



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase Mgr. Lenky Krupičkové a v právní věci žalobce: **G. S.**, zastoupen JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Hládkov 701/4, Praha, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 9. 2020, č. j. 75 A 21/2020 - 59,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 9. 2020, č. j. 75 A 21/2020 - 59, **se** ve výročí I. a II. **z r u š u j e**.
- II.** Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 2. 8. 2020, č. j. KRPU-127702-21/ČJ-2020-040022-SV, **se z r u š u j e**.
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi JUDr. Ing. Jakubu Backovi **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 8. 2020, č. j. KRPU-127702-21/ČJ-2020-040022-SV, žalovaná zajistila podle § 124 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 124 odst. 2 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“), žalobce za účelem jeho správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 50 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) zamítl rozsudkem ze dne 22. 9. 2020, č. j. 75 A 21/2020 - 59.

[3] Krajský soud konstatoval, že žalobce svým jednáním závažným způsobem narušoval veřejný pořádek, jelikož vstoupil na území České republiky jako občan Moldavské republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví ze dne 17. 7. 2020, č. j. MZDR 20599/2020-15/MIN/KAN, vydaným ve snaze zamezit zavlečení infekčního onemocnění COVID-19 na území České republiky (dále jen „ochranné opatření“). Pro funkčnost ochrany veřejného zdraví je třeba hledět na každého cizince, který v rozporu s ochranným opatřením vstoupí na území České republiky, jako na nositele daných patogenů, a tudíž zabránit jeho volnému pohybu. Je tak irrelevantní, že žalobce vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením z nedbalosti. K pojmu závažného narušení veřejného pořádku krajský soud odkázal na § 9 odst. 1 písm. j), § 20 odst. 5 písm. b), § 37 odst. 2 písm. h), § 37a odst. 2 písm. d), § 46a odst. 2 písm. g), § 46d odst. 2 písm. b) či § 46f odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, které zakládají možnost odepřít cizinci vstup na území, či mu neudělit, neprodloužit nebo zrušit pobytové oprávnění z důvodu ochrany před zavlečením infekčního onemocnění. Z těchto ustanovení je patrná vysoká priorita ochrany veřejného zdraví a závažnost jednání, které je s touto ochranou v rozporu. Nebylo přitom namístě užití žádného zvláštního opatření za účelem vycestování cizince ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť tato zvláštní opatření nezaručují, že by se žalobce nadále volně nepohyboval na území jakožto potenciální nositel patogenů. Jedině zajištěním žalobce bylo možno dosáhnout ochrany veřejného zdraví. Žalobce neměl na území místo pobytu, kde by vykonal karanténu. Byla u něj rovněž dána oprávněná obava, že by po propuštění ze zajištění pokračoval v cestě, neboť během správního řízení uvedl, že cílem jeho cesty byla Belgie. Existovalo tak důvodné nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[5] Názor krajského soudu, že jeho jednání dosahovalo závažnosti nezbytné pro zajištění, označil za neudržitelný. Nešířil nakažlivou nemoc ani se nedopustil jiného jednání, které by jen vzdáleně mohlo mít trestní relevanci. Vytýkaného jednání se dopustil pouze nedbalostně tím, že si nezjistil aktuální podmínky vstupu do České republiky a spoléhal se na dosavadní právo volného pohybu založené polským schengenským vízem. Není důvod domnívat se, že by nedodržel eventuálně nařízenou karanténu. Jeho jednání tedy nebylo natolik závažné, aby mohlo vést až k omezení osobní svobody. Zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců má být využito u skutečně aktuálního ohrožení veřejného pořádku, jímž nemůže být jednání, které ani zdaleka nedosahuje trestněprávní závažnosti. K tomu stěžovatel obsáhle citoval rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. j. 41 A 60/2020 - 31, podle něž nelze vstup cizince na území v rozporu s ochranným opatřením považovat za natolik intenzivní porušení právních norem, které by bylo lze hodnotit jako ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Podle stěžovatele nelze eventuální ohrožení nakažlivou nemocí subsumovat pod § 119 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, potenciální nelegální pobyt pak nemůže znamenat ohrožení veřejného pořádku. Neobstojí ani názor krajského soudu o existenci obavy, že by po propuštění ze zajištění pokračoval v cestě do Belgie. Informaci o cíli cesty sdělil předtím,

pokračování

než byl informován o omezeních panujících v České republice. Samotné zahájení správního řízení jej však přimělo k tomu, aby své chování korigoval a v porušování pobytového režimu nepokračoval. Neznemožňuje-li podle judikatury dlouhodobý nelegální pobyt na území České republiky uložení zvláštních opatření, pak jejich uložení nemůže znemožnit samotný nevědomý nelegální vstup na území České republiky. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí žalované.

IV.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na napadený rozsudek. Uvedla, že postupovala v souladu s právními předpisy a své rozhodnutí náležitě odůvodnila. Proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že skutkově i právně obdobnou věcí (pouze ve vztahu k jinému stěžovateli) se zabýval již v rozsudku ze dne 18. 3. 2021, č. j. 7 Azs 330/2020 – 38, jímž na základě obsahově shodné kasační stížnosti zrušil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2020, č. j. 78 A 21/2020 - 50, a jemu předcházející rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2020, č. j. KRPU-127698-18/ČJ-2020-040022-SV-ZZC. S argumentací uvedenou v citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, a proto ji přebírá i v tomto rozsudku.

[10] Podstatou kasační stížnosti je posouzení, zda byly naplněny důvody pro zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění. Žalovaná zajistila stěžovatele na základě § 124 odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců. Zdejší soud se uvedenými důvody zabýval jednotlivě.

[11] Podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je policie *oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.*

[12] Žalovaná, a následně i krajský soud, akcentovali, že stěžovatel závažným způsobem narušoval veřejný pořádek, jelikož vstoupil na území České republiky jako občan Moldavské republiky v rozporu s ochranným opatřením, které bylo vydáno ve snaze zamezit zavlečení infekčního onemocnění COVID-19 na území České republiky.

[13] S ohledem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu k výkladu pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ (srov. zejména rozsudky ze dne 17. 2. 2021, č. j. 8 Azs 216/2020 - 61 a ze dne 12. 2. 2021, č. j. 4 Azs 284/2020 - 19) nemohl nyní rozhodující senát žalované a krajskému soudu přisvědčit. Neshledal současně důvod pro předložení věci rozšířenému senátu, a proto plně přebírá závěry uvedené judikatury.

[14] Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS. Vyslovil, že „*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.*“ Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že v odkazovaném usnesení se rozšířený senát vyjadřoval k pojmu „veřejný pořádek“ v kontextu rozhodování o správním vyhoštění, kdežto nyní je předmětem řízení rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění. To však nijak nebrání tomu, aby uvedené závěry byly použitelné i v nyní posuzované věci. Nic na tom nemění ani konstatování rozšířeného senátu, že „*závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přiblížit ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyloužit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů.*“ V nyní posuzované věci se totiž jedná o převzetí obecných východisek, z nichž plyne, jakým způsobem přistupovat k výkladu uvedených neurčitých právních pojmů. Nadto se jedná o provázané instituty, kde jeden z nich slouží přímo k realizaci toho druhého (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 8 Azs 296/2019 - 24).

[15] Ač je bezpochyby z různých ustanovení zákona o pobytu cizinců patrná vysoká priorita veřejného zdraví, jak uvedl v napadeném rozsudku správně krajský soud, je nutné pojem veřejný pořádek odlišovat od pojmu veřejné zdraví, tak jak to činí zákon. Odkázat lze například na ustanovení zabývající se správním vyhoštěním z přechodného pobytu na území, konkrétně pak na § 119 odst. 1 písm. a) bod 2, podle nějž *police 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* (zdůrazněno soudem). Naproti tomu v písm. c) bod 3 téhož ustanovení je uvedeno, že *police 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 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* (zdůrazněno soudem). Již z porovnání délky zákazu vstupu na území členských států Evropské unie, je přitom zřejmé, že zákon o pobytu cizinců shledává narušení veřejného pořádku podstatně závažnějším, než je ohrožení veřejného zdraví tím, že cizinec trpí infekční nemocí. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 2. 2021, č. j. 8 Azs 216/2020 - 61, zdůraznil, že zákon o pobytu cizinců v § 119 odlišuje ohrožení veřejného zdraví od narušení veřejného pořádku. Proto „*nelze § 124 odst. 1 písm. a) stejného zákona vykládat tak, že jde o »jiný« veřejný pořádek, který ochranu veřejného zdraví obsahuje. Naopak zákon o pobytu cizinců jednoznačně zajištění cizince jen z důvodu ohrožení veřejného zdraví neumožňuje (shodně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. 41 A 60/2020-31, body 21 až 24).*“

[16] V projednávaném případě existovalo riziko, že stěžovatel, který se v rozporu s ochranným opatřením pohyboval po území České republiky, může být nakažen onemocněním COVID-19. Vzhledem k jazykovému a systematickému výkladu výše uvedených ustanovení lze však dospět k závěru, že pouze existovalo riziko, že by stěžovatel mohl závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví. Nebylo přitom ani prokázáno, že by stěžovatel onemocněním COVID-19 trpěl. Ze správního spisu nevyplývá, že by byl stěžovatel testován na přítomnost uvedeného onemocnění, ani není nikde zmíněno, že by se u něj projevovaly příznaky typické pro onemocnění COVID-19 a sám stěžovatel uvedl, že je zdravý. Nebylo tedy ani prokázáno, že by stěžovatel mohl závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví. Za takové situace nelze

pokračování

a minori ad maius souhlasit s žalovanou a krajským soudem, že by stěžovatel pouhým vstupem na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením představoval skutečné, aktuální a dostatečné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, tedy mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 6 Azs 333/2020 - 30, či ze dne 22. 12. 2020, č. j. 1 Azs 431/2020 - 24). Podpůrně lze odkázat na rozsudky tohoto soudu 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 právě v kontextu posuzování zajištění cizinců podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců odmítl názor správního orgánu, že by samotný volný pohyb cizince, který vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením, představoval „bezprecedentní“ hrozbu pro veřejný pořádek: „Ani současné mimořádné poměry způsobené pandemií nemoci COVID-19 neumožňují tvrdit, že je nezbytné zbraň bez dostatečného zákonného podkladu kohokoli osobní svobody jen proto, že potenciálně může šířit toto onemocnění. Není možné eliminovat veškeré riziko pokračujícím zásahem do osobní svobody cizince, pakliže pro takový zásah do osobní svobody neexistuje zákonné zmocnění. NSS znovu odkazuje na čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 Úmluvy, které sbodně zdůrazňují důležitost zákonného podkladu pro zásah do osobní svobody jakékoli osoby, tedy i cizinců zadržovaných na území ČR bez oprávnění k pobytu, kteří na území vstoupili nelegálně.“ Konkrétněji pak v rozsudku ze dne 12. 2. 2021, č. j. 4 Azs 284/2020 - 19, poukázal na to, že „jestliže nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku z jednorázového porušení zákazu vstupu stanoveného ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví nelze dovozovat v případě řízení o správním vyhoštění, stejná skutková podstata obsažená v § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců jako předpoklad pro zajištění cizince nemůže být naplněna ani v projednávaném případě stěžovatele.“

[17] Nejvyšší správní soud se rovněž v uvedeném kontextu zabýval tím, jaký vliv má skutečnost, zda byl cizinec testován na onemocnění COVID-19. V již citovaném rozsudku č. j. 8 Azs 216/2020 - 61 dospěl k závěru, že je irelevantní, zda byl cizinec testován, či zda byl výsledek testu pozitivní, nebo negativní. „Pokud by totiž samotné porušení opatření Ministerstva zdravotnictví nebo jiných »covidových« předpisů mělo být důvodem pro zajištění cizince, vedlo by to totiž k absurdnímu důsledku v podobě zajišťování běžných turistů či jiných cizinců, vybavených hotovostí či zázemím v ČR.“ U takových cizinců je podle Nejvyššího správního soudu namísto, aby orgán ochrany veřejného zdraví postupoval podle § 67 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), a „rozhodl o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření, jejichž demonstrativní výčet je pro fyzické osoby uveden v § 64 téhož zákona (jde například o povinnost podrobit se izolaci, podání specifických imunologických preparátů nebo antiinfektiv, potřebnému laboratornímu vyšetření, lékařské prohlídce a karanténním opatřením). Tato opatření může nařídít i poskytovatel zdravotních služeb (lékař), pokud zjistí výskyt infekčního onemocnění nebo podezření na ně podle § 67 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Samozřejmě není vyloučen ani příslušný postih za porušení »covidových« předpisů.“

[18] Tímto zdejší soud nicméně nedospívá k závěru, že v individuálních případech nemůže ohrožení veřejného zdraví dosáhnout takové intenzity, že bude představovat narušení veřejného pořádku. V projednávaném případě však taková situace nenastala. Z ničeho totiž nevyplývá ani to, že by ze strany stěžovatele prokazatelně došlo k ohrožení veřejného zdraví. Tím méně byl naplněn požadavek § 124 odst. 1 písm. a) zákona, vyžadující, aby existovalo nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Zajištění cizince přitom představuje závažný zásah do jeho práv. Listina základních práv a svobod ve svém čl. 8 odst. 2, stejně jako Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve svém čl. 5 odst. 1, jednoznačně stanoví, že nikdo nesmí být zbaven svobody než z důvodů, které stanoví zákon. Jelikož nebyly splněny podmínky uvedené v § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy neexistovalo nebezpečí, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nebylo zajištění podle tohoto důvodu souladné se zákonem.

[19] Je nutné se zabývat rovněž zajištěním stěžovatele z důvodu uvedeného v § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[20] Podle tohoto ustanovení platí, že policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.

[21] Žalovaná tento důvod zajištění nijak podrobněji neodůvodnila. Z jejího rozhodnutí je možné dovodit, že se domnívala, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením. Zároveň v části týkající se možnosti uložení zvláštních opatření ve smyslu §§ 123b a 123c zákona o pobytu cizinců zmínila, že stěžovatel uvedl, že cílem jeho cesty byla Belgie. Tuto skutečnost následně k důvodu zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) téhož zákona akcentoval krajský soud. Dovodil z ní existenci oprávněné obavy, že by stěžovatel po propuštění ze zajištění pokračoval v cestě bez pobytového oprávnění do uvedené destinace.

[22] Obecně je třeba uvést, že porušení ochranného opatření může být společně s dalšími okolnostmi podpurným důvodem pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zajištění podle zákona o pobytu cizinců však nemůže pouze nahrazovat uložení protiepidemických opatření v režimu zákona o ochraně veřejného zdraví (srov. rozsudek č. j. 8 Azs 216/2020 - 61), a nelze je proto uložit jen kvůli tomu, že daný cizinec porušil ochranné opatření či jiný „covidový“ předpis. To ostatně potvrzuje rovněž již citovaný rozsudek č. j. 4 Azs 284/2020 - 19, kde se Nejvyšší správní soud zabýval právě tím, zda byly zjištěny nějaké další okolnosti, jež by odůvodňovaly zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dospěl přitom k závěru, že „v posuzované věci, jak bylo uvedeno výše, nebyly zjištěny ani žádné další skutečnosti, z nichž by bylo možné dovozovat, že stěžovatel by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění (kromě porušení ochranného opatření). Stěžovatel se neskrýval, neuváděl nepravdivé údaje, se správními orgány spolupracoval, při výslechu uvedl, že se hodlá vrátit zpět na Ukrajinu, kde vlastní dům. Stěžovatel uvedl adresu rodiny své dcery, kde se hodlal v průběhu pobytu na území České republiky zdržovat.“

[23] V projednávaném případě stěžovatel již při výslechu před žalovanou mimo jiné uvedl, že má dobrý vztah k zemi původu, kde má rodinu, zázemí i zaměstnání. Přes Českou republiku pouze projížděl, cestoval mikrobusem do Belgie do Brug za turistikou. Nevěděl o tom, že do České republiky vstoupil v rozporu s ochranným opatřením. Podmínky vstupu do České republiky totiž předem nezjišťoval, neboť předpokládal, že jelikož zaplatil cestovní společnosti za zájezd, bude vše v pořádku. Rovněž uvedl, že je ochoten dobrovolně opustit území České republiky a vrátit se zpět do Moldávie, má dostatek finančních prostředků a může tak letět i letadlem.

[24] Žalovaná ani krajský soud se nijak podrobněji nezabývali konkrétní situací stěžovatele. Jejich obecná obava z nerespektování ochranného opatření na území České republiky, či z toho, že stěžovatel bude po propuštění ze zajištění pokračovat v cestě do Belgie, nebo se bude skrývat na území České republiky, nebyla dostatečně podložena a zdůvodněna. Ač se v projednávaném případě řeší zajištění stěžovatele, nikoliv rozhodnutí o jeho vyhoštění, a nároky na odůvodnění takového rozhodnutí jsou nižší, pouhé konstatování, že stěžovatel nadále nebude respektovat ochranné opatření a bude se skrývat, vyhýbat a ztěžovat výkon správního vyhoštění, protože jeho

pokračování

zájem je čistě soukromého charakteru, jako důvod pro omezení osobní svobody podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců neobstojí.

[25] Z okolností věci a z tvrzení stěžovatele lze přitom usuzovat na to, že byl připraven se po svém propuštění vrátit dobrovolně domů. V tomto ohledu je tedy důvodná námitka stěžovatele ohledně zavádějícího výkladu krajského soudu, pokud šlo o jeho záměr cestovat do Belgie. Stěžovatel o cíli cesty v Belgii podle protokolu mluvil vždy v souvislosti s tím, že tam chtěl jet za turistikou. V dalších částech protokolu pak konzistentně odpovídá, že se chce vrátit do Moldavské republiky. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že cizince lze podle daného ustanovení zajistit také právě v případě, že jde o nelegálně pobývajících cizince deklarujících záměr pokračovat do další země EU (viz zejm. body 29 a 30 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015 - 52, publ. pod č. 3429/2016 Sb. NSS – zde šlo o občana Iráku, který explicitně hodlal pokračovat do Německa nebo Švédska, kde chtěl požádat o azyl, což v ČR učinit nechtěl, a tato tvrzení opakoval dokonce i v řízeních před soudy). To však nebyl případ stěžovatele, který nic takého neuváděl. Taková skutečnost jistě sama o sobě zajištění cizince nevyklučuje, pokud by záměr cizince pokračovat v cestě byl doložen jinými skutečnostmi. V dané věci je však tento záměr dovozován krajským soudem i žalovanou jen z výše uvedené zavádějící interpretace protokolu z výslechu, a v případě žalované též zprostředkovně z porušení pravidel ohledně epidemie.

[26] Možnost uložení zvláštních opatření žalovaná a krajský soud vyloučili především proto, že by nezaručovala, aby se stěžovatel nepohyboval po území jakožto potencionální nositel patogenů. Jak již zdejší soud uvedl v předcházející části odůvodnění tohoto rozsudku, pouhá potenciální možnost ohrožení veřejného zdraví není zákonem aprobovaný důvod k zajištění cizince. Současně nelze zajištění podle zákona o pobytu cizinců pojímat jako jakousi alternativu protiepidemických opatření podle § 67 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Bylo proto namístě se podrobněji zabývat tím, zda nemohou být účinně uplatněna mírnější donucovací opatření, či zda nepostačovalo samotné stanovení doby k vycestování z území České republiky v rozhodnutí o správním vyhoštění. Z rozhodnutí žalované nelze seznat, proč jednání stěžovatele zakládalo reálně obavu, že by s policií nespolupracoval a nepodřídil se uloženým povinnostem. Nezbytnost zajištění spojovala pouze s tím, že se jedná o jediný účinný prostředek k docílení toho, aby stěžovatel volně a nekontrolovatelně necestoval po území České republiky. Krom obecné a ničím nepodložené spekulace, že stěžovatel se bude skrývat a tím mařit a ztěžovat výkon správního vyhoštění, tedy žalovaná nevysvětlila, proč jeho jednání zavdává pochybnosti, zda bude dodržovat uložené povinnosti. Z okolností věci a z tvrzení stěžovatele lze přitom usuzovat na to, že byl připraven se po svém propuštění vrátit dobrovolně domů. Ostatně disponoval minimálně hotovostí ve výši 535 EUR, která by mu návrat do vlasti nepochybně umožnila. Zvláštními opatřeními uvedenými v § 123b odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců se pak žalovaná ve svém rozhodnutí nezabývala vůbec. I v této části je tak její rozhodnutí nezákonné. Žalovanou označené důvody totiž nelze podřadit pod § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 123b zákona o pobytu cizinců. V podrobnostech odkazuje Nejvyšší správní soud na aktuální rozsudky ve věcech sp. zn. 8 Azs 216/2020 a sp. zn. 4 Azs 284/2020, od kterých se v posuzované věci nemohl odchyliť.

[27] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek v rozsahu výroku I., kterým byla žaloba zamítnuta, zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Protože výrok II., podle něhož nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladu řízení o žalobě, je na výroku I. závislý, zrušil Nejvyšší správní soud napadený rozsudek také v rozsahu výroku II. (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Výrok III., jímž byla ustanovenému zástupci stěžovatele přiznána odměna za zastupování v řízení o žalobě, není na ostatních výrociích obsahově závislý a nebyl napaden. Podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 Azs 23/2017 - 20, ze dne 26. 1. 2017, č. j. 2 Azs 6/2017 - 19, ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 108/2011 - 139, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64.

[28] Jelikož již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, přistoupil Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rovněž ke zrušení tohoto rozhodnutí.

[29] Nejvyšší správní soud však současně nevyslovil, že se žalované věc vrací k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012 - 34, publ. pod č. 2757/2013 Sb. NSS, totiž platí, že „po zrušení rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění prvním úkonem v řízení. Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Naopak to z povahy věci, která je značně specifická a vyžaduje urychlené vyřízení, znamená ukončení řízení před správním orgánem, aniž by se tím jakkoli zasahovalo do jeho pravomoci, která byla vyčerpána vydáním původního rozhodnutí“. Jelikož i v této věci Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění, které je prvním úkonem v řízení, neexistuje dále řízení, v němž by mělo a mohlo být pokračováno. Proto nebylo možné věc žalované vrátit k dalšímu řízení.

[30] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze spisu krajského soudu ani Nejvyššího správního soudu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti či v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. Stěžovatel neměl náklady se zaplacením soudního poplatku, neboť řízení ve věci zajištění cizince jsou od placení soudního poplatku osvobozeny podle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Neměl ani náklady spojené s právním zastoupením, neboť advokát mu byl ustanoven krajským soudem podle § 35 odst. 10 s. ř. s., podle jehož poslední věty platí, že zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.), nikoli žalovaný. Stěžovateli tak žádnou náhradu nákladů řízení před krajským soudem ani před Nejvyšším správním soudem nelze přiznat.

[31] Ustanovenému zástupci přiznal Nejvyšší správní soud odměnu za jeden úkon právní služby, kterým je sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedení úkonu právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je proto dále zvýšena o částku odpovídající této dani, která činí 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného zástupce činí 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu. O odměně a náhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce v řízení o žalobě rozhodl krajský soud třetím výrokem napadeného rozsudku, který zůstává nedotčen.

pokračování

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

V Brně dne 22. dubna 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu