



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **V. U.**, 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 930/27, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2020, č. j. 78 A 21/2020 - 50,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2020, č. j. 78 A 21/2020 - 50, **se ve výrocích I. a II. zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2020, č. j. KRPU-127698-18/ČJ-2020-040022-SV-ZZC, **se zrušuje a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV.** Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Ing. Jakuba Backy **se určuje** částkou 4 114 Kč. Tato částka 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-127698-18/ČJ-2020-040022-SV-ZZC, 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 též „zákon o pobytu cizinců“), žalobce za účelem jeho správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 50 dnů ode dne omezení osobní svobody.

## II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud“) výše uvedeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že žalobce svým jednáním skutečně 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 též „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 irelevantní, 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.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). 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 ČR a spoléhal se na dosavadní právo volného pohybu založené polským schengenským vízem. Není důvod domnívat se, že by nedodržoval 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, dle 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. Dle 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, 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 dle judikatury dlouhodobý nelegální pobyt na území České republiky uložení zvláštních opatření, pak jejich uložení nemůže

pokračování

znemožnit samotný nevědomý nelegální vstup na území České republiky. Navrhl napadený rozsudek i rozhodnutí žalované zrušit.

#### IV.

[4] 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.

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

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] 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.

[8] Dle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zabavení 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.

[9] 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.

[10] 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.

[11] 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 „[n]arušením 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 vyložit 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).

[12] 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, dle něž *[p]olice 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 *[p]olice 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).“*

[13] 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 *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 zbavit 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*

pokračování

*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.“*

[14] 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 zářezím v ČR.“ U takových cizinců je podle Nejvyššího správního soudu namístě, aby orgán ochrany veřejného zdraví postupoval podle § 67 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (dále též „zákon o ochraně veřejného zdraví“), a „rozhodl o druhu a způsobu provedení protiepidemických opatření, jejichž demonstrační 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.“

[15] 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 dle tohoto důvodu souladné se zákonem.

[16] Uvedené samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost postupu žalované a krajského soudu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 Azs 236/2017 - 36, konstatoval, že: „I v případě, kdy by v rámci jednoho konkrétního rozhodnutí o zajištění bylo žalovaným uplatněno více důvodů zajištění dle § 46a odst. 1 zákona o azylu zároveň, přičemž by v rámci následně iniciovaného soudního přezkumu takového rozhodnutí byl pouze jeden z těchto důvodů shledán neopodstatněným, rozhodnutí o zajištění jako celek by obstálo, neboť by byl naplněn alespoň jeden z důvodů zajištění a zajištění by tak nebylo lze označit za nezákonné.“ Přestože se citovaný rozsudek týká zajištění cizince podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, závěry v něm uvedené lze aplikovat i na zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 330/2018 - 30). Je proto nutné se zabývat rovněž zajištěním stěžovatele z důvodu uvedeného v § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[17] Dle 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.

[18] 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.

[19] Obecně je třeba uvést, že porušení ochranného opatření může být společně s dalšími okolnostmi podpůrným 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 dle § 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 dovodovat, 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.“

[20] V projednávaném případě stěžovatel již při výslechu před žalovanou mimo jiné uvedl, že má vynikající vztah k zemi původu, kde má rodinu, zázemí i zaměstnání. Přes Českou republiku cestoval mikrobusem do Belgie, aby si tam pořídil automobil. Očekával, že se v schengenském prostoru bude pohybovat 2 až 3 dny. Nevěděl o tom, že do České republiky vstoupil v rozporu s ochranným opatřením. Podmínky vstupu do České republiky totiž předem nezjišťoval, neboť předpokládal, že tyto informace bude vědět řidič mikrobuse, s nímž cestoval. V případě propuštění na svobodu by hned jel zpět do Moldávie. Neměl by problém se hlásit policii v době jí stanovené, stejně jako zdržovat se v místě určeném policií.

[21] 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, 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 pokračovat v cestě, protože to byl jeho původní cíl cesty, jako důvod pro omezení osobní svobody podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců neobstojí.

[22] 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

pokračování

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 si tam chtěl koupit auto. 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, 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.

[23] 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 reálné 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 z území ČR. Sama žalovaná přitom uvedla, že „za »standardní« situace by postačovalo vydání rozhodnutí o správním vyhoštění se stanovenou dobou vycestování z území České republiky (přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území České republiky - dobrovolný návrat), na jehož základě by účastník řízení z území České republiky vycestoval.“ Krom obecné a ničím nepodložené spekulace, že stěžovatel nebude dodržovat uložené povinnosti a bude pokračovat v cestě do Belgie, tedy žalovaná nevyvětlila, 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 350 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 odchýlit.

[24] 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 - 23, 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.

[25] 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 a 4 s. ř. s. rovněž ke zrušení tohoto rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s §110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[26] 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 žalovaného, 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. 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.

[27] Ustanovenému advokátovi 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 úkon 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 advokáta 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.

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

V Brně dne 18. března 2021

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu