



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupen Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem se sídlem náměstí 28. října 1898/9, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. 2020, č. j. CPR-25387-3/ČJ-2020-930310-V246, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 10. 2020, č. j. 18 A 25/2020-30,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 10. 2020, č. j. 18 A 25/2020-30, a rozhodnutí žalované ze dne 18. 8. 2020, č. j. CPR-25387-3/ČJ-2020-930310-V246, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 12.342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Vratislava Taubera, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Policie ČR, Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydala dne 16. 6. 2019 rozhodnutí č. j. KRPT-119281-25/ČJ-2020-070022-COV, kterým žalobci podle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uložila správní vyhoštění a stanovila dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, na šest měsíců.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítla. Ztotožnila se tak se závěrem správního orgánu I. stupně, že žalobce dne 15. 6. 2020 neoprávněně vstoupil a následně pobýval na území České republiky v době, kdy bylo v platnosti ochranné opatření vydané Ministerstvem zdravotnictví České republiky ze dne 12. 6. 2020 pod č. j. MZDR 20599/2020-8/MIN/KAN s účinností od 15. 6. 2020 od 0:00 hodin k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobeným novým koronavirem SARS-CoV-2 (dále jen „ochranné opatření“). Jednání žalobce dle správních orgánů představovalo narušení veřejného pořádku závažným způsobem dle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou krajský soud nepovažoval za důvodnou a zamítl ji.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i jemu předcházející správní rozhodnutí.

[5] S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, č. 2420/2011 Sb. NSS, namítl, že jeho jednání nepředstavuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Stěžovatel uznal, že porušil ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví, avšak nesouhlasil s právní kvalifikací svého jednání. Přítomnost jednotlivce, u něhož je dáno nebezpečí, že přenáší onemocnění COVID-19, nemůže významně ovlivnit epidemiologickou situaci v České republice tak, aby se jednalo o závažné narušení veřejného pořádku. Jinak by tomu bylo v případě, kdy by do České republiky přicházely velké skupiny lidí, nebo pokud by daný jednotlivec na její území vstupoval opakovaně a věděl, že může být nakažen nemocí COVID-19. Stěžovatel odkázal na nutnost individualizace rozhodnutí o tom, že existuje nebezpečí, že by cizinec mohl narušit veřejný pořádek. Krajský soud i žalovaná však vycházely jen z toho, že stěžovatel vstoupil na území České republiky v rozporu se zákazem vydaným za nepříznivého stavu veřejného zdraví. Jejich rozhodnutí tedy představují obecnou prevenci pohybu jakýchkoli osob v rozporu s ochranným opatřením, což dle názoru stěžovatele odporuje směrnicí 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.

[6] Stěžovatel dále namítl, že v době jeho vstupu na území České republiky docházelo v řadě států k uvolňování opatření a byla zrušena opatření uzavírající hranice na jaře roku 2020. Sama vláda přiznala, že jednotlivá opatření byla přijímána chaoticky. Nelze tedy tvrdit, že si stěžovatel musel být ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví dobře vědom. Neměl navíc žádný důvod domnívat se, že by mohl šířit nákazu. Nesouhlasí tedy s úvahou krajského soudu, že pokud neměl negativní test na COVID-19, byl srozuměn s tím, že nákazu může šířit.

[7] Dle názoru stěžovatele skutkový stav již na počátku správního řízení odůvodňoval správní vyhoštění z důvodu neoprávněného pobytu stěžovatele na území České republiky či z důvodu možného šíření nakažlivé choroby. Kdyby bylo řízení zahájeno z některého z těchto důvodů, nebylo by možné v jeho rámci vydat rozhodnutí o zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, k čemuž v některých případech docházelo, a především by doba, po kterou by bylo možné cizinci zakázat vstup na území členských států Evropské unie, byla podstatně kratší. I stěžovatelovo budoucí postavení by se významně lišilo, pokud by byl vyhoštěn kvůli neoprávněnému pobytu, na rozdíl od důvodu spočívajícím v možném narušení veřejného pořádku. Důsledky rozhodnutí o správním vyhoštění z důvodu narušení veřejného pořádku jsou totiž časově neohrazené; jde též o důvod pro neudělení víza či povolení k dlouhodobému pobytu.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, „*policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území [České republiky] 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*“.

[12] Předmětem sporu je otázka, zda jednání stěžovatele spočívající v tom, že neoprávněně vstoupil a následně pobýval na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví ze dne 12. 6. 2020, představuje narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu citovaného ustanovení zákona o pobytu cizinců.

[13] Totožnou otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 2020, č. j. 6 Azs 333/2020-30, od jehož závěrů se nyní nemá důvodu odchýlit.

[14] Soud v uvedeném rozsudku vycházel ze závěrů rozšířeného senátu vyslovených v usnesení č. j. 3 As 4/2010 – 151, v němž byl vyložen pojem veřejný pořádek, respektive narušení veřejného pořádku závažným způsobem, v kontextu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Rozšířený senát konstatoval, že narušením veřejného pořádku je jednání cizince, které je skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti. Takovým ohrožením není samotný nelegální vstup či pobyt na území České republiky či účelové uzavření manželství, na

druhou stranu však závažnost jednání cizince nemusí naplňovat skutkovou podstatu trestného činu. Vždy je třeba zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci.

[15] V posuzované věci stěžovatel sice není občanem Evropské unie ani jeho rodinným příslušníkem, a proto se na něj nevztahuje směrnice 2004/38/ES (souladem rozhodnutí o správním vyhoštění s touto směrnicí se proto krajský soud vůbec neměl zabývat), výklad pojmu veřejný pořádek předestřený v citovaném usnesení rozšířeného senátu však Nejvyšší správní soud standardně používá i při rozhodování ve věcech správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky ze dne 31. 5. 2012, č. j. 5 As 70/2010-109, či ze dne 7. 11. 2019, č. j. 1 Azs 338/2019-45).

[16] Dále soud připomíná, že právní úprava správního vyhoštění v zákoně o pobytu cizinců je transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návrátová směrnice“). I tato směrnice na několika místech obsahuje pojem veřejný pořádek, respektive hrozba pro veřejný pořádek (srov. čl. 6 odst. 2, čl. 7 odst. 4 a čl. 11 odst. 2 a 3). Nejvyšší správní soud vykládá tento pojem shodně jako Soudní dvůr EU, který opakovaně judikoval, že uvedený pojem předpokládá v každém případě kromě narušení společenského pořádku, které představují všechna porušení zákona, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti, přičemž tento závěr se musí opírat o individuální posouzení případu, nelze vycházet jen z obecné praxe či jakékoli domněnky (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 6. 2015 ve věci C-554/13 *Zh. a O.*, body 50 a 60, shodně srov. rozsudek ze dne 2. 7. 2020 ve věci C-18/19 *WM*, bod 43). Z judikatury Soudního dvora dále vyplývá, že (ani) samotné odsouzení státního příslušníka třetí země v trestním řízení samo o sobě nestačí k tomu, aby byl považován za hrozbu pro veřejný pořádek (již citovaný rozsudek *Zh. a O.*, body 50 a 54, či rozsudek ze dne 16. 1. 2018 ve věci C-240/17 *E*, bod 49).

[17] Nejvyšší správní soud rovněž upozorňuje, že účelem § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců je především ochrana veřejného pořádku do budoucna (jde v první řadě o opatření, nikoli o trestání za jednání v minulosti). Toto ustanovení umožňuje správní vyhoštění cizince, který by mohl narušit veřejný pořádek – nikoli cizince, který veřejný pořádek narušil [jak stanoví § 75 odst. 2 písm. e) a f) ve vztahu k důvodům pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu – srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, č. 2882/2013 Sb. NSS, ve vztahu k § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, či rozsudek ze dne 19. 11. 2020, č. j. 6 Azs 181/2020-42 ve vztahu k čl. 9 odst. 3 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty].

[18] Na základě uvedených východisek nemohou závěry krajského soudu a žalované obstát. Jediný prohřešek stěžovatele spočívá v tom, že vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví. Toto jednání samo o sobě nelze kvalifikovat jako skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti a rozhodně nesvědčí o tom, že by stěžovatel představoval takové ohrožení v budoucnu. Lze souhlasit s tím, že v okamžiku vstupu na území České

republiky představoval stěžovatel jisté riziko pro veřejné zdraví. V době rozhodování žalované (tj. o dva měsíce později) však již nebyl o nic rizikovější než kdokoli jiný, kdo ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví neporušil.

[19] Nejvyšší správní soud v minulosti shledal důvod pro správní vyhoštění s ohledem na veřejný pořádek například v situaci, kdy se cizinec opakovaně prokazoval podvodně získaným cestovním dokladem vydaným členským státem Evropské unie na jiné jméno (viz výše citovaný rozsudek č. j. 1 Azs 338/2019 - 45), či v případě cizince, který u sebe přechovával metamfetamin, řídil auto pod jeho vlivem a spáchal několik trestných činů (rozsudek ze dne 12. ledna 2017 č. j. 5 Azs 209/2016 - 27). Stěžovatelův případ, vyznačující se pouhým vstupem na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví, nelze s těmito situacemi co do závažnosti srovnávat.

[20] Podpůrně lze odkázat na rozsudky ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 Azs 166/2020-27, a ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 Azs 165/2020-27, v nichž Nejvyšší správní soud v kontextu posuzování zajištění cizinců podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců (tedy zajištění odůvodněné tím, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek) odmítl názor tehdejšího žalovaného, že by samotný volný pohyb cizince, který vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví, sám o sobě představoval „bezprecedentní“ hrozbu pro veřejný pořádek.

[21] Stěžovatel též správně upozorňoval, že veřejné zdraví chrání zákon o pobytu cizinců prostřednictvím § 119 odst. 1 písm. c) bodu 3, který umožňuje uložit správní vyhoštění cizinci, který by mohl při pobytu na území závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí nemocí uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění. Toto ustanovení však lze použít pouze v případě, že cizinec nemocí, kvůli níž bylo vydáno ochranné opatření podle § 68 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, skutečně trpí. A i v takovém případě lze se správním vyhoštěním spojit zákaz vstupu na území členských států Evropské unie nejdéle na tři roky. Bylo by nelogické, aby bylo možné případy, kdy cizinec veřejné zdraví neohrožuje, protože infekčním onemocněním netrpí, postihovat prostřednictvím přísnějšího § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců chránícího veřejný pořádek, umožňujícího zakázat vstup na území členských států Evropské unie až na deset let.

[22] Vzhledem k uvedeným závěrům již není nutné zabývat se námitkou, zda si stěžovatel musel být ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví vědom s ohledem na formu či způsob jeho publikace.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému uzavřel, že na základě zjištěných skutečností nebylo možno stěžovatele považovat za hrozbu pro veřejný pořádek, a proto správní orgány neměly uložit správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců. Kasační stížnost je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Jelikož mají vytýkané vady původ již v žalobou napadeném rozhodnutí, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 110

odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s. i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení, v němž bude vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[24] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného správního orgánu, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[25] Stěžovatel, který měl ve věci plný úspěch, byl v řízení o žalobě i o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Ze spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudem učinil zástupce stěžovatele dva úkony právní služby – převzetí a příprava právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a sepis a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem tedy učinil tři úkony právní služby podle advokátního tarifu. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3.100 Kč, podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu se k této částce připočte ještě 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměnu je proto třeba navýšit o 21 % čítajících výši této daně. Celkově tedy náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti představuje částku 12.342 Kč. Žalovaná je povinna uhradit tuto částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Vratislava Taubera, advokáta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. února 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu