránit veřejný zájem na úseku vstupu a pobytu cizinců na území republiky. Jedná se tedy o překračování státních hranic, dodržování podmínek pobytu cizinců na území a též dodržování jiných právních norem cizinci, zde konkrétně ochranného opatření MZ ČR. Zahrnuje ochranu před obcházením a zneužíváním práv v oblasti pobytu cizinců. Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ v kontextu zákona o pobytu cizinců se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, přičemž konstatoval, že *„při výkladu pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát*

v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přiblížit i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci.“

25. Žalobce kritéria předpokládaná výše předestlanou judikaturou naplňuje, neboť svým jednáním ohrozil veřejné zdraví tím, že v době pandemie velkého rozsahu (tj. onemocnění s vysokou nemocností na velkém území za určité časové období) i přes účinné ochranné opatření MZ ČR výslovně zakazující vstup a pobyt na území České republiky svévolně vstoupil a pobýval na území České republiky. Svévolným vstupem a pobytem na území České republiky bez jakéhokoliv rozumného zdůvodnění porušil mimořádné opatření ve smyslu § 69 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, jehož cílem bylo zabezpečení ochrany zdraví občanů České republiky, likvidace infekčního onemocnění COVID-19 a zamezení jeho dalšího šíření přijaté k zabezpečení ochrany zdraví občanů České republiky a dalších osob, které se na území České republiky v souladu s právními předpisy zdržují. V případě jednání žalobce lze spatřit základní atributy narušení veřejného pořádku, jež se dotýkají ochrany veřejného zdraví a bezpečnosti občanů v oblasti veřejného zdraví.
26. Lze též konstatovat, že žalobce svým vstupem a pobytem na území České republiky v dotčeném období nadřadil své vlastní zájmy (osobní či ekonomické) nad chráněné zájmy společnosti řešící prostřednictvím restrikcí mimořádnou epidemiologickou situaci v zemi, přičemž není osobou, na níž by dopadaly výjimky předpokládané ochranných opatření. Přitom skutečnosti týkající se omezení pohybu osob a zákazu vstupu cizinců jsou všeobecně známé a žalobce si jich musel být dobře vědom. Pandemií předmětného onemocnění, která přijetí nezbytných opatření k zamezení zavlečení či šíření nemoci vyvolala, byla zasažena i země původu žalobce, která na pandemii také reagovala. Převážná většina obyvatelů Evropy (i jiných kontinentů) byla rozlišnými opatřeními přijímanými v reakci na epidemiologickou situaci vládami jednotlivých států určitým způsobem dotčena a minimálně musela v době vydání správních rozhodnutí zvažovat vycestování ze země původu do jakékoliv jiné země a ve svém vlastním zájmu si předem nastudovat podmínky vstupu na jiné území. Pokud tak žalobce neučinil, lze těžko ospravedlnit jeho neznalost podmínek vstupu na území a též „bezohledný“ přístup vůči občanům jiné země. Neoprávněný vstup žalobce na území v době epidemiologických opatření je negativním jevem ohrožujícím veřejné zdraví a zájmy společnosti na zvládnutí šíření koronaviru napříč společností. Takové jednání žalobce nelze promíjet, tolerovat, či zlehčovat poukazem na pouhé „tranzitování“ či tvrzenou absenci konkrétního sociálního kontaktu, protože postup příslušných správních orgánů musí být bezvýjimečný.
27. Pokud žalobce v žalobě uvedl, že nelze mít za to, že by jakkoliv úmyslně mohl ohrozit bezpečnost státu a narušit veřejný pořádek, pak kromě odkazu na judikaturu ve věci veřejného pořádku žalobce neuvedl žádný konkrétní důvod pro takový závěr. Naopak okolnost, že žalobce neměl proveden ani negativní test na COVID-19, nasvědčuje jeho srozumění s možností, že nákazu na území České republiky šířit může.

28. Lze shrnout, že s ohledem na nepříznivý stav veřejného zdraví z důvodu pandemie nemoci COVID-19 byl přísněji regulován vstup a pohyb osob (nejen) na území České republiky za účelem omezení šíření nakažlivé nemoci, která způsobuje v krajním případě smrt člověka. Nedodržení opatření směřujících právě k ochraně veřejného zdraví je závažným narušením veřejného pořádku, neboť se tím žalobce jednak sebestředně odmítl podrobit omezením, která často intenzivně zasahují do každodenního života většiny lidí, jednak potenciálně ohrozil zdraví ostatních vážnou nemocí. Ke stejnému závěru dospěl, byť v režimu zákonného zajištění cizince, například Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci v rozsudcích ze dne 30. 6. 2020, č. j. 60 A 7/2020 - 14, č. j. 58 A 7/2020 - 14 a č. j. 73 A 5/2020 - 19, identicky též Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 14. 7. 2020, č. j. 34 A 20/2020-47, Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 20. 7. 2020, č. j. 16 A 31/2020 - 27, a Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 27. 8. 2020, č. j. 17 A 70/2020. Krajský soud v Ostravě dané závěry považuje za příléhavé a nemá závažný důvod se od nich v posuzované věci odchýlovat.
29. Žalobce v žalobě poukazuje na směrnici 2004/38/ES a nemožnost odůvodnit opatření přijatá z důvodu veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti („neurčité právní pojmy“) generální prevencí, přičemž konstatuje, že pojem veřejný pořádek je nutné vykládat v kontextu čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice a související judikatury Soudního dvora.
30. Pokud se jedná o neurčitý právní pojem „veřejného pořádku“, je opravdu namístě jej eurokonformně vykládat v souladu se směrnicí 2004/38/ES a konstantní judikaturou Soudního dvora Evropské unie, byť se v případě žalobce jedná o občana třetí země. Pojem veřejný pořádek ovšem není až tak neurčitým právním pojmem a je v kontextu cizineckého práva adekvátně vymezen. Citovaná směrnice přiznala členským státům Evropské unie právo tzv. výhrady veřejného pořádku, a to prostřednictvím alternativy zakázat státním příslušníkům jiných členských států Evropské unie a jejich rodinným příslušníkům vstup, případně pobyt na jejich území právě z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Dle článku 29 směrnice regulující veřejné zdraví je též stanoveno, že nemocemi, které odůvodňují opatření omezující svobodu pohybu, jsou nemoci s epidemickým potenciálem, přičemž Světová zdravotnická organizace i příslušné národní autority onemocnění COVID-19 za takovou nemoc s epidemickým potenciálem nepochybně považují.
31. Dále platí, že dle čl. 27 odst. 2 Směrnice opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby (...). Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná. Soudní dvůr Evropské unie vždy zdůrazňoval, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat restriktivně a jejíž rozsah nemohou členské státy určovat jednostranně (*rozsudek ze dne 28. října 1975, Rutili, C-36/75, Recueil, rozsudek Bouchereau, 30/77 ze dne 27. 10. 1977, bod 33; rozsudek Calfa, C-348/96 ze dne 19. 1. 1999, rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Recueil; rozsudek Komise v. Španělsko C-503/03 ze dne 31. 1. 2006, bod 45 a rozsudek Komise v. Německo C-441/02 ze dne 27. 4. 2006, bod 34*). Podle ustálené judikatury předpokládá

uplatnění konceptu veřejného pořádku vnitrostátním orgánem v každém případě kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti (*výše uvedené rozsudky Rutili, bod 28; Bouchereau, bod 35; Orfanopoulos a Oliveri, bod 66; Komise v. Španělsko, bod 46, a Komise v. Německo, bod 35*).

32. Veřejný pořádek je obecně vykládán ve smyslu předcházení narušení společenského řádu. Občané EU (*sic!*) přitom mohou být vyhoštěni pouze na základě jednání, které je v hostitelském členském státě trestné, nebo v souvislosti s nímž byla přijata jiná faktická a účinná opatření určená k potlačení tohoto jednání, jak je potvrzeno judikaturou Soudního dvora (*srovnej věci 115/81 Adoui a Cornuaille a C-268/99 Jany*). *Právo EU pak vylučuje přijetí omezujících opatření založených na obecných preventivních důvodech (srovnej věc 67/74 Bonsignore)*. Omezující opatření proto musí být založena na aktuální hrozbě a nelze je odůvodnit pouze obecným rizikem. Omezující opatření nemohou být automatická a musí zohlednit osobní chování pachatele a hrozbu, kterou představuje z hlediska požadavků veřejného pořádku (*srovnej věci C-348/96 Calfa a 67/74 Bonsignore*). Důvody, které nesouvisí s osobním chováním jednotlivce, nemohou být uplatňovány. Automatická vyhoštění nejsou podle směrnice povolena (*věc C-408/03 Komise v. Belgie*).
33. Krajský soud ve světle shora uvedeného konstatuje, že v souzeném případě bylo napadené rozhodnutí přijato na individuálním základě. Bylo dovozeno, že osobní chování žalobce představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu postihující jeden ze základních zájmů společnosti hostitelského státu. Soud na základě výše doloženého skutkového stavu shledal, že závěry správních orgánů nejsou spekulativní či generálně preventivní, neboť vycházejí z hodnocení žalobcova konkrétního osobního chování. Bylo dovozeno, že v době pandemie uznané Světovou zdravotnickou organizací a v době, kdy byla přijímána rozličná opatření omezující volný pobyt osob za účelem zamezení šíření onemocnění ve snaze chránit zdraví a život obyvatelstva, žalobce pocházející ze země, která nebyla hodnocena jako bezpečná, nadřadil své osobní zájmy (cestovat za účelem zajišťování si soukromých či pracovních záležitostí) a zcela ignoroval jednoznačně vyjádřený zákaz vstupu a pobytu na území České republiky, který byl objektivně odůvodněn. Svým jednáním představoval riziko, neboť mohl nekontrolovaně šířit vysoce nakažlivé virové onemocnění bez možnosti jakéhokoliv dohledu.
34. Ohledně tvrzené otázky generální prevence soud dodává, že dle eurokonformního výkladu sice nemá být v případě uplatnění ohrožení veřejného pořádku aplikována úvaha generální prevence, která by byla dána například tehdy, pokud by žalobcův případ byl posuzován v kontextu případů jiných cizinců, což se však nestalo. Naopak individuální prevence, jak tomu bylo v souzené věci, je integrální součástí čl. 27 pobytové směrnice, neboť na základě právě těchto ustanovení je nutné posuzovat osobní chování cizince.
35. V souzené věci nebyl za skutečné, aktuální a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti považován pouhý nelegální vstup či nelegální pobyt na území České republiky, ale nelegální vstup a nelegální pobyt žalobce v době oficiálně uznané celosvětové pandemie způsobující v krajních případech až smrt člověka, a to bez dokladu o platném negativním testu na nemoc COVID-19, pouze z důvodů osobních a ekonomických zájmů žalobce. K samotnému porušení ochranného opatření takto

přistoupili i další faktory a závažné okolnosti, a byl tak dán zákonný důvod domnívat se, že žalobce představuje nebezpečí pro veřejný pořádek.

36. Obecně platí, že při výkladu neurčitého právního pojmu správním orgánem musí být řešena otázka správného podřazení určitého reálného jevu pod určitý právní pojem. Interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem musí být souladná se zákonem a z napadeného rozhodnutí musí být patrné, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62). V tomto smyslu lze uzavřít, že žalovaný v napadeném rozhodnutí daná kritéria naplnil a z výkladu pojmu veřejného pořádku a jeho narušení nevybočil.
37. Správní orgán vzal v úvahu i osobní poměry žalobce, jako například vliv vyhoštění na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, závažnost obtíží, které hrozí žalobci v zemi původu, nedostatek vazeb na hostitelský členský stát, délku pobytu v hostitelském členském státě, věk a zdravotní stav. V tomto směru lze rozhodnutí shledat zcela zákonným, délka vyhoštění pak byla stanovena na samé spodní hranici předpokládané zákonem o pobytu cizinců.
38. Pojednávání žalobní námitka proto není důvodná.
39. Žalobce dále argumentuje nepřiléhavou právní kvalifikací jednání žalobce. Má za to, že společnost bude ochráněna stejným způsobem, pokud by byl v posuzované věci aplikován § 119 odst. 1 písm. c) bod 4, případně § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 zákona o pobytu cizinců, a to právě v kontextu již výše vypořádané námitky nemožnosti argumentovat generální prevencí při úvahách o porušení veřejného pořádku. Bližší důvody pro svůj právní názor nepodává.
40. Námitka žalobce však nemůže obstát. Žalobci je v souzené věci vytýkáno porušení ochranného opatření MZ ČR jednoznačně zakazující vstup a pobyt na území a z něj plynoucí nebezpečí pro veřejný pořádek, to vše v kontextu individuálně posouzených okolností případu a důvodů přijetí daného opatření souvisejících s výhradou veřejného pořádku, jak bylo detailně rozebráno výše. Jedná se tedy o prevenci jednoznačně individuální. Žalobci není vytýkáno, že by vstoupil a pobýval na území a přitom trpěl příslušnou nemocí, čímž by závažným způsobem mohl ohrozit veřejné zdraví, jak předpokládá § 119 odst. 1 písm. c) bod 3. Též mu není vytýkáno, že by zde pobýval bez platného oprávnění k pobytu dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 4, které dopadá na zcela jiné situace vážící se k dokladům prokazujícím legálnost pobytu na území České republiky.
41. Neobstojí též vágně formulovaná námitka či odkaz na možnou existenci „interního aktu řízení“, který by sjednocoval postup policie, podle něhož by mělo být v obdobných případech postupováno tak, jako v projednávaném případě proto, aby bylo možno být realizováno zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
42. Předně soud poukazuje na značnou obecnost žalobního bodu, z něhož není patrné, jak mělo být v dané věci namítaným postupem zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobce.
43. Ze správního spisu, jak byl předložen krajskému soudu, nevyplývá, že by v případě žalobce správní orgány přistoupily k jeho zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 písmene a)

zákonu o pobytu cizinců. Platí zároveň, že ani značná obecnost formulace žalobních bodů nevede k jejich neprojednatelnosti, předurčuje ovšem míru obecnosti soudního přezkumu (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54; ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78; či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42).

44. Lze tedy obecně konstatovat, že rozhodující pro konkrétní správní rozhodnutí je individuální posouzení případu dle platné právní úpravy. Opomenout ovšem nelze ani obecnou zásadu správního řízení vyjádřenou v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, podle které správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Soud v obecné rovině dodává, že právě za tímto účelem mohou být v rámci činnosti správních orgánů přijímány vnitřní akty řízení, samozřejmě za podmínky individualizace posouzení jednotlivých případů včetně případných distinkcí v jednotlivých konkrétních řízeních.
45. Zásady individuálního posouzení věci i zásada legitimního očekávání byly v souzené věci dodrženy a vybalancovány, přičemž napadené rozhodnutí nenese dle krajského soudu prvky libovůle či neodůvodněně nerovného zacházení. I žalovaný se v obecné rovině s obdobně vznesenou odvolací námitkou žalobce v napadeném vypořádal, byť odkazem na příslušná ustanovení správního řádu zakotvující základní zásady správního řízení.
46. Ani tato žalobní námitka tudíž neobstojí.
47. Ve světle shora uvedeného krajský soud uzavírá, že neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, a proto žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Náklady řízení

48. Výrok o náhradě nákladů v řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s.
49. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, žalované žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 15. října 2020

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně