ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Petra Mikeše v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupený Mgr. Daliborem Lípou, advokátem se sídlem Jugoslávská 856/2, Karlovy Vary, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, odbor cizinecké policie**, se sídlem Křižíkova 8, Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2020, čj. KRPS-208599-18/ČJ-2020-010022-ZZC, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2020, čj. 13 A 56/2020-22,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2020, čj. 13 A 56/2020-22, **se ruší**.

I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 23. 8. 2020, čj. KRPS-208599-18/ČJ-2020-010022-ZZC, **se ruší**.

II. Žalobci se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Daliboru Lípovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400** Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce přijel do ČR ukrytý v návěsu kamionu z Turecka. Návěs kamionu opustil na čerpací stanici u dálnice D1 dne 23. 8. 2020, kde byl kontrolován policejní hlídkou po té, co obsluze čerpací stanice sdělil, že přijel ukrytý v návěsu a chce požádat o azyl. Žalovaná následně téhož dne rozhodla shora označeným rozhodnutím o jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále „zákon o pobytu cizinců"). Důvod pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žalovaná spatřovala v narušení veřejného pořádku, neboť žalobce překročil hranice bez potvrzení o negativním testu na COVID-19, ani neoznámil vstup do země na krajské hygienické stanici, a porušil tak ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 31. 7. 2020, čj. MZDR-20599/2020-20/MIN/KAN (dále „opatření Ministerstva zdravotnictví"). Vedle toho žalovaná spatřovala důvody pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, spočívající v nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, protože žalobce přicestoval nelegálně ukrytý pod kamionem a podle jeho slov byla cílem cesty Evropa bez uvedení konkrétního státu. Žádné ze zvláštních opatření nebylo možné žalobci uložit namísto zajištění, jelikož v ČR nemá žádné místo, kde by mohl pobývat, nemá prostředky na finanční záruku ani na zajištění pobytu, a nikoho zde nezná. Dobu zajištění cizince stanovila žalovaná na 90 dní.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou. Argumentoval, že žádný z výše uvedených důvodů pro zajištění nenaplnil. Samotný nelegální vstup či pobyt na území podle judikatury nemůže představovat hrozbu pro veřejný pořádek. Takovou hrozbou nemůže být ani porušení opatření Ministerstva zdravotnictví. To by sice mohlo být hrozbou pro veřejné zdraví, taková hrozba však není důvodem pro zajištění cizince. Žalovaná rovněž nevysvětlila, čím konkrétně žalobce ohrozil zájmy společnosti na ochraně veřejného zdraví, kromě formálního porušení opatření Ministerstva zdravotnictví. Nejdříve byl totiž ukrytý v kamionu a pak byl na čerpací stanici zadržen policií, takže COVID-19 nikde nešířil. Stejně tak žalovaná nevysvětlila hrozbu útěku. Jen paušálně odkázala na porušení předpisů ze strany žalobce, což by podle žalované činil i nadále. Žalovaná však opomenula vzít v úvahu, že žalobce odjížděl ze své země ve spěchu za účelem žádosti o azyl, tudíž si logicky neověřoval detailní podmínky vstupu do jednotlivých zemí. Žalovaná také neposoudila reálné předpoklady vyhoštění, neopatřila si stanovisko o možnosti vycestování cizince ani tuto možnost sama neposoudila, a rovněž nevěnovala žádnou pozornost záměru žalobce požádat v ČR o azyl a jemu hrozícímu nebezpečí v Íránu. Žalovaná řádně neodůvodnila ani dobu zajištění. Sice obecně poukázala na očekávané komplikace s realizací správního vyhoštění v řádu týdnů, nicméně zároveň rozhodla o zajištění na řádově delší dobu 90 dnů.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Rozhodnutí žalované posoudil jako dostatečně odůvodněné ohledně obou důvodů zajištění. Pokud jde o překročení hranic bez potvrzení o negativním testu na COVID-19, odkázal městský soud na výklad pojmu „závažné narušení veřejného pořádku" v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, podle kterého se jím pro účely § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců má na mysli jednání, představující skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, byť i v takovém případě je třeba zohlednit individuální okolnosti cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci (*v citovaném ustanovení je upraven jeden z důvodů pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, pozn. NSS*). Opatření Ministerstva zdravotnictví bylo vydáno příslušným správním úřadem, řádným postupem a stanovilo jasná pravidla, za kterých je možné

vstoupit na území republiky, a to s cílem zastavit epidemii COVID-19. Žalobce vstupem na území jednoznačně porušil opatření Ministerstva zdravotnictví. Pravidla pro vstup ostatně ani nezjišťoval, ač tak učinit mohl, neboť jsou tyto informace dostupné na internetu. Žalovaný dále neabsolvoval test na COVID-19, ani neoznámil svůj vstup na území krajské hygienické stanici, ostatně podle protokolu z výslechu o těchto povinnostech ani nevěděl. Žalobce tak ohrozil zdraví osob na území ČR a stal se rizikem z hlediska šíření COVID-19, který mohl na území zavléct a šířit, tudíž nepochybně došlo ke splnění podmínek pro jeho zajištění z důvodu narušení veřejného pořádku podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[4] Stejně tak se soud ztotožnil se způsobem, kterým žalovaná posoudila splnění podmínek pro zajištění z důvodu možného maření rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobce neměl žádný doklad totožnosti a odmítl vyplnit formulář ke zjištění jeho totožnosti prostřednictvím íránského velvyslanectví. Tím ztížil svoji identifikaci a lze jedině souhlasit s žalovanou, že tím nezaložil přílišnou důvěru ve spolupráci. Ohledně realizace správního vyhoštění soud upozornil na těžiště tohoto posuzování, ležící v samotném řízení o správní vyhoštění: v řízení o zajištění je prováděna pouze předběžná úvaha (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017 čj. 2 Azs 281/2016-50). Navíc neodpovídá skutečnosti tvrzení, že by se žalovaná možností realizace vyhoštění nezabývala, zabývala se jimi dostatečně na straně 7 jejího rozhodnutí. Vyžádala si také závazné stanovisko o možnosti vycestování žalobce, podle kterého je vycestování možné. Ohledně přiměřenosti stanovení doby zajištění na 90 dnů pak soud odkázal rovněž na stranu 7 rozhodnutí žalované, kde jsou vysvětleny očekávané potíže se získáváním náhradního cestovního dokladu žalobce a následně předpokládané komplikace s leteckým vycestováním do Íránu za omezení leteckého provozu během epidemie. K tomu navíc přistupují očekávané komunikační obtíže s íránskými úřady, způsobené rovněž epidemií. Městský soud toto odůvodnění posoudil jako přesvědčivé. Zdůraznil častý výskyt komplikací při obstarávání náhradních cestovních dokladů, který se odráží ve stanovení délky zajištění právě na 90 dnů. Stejná délka byla stanovena ve věci přezkoumávané městským soudem v rozsudku ze dne 22. 6. 2018, čj. 13 A 63/2018-26, body [17. – 18.]; kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2019, čj. 1 Azs 262/2018-34; dále pak soud odkázal ještě na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2019 čj. 13 A 6/2019-34.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Podle stěžovatele především městský soud nesprávně posoudil splnění podmínek pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a nedostatečně se vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Zajištění cizince nebylo řádně zdůvodněno, přičemž pro vydání rozhodnutí o správním zajištění je třeba zvlášť závažných důvodů, neboť důsledkem takového rozhodnutí je omezení osobní svobody. Žalovaná zejména nevzala v potaz, že stěžovatel je uprchlíkem, který svůj úmysl požádat v ČR o azyl dal najevo už v řízení o správní vyhoštění. Již to zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované a rozsudku městského soudu. Rozhodnutí žalované a rozsudek městského soudu se dále zcela nedostatečně vypořádávají s okolnostmi porušení opatření Ministerstva zdravotnictví a dalších českých opatření a předpisů ze strany stěžovatele. Ten je totiž porušil při snaze

utéci hrozbám věznění a smrti v zemi původu. Stěžovatel sice porušil opatření Ministerstva zdravotnictví, ale tím nemohl naplnit skutkovou podstatu pro zajištění cizince, protože objektivně nemohl mít ponětí o českých podzákonných předpisech ohledně epidemie COVID-19, které jsou navíc nepřehledné a jsou často měněny.

[6] Vzhledem k situaci stěžovatele nebyly splněny ani podmínky pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jelikož se žalovaná ani soud dostatečně nezabývaly realizovatelností správního vyhoštění. Doba zajištění by totiž zřejmě uplynula již před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění, navíc takové rozhodnutí ani nelze vydat kvůli jeho nepřiměřenosti a ostatně by nemělo být vydáno s ohledem na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, jelikož žalovaná nemohla s jistotou vědět, že zajištění fakticky povede k realizaci správního vyhoštění.

[7] Stěžovatel dále namítl nedostatečné zjištění skutkového stavu ve správním řízení, spočívající v tvrzeních žalované o údajném narušení veřejného pořádku, neuvádění pravdivých skutečností a nedostatečné spolupráci se žalovanou, která nemají oporu ve spisu. Závěrem stěžovatel poukázal na mimořádný charakter zajištění cizince, neboť je jím zasahováno do práva na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 Listiny a do nedotknutelnosti osoby podle čl. 7 odst. 1 Listiny. Při rozhodování o zajištění cizince je tak třeba vždy zkoumat, zda je takové rozhodnutí nezbytné. Takto však žalovaná nepostupovala a své rozhodnutí nedostatečně odůvodnila, ani dostatečně neposoudila možnost použití mírnějších institutů, jak vyžaduje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, čj. 4 As 16/2012-30.

[8] Žalovaná se ztotožnila s rozsudkem městského soudu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Stěžovatel uvádí tři okruhy kasačních námitek. V první řadě namítá nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, spočívající v nedostatečném vypořádání žalobních námitek. Nedostatečně odůvodněné je podle stěžovatele i rozhodnutí žalované, a městský soud jej měl z tohoto důvodu zrušit. Stěžovatel dále pro nesprávnost napadá právní závěry městského soudu, týkající se naplnění obou důvodů pro zajištění cizince. Podle stěžovatele nebyl naplněn ani jeden z nich, a tudíž neměl být vůbec zajištěn. Třetím okruhem kasačních námitek je skutečnost, že žalovaná nedostatečně posoudila realizovatelnost správního vyhoštění stěžovatele, a městský soud tento nesprávný postup aproboval.

[12] Nejvyšší správní soud se na prvním místě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Podle stěžovatele nepřezkoumatelnost zakládá nedostatečné vypořádání žalobních námitek. Tuto námitku stěžovatel uvádí v úvodu kasační stížnosti pouze obecně, aniž by konkretizoval, které jeho žalobní námitky městský soud nevypořádal. V další části kasační stížnosti nicméně poukazuje na to, že se městský soud

stejně jako žalovaný nezabýval skutečností, že stěžovatel od počátku projevuje úmysl požádat o mezinárodní ochranu, z Íránu uprchl v rychlosti právě za účelem žádosti o mezinárodní ochranu v Evropě, a tudíž jsou jeho porušení českých předpisů tak nevýznamné povahy, že neodůvodňují zajištění cizince.

[13] Je pravdou, že v žalobě stěžovatel poukazoval na skutečnost, že žalovaný nezohlednil okolnosti, za kterých se stěžovatel ocitl v ČR, tedy že z Iránu odcestoval z důvodu obavy o svůj život a jeho úmyslem bylo požádat o azyl v bezpečné zemi. Tuto okolnost zmiňoval v kontextu námitky brojící proti důvodu zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, spočívajícím v nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a také v kontextu námitky brojící proti neposouzení existence reálného předpokladu vyhoštění, kdy tvrdil, že žalovaný si neobstaral závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování žalobce.

[14] Tato kasační námitka je důvodná, protože městský soud se s žalobní námitkou od začátku projevovaného záměru stěžovatele požádat v ČR o mezinárodní ochranu vůbec nevypořádal. Jeho rozsudek je tudíž zatížen vadou nepřezkoumatelnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která zatěžuje jeho část, týkající se zajištění z důvodu hrozby maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Opomenutá námitka nepředstavuje jen okrajový či doplňkový argument (opomenutí takové námitky vadu nepřezkoumatelnosti nezpůsobuje, srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, body 29 a násl.). Námitka, že stěžovatel od počátku uváděl záměr požádat v ČR o azyl, by totiž mohla změnit perspektivu rozsudku městského soudu i rozhodnutí žalované. Bylo-li by totiž na místě umožnit mu podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, stal by se žadatelem o mezinárodní ochranu. Podání žádosti o mezinárodní ochranu sice obecně nevylučuje zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců, avšak jen za omezených podmínek, tedy pokud má žádost o mezinárodní ochranu jen obstrukční povahu proti správnímu vyhoštění, typicky u cizince žádajícího o azyl až poté, co byl zadržen [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, čj. 1 As 90/2011-124, č. 2936/2013 Sb. NSS a s ním související rozsudek Soudního dvora EU ze dne 30. 5. 2013, Arslan (C-534/11)],

[15] Stěžovatel byl zadržen policejní hlídkou na čerpací stanici a následně předán cizinecké policii (žalované). Podle spisového materiálu již obsluha čerpací stanice přivolané policejní hlídce sdělovala, že jí stěžovatel oznámil záměr požádat o azyl. Totéž stěžovatel podle úředního záznamu pořízeného policejní hlídkou sdělil této hlídce. Stěžovatel rovněž při úvodním výslechu žalované několikrát zopakoval, že chce v ČR požádat o azyl. Žalovaná následně v rozhodnutí dovodila, že nemá jinou možnost, než rozhodnout o zajištění stěžovatele, protože nemá žádný doklad, žádné peníze, nikoho zde nezná, a jeho cílem je neurčitá „Evropa“. Podle žalované tak bylo pravděpodobné, že bude mařit správní vyhoštění a odcestuje do jiné země schengenského prostoru. Žalovaná však nereagovala na zmínky o žádosti o azyl a neučinil tak ani městský soud, který závěr žalované aproboval a k důvodu zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců uvedl, že o neochotě stěžovatele spolupracovat s českými úřady výrazně svědčí jeho odmítnutí podepsat formulář pro íránské velvyslanectví za účelem vystavení náhradního cestovního dokladu, tedy že totožnost stěžovatele byla zjištěna pouze z jeho výslechu, čímž ztížil potvrzení jeho totožnosti.

[16] Protože ale stěžovatel opakovaně zdůrazňoval záměr požádat o mezinárodní ochranu, bylo třeba se zabývat otázkou, zda jde z jeho strany o projev relevantní, a to s ohledem na možnosti, za jakých lze požádat o udělení mezinárodní ochrany (§ 3a odst. 1 bodu 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu). Touto otázkou se však nezabývala ani žalovaná a ani městský soud. Žalovaná se stěžovatelem jednala, jakoby jeho zmínky o žádosti o azyl byly pouhou účelovou obstrukcí zajišťovaného cizince. Ačkoli může být taková účelová argumentace u zajišťovaných cizinců častá, neznamená to, že ji lze bez dalšího přejít a vůbec na ni nereagovat, byť třeba právě argumentem o její účelovosti s ohledem na okolnosti vstupu či pobytu cizince na území ČR. V dané věci byl stěžovatel ve své snaze požádat o mezinárodní ochranu konzistentní, hovořil o ní již na čerpací stanici, dále ji při pohovoru sdělil policistům z odboru cizinecké policie a následně odmítl podepsat formulář pro íránskou ambasádu. To mu městský soud obzvláště klade k tíži. Na tento jeho krok však lze nahlížet i jinak. Pokud totiž stěžovatel odmítl podepsat formulář pro úřady státu, před nímž se dle svých slov pokouší hledat mezinárodní ochranu, může to svědčit také o upřímnosti hledání této ochrany, a nikoliv jen o bezprostřední neochotě spolupracovat. S ohledem na tyto specifické okolnosti věci bylo proto třeba vypořádat se s otázkou, proč nebylo na místě umožnit stěžovateli podat žádost o mezinárodní ochranu a následně postupovat v režimu zákona o azylu, tedy převézt stěžovatele do příjímacího střediska pro žadatele o mezinárodní ochranu, kde by byl nejprve podroben zdravotní prohlídce a karanténně (§ 46 zákona o azylu), což by byl navíc vhodný postup z epidemického hlediska, pokud jde o nákazu COVID-19 (k přezkumu důvodu zajištění, jenž měl spočívat v prevenci šíření této nákazy, viz níže). Žalovaná tedy byla povinna v kontextu těchto okolností vysvětlit, proč naopak bylo třeba stěžovatele zajistit.

[17] Předmětem tohoto řízení o kasační stížnosti není důvodnost (ne)udělení mezinárodní ochrany stěžovateli. Ta musí být vyhodnocena v příslušném řízení o udělení mezinárodní ochrany a případném soudním přezkumu. Předmětem tohoto řízení je nicméně přezkum rozsudku městského soudu (§ 102 s. ř. s.), který je zatížen vadou nepřezkoumatelnosti, pokud jde o jeho úvahy týkající se hrozby maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění ze strany stěžovatele, protože vůbec nereagoval na jednu z žalobních námitek stěžovatele, podle které chtěl stěžovatel od počátku požádat o mezinárodní ochranu. Tato námitka odpovídá skutkovým zjištěním obsaženým ve správním spisu. Přesto se ani sama žalovaná nevypořádala s pokusy stěžovatele požádat o mezinárodní ochranu a nijak na tato tvrzení nezareagovala. Rozhodnutí žalované je tudíž nepřezkoumatelné stejně jako rozsudek městského soudu, pokud jde o důvod zajištění spočívající v hrozbě maření správního vyhoštění. O tyto důvody pak nemůže rozsudek městského soudu ani rozhodnutí žalované doplňovat Nejvyšší správní soud.

[18] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nesprávného posouzení naplnění důvodu pro zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který měl spočívat v narušení veřejného pořádku, způsobeným porušením českých předpisů ohledně epidemie COVID-19. Městský soud srozumitelně vysvětlil, proč považuje za správný závěr žalované ohledně nebezpečí šíření COVID-19 stěžovatelem, a též právně vyložil, proč podle jeho názoru lze na základě této hrozby stěžovatele zajistit podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Městský soud ale tuto právní otázku posoudil nesprávně [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[19] Jak totiž uváděl stěžovatel již v žalobě, ohrožení veřejného zdraví nelze podřadit pod pojem závažné porušení veřejného pořádku, protože zákon o pobytu cizinců v § 119 rozlišuje ohledně důvodů pro správní vyhoštění mezi narušením veřejného pořádku: „*je-li důvodné nebezpečí že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek*“ [§ 119 odst. 1 písm. a) bod 2]; a na druhé straně ohrožením veřejného zdraví: „*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*“ [§ 119 odst. 1 písm. c) bod 3]. Oproti tomu úprava zajištění cizince v § 124 zákona o pobytu cizinců zná jen první z těchto důvodů, formulovaný v odst. 1 písm. a) prakticky totožnými slovy: „*je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.*“ Protože zákon o pobytu cizinců v § 119 ohrožení veřejného zdraví odlišuje od narušení veřejného pořádku, 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, čj. 41 A 60/2020-31, body 21 až 24). Odkaz městského soudu na výklad „závažného narušení veřejného pořádku“ v § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců je tudíž nepřiléhavý. Navíc toto ustanovení upravuje přísnější podmínky pro správní vyhoštění, týkající se občanů Evropské unie.

[20] K tomu nicméně Nejvyšší správní soud podotýká, že v případu řešeném v rozsudku krajského soudu čj. 41 A 60/2020-31 měl cizinec negativní test na COVID-19. Naopak v nyní posuzovaném případě měl cizinec pozitivní test na COVID-19, což však žalovaná v rozhodnutí nezmiňuje (podle spisového materiálu byl stěžovatel zajištěn 23. 8. 2020 v brzkých ranních hodinách, a policie jej v průběhu dne odvezla na pražské letiště, kde byl proveden test na COVID-19 s pozitivním výsledkem). Ze spisového materiálu dále vyplývá, že žalovaná po zajištění stěžovatele odvezla k izolaci v Nemocnici Bulovka, odkud byl propuštěn s negativním testem 27. 8. 2020 a převezen do Zařízení pro zajištění cizinců Bálková.

[21] Tyto okolnosti však na výše uvedených závěrech nic nemění. 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. V případě takových cizincům je však v případě porušení „covidových“ předpisů a pozitivního textu na COVID-19 je namístě, aby orgán ochrany veřejného zdraví podle 67 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, 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 nařídit 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. Pro úplnost lze dodat, že v případě nákazy COVID-19 nepřipadá v úvahu nařízení izolace ve zdravotnickém zařízení podle § 45 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Tento institut lze využít jen u nemocí uvedených v příloze 2 vyhlášky č. 306/2012

Sb., o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění (jde o nemoci jako cholera, mor nebo tuberkulóza či původní SARS).

[22] Lze dodat, že k obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 12. 2020, čj. 6 Azs 333/2020-30, podle něhož cizinec, který vstoupil na území České republiky v době, kdy to bylo zakázáno ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví vydaným v souvislosti s výskytem onemocnění covid-19, nepředstavuje bez dalšího nebezpečí pro veřejný pořádek ve smyslu § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců. V rozsudku ze dne 29. 10. 2020, čj. 9 Azs 165/2020-27, k této problematice Nejvyšší správní soud připodotkl, že *„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.“* V rozsudku ze dne 5. 11. 2020, čj. 9 Azs 210/2020-29, Nejvyšší správní soud sice rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalované o zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, které se také opíralo o vstup cizince na území ČR v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví, nezrušil, avšak upozornil na skutečnost, že způsob, jakým jednotlivé námitky Nejvyšší správní soud vypořádává, do značné míry předurčuje kvalita a obsah stížních námitek. Pro chybějící konkrétní námitky se proto k otázkám, kterými se zabývá Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci, blíže nevyslovil.

[23] Je však třeba upozornit, že se stěžovatel neměl kam uchýlit do izolace, neboť byl bez peněz, cestovního dokladu a nikoho zde neznal. Tyto okolnosti však nejsou důvodem pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v souvislosti s možným narušením veřejného pořádku, jak je posoudily žalovaná a městský soud, nýbrž by mohly být vedle dalších podpůrným důvodem pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Tyto okolnosti by totiž ve svém souhrnu mohly vést k závěru, že by stěžovatel mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, protože takový člověk z praktického hlediska čelí volbě mezi bezdomovectvím a „divokým“ odjezdem ze země, čímž v obou případech výkon rozhodnutí o správním vyhoštění zmaří. Cizince lze sice z tohoto důvodu zajistit, avšak jen pokud nepostačí mírnější prostředek (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, body 22 a 23). Ten se ale v podobných případech zpravidla nebude nabízet. V každém případě však bude třeba se vypořádat se skutečností, proč v případě toho kterého cizince nemohou fungovat protiepidemická opatření nařízená v režimu zákona o ochraně veřejného zdraví (tedy například hospitalizace v nemocničním zařízení, ve kterém ostatně stěžovatel po dobu své pozitivity pobýval).

[24] Nejvyšší správní soud se dále ve stručnosti zabýval námitkou stěžovatele proti nesplnění podmínek pro zajištění díky nedostatečnému posouzení realizovatelnosti správního vyhoštění. K této otázce soud uvádí, že rozhodnutí žalované se skutečně s újmou hrozící údajně stěžovateli v Íránu ani velmi stručně nevypořádalo. Místo toho se věnovalo rodinnému a soukromému životu stěžovatele v ČR, který tu pochopitelně stěžovatel nemá. Žalovaná si dále po vydání rozhodnutí vyžádala stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování stěžovatele, datované 4. 9. 2020. Na toto stanovisko městský soud v rozsudku odkazoval a kvitoval jeho vyžádání. To však nebylo správné hodnocení, neboť toto stanovisko nebylo podkladem pro účely vydání rozhodnutí o zajištění. Na druhou stranu si však žalovaná musí toto stanovisko vyžádat před rozhodnutím o zajištění cizince

jen v případě, že cizinec věrohodně tvrdí zvlášť závažné okolnosti (zadržení a mučení v zemi původu atp.), viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, čj. 1 Azs 495/2019-43, č. 4085/2020 Sb. NSS. O tuto situaci v daném případě nešlo (stěžovatel při pohovoru tvrdil jen neurčitou hrozbu od bratra, působícího v Revolučních gardách, byť poukazoval na výhružné zprávy o přípravě jeho usmrcení). Přesto bylo na místě, aby se žalovaný alespoň stručně sám předběžně vyjádřil k otázce, zda neexistuje možná překážka realizace vyhoštění. Protože tak neučinil, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i v tomto ohledu.

[25] Lze tak uzavřít, že v dané věci nebyly splněny podmínky ani pro zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu narušení veřejného pořádku, ani nebyly náležitě odůvodněny podmínky pro zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, spočívající v maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění ze strany stěžovatele. Závěry městského soudu a žalované ohledně narušení veřejného pořádku spočívající v šíření COVID-19 jsou nesprávné, zatímco závěry městského soudu (a opět i žalované) ohledně hrozby maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a jeho realizovatelnosti jsou nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k názoru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit napadené rozhodnutí žalované, učinil tak Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 4 s. ř. s.

[27] Nejvyšší správní soud však současně nevrátil věc žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), neboť po zrušení rozhodnutí o zajištění stěžovatele je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je totiž vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění prvním úkonem v řízení. Proto neexistuje řízení, v němž by žalovaná mohla pokračovat. Zrušení rozhodnutí o zajištění v tomto případě z povahy věci znamená ukončení řízení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, čj. 1 Azs 495/2019-43).

[28] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Z tohoto hlediska byl úspěšný stěžovatel, nicméně mu v řízení před městským soudem ani v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, a Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se stěžovateli náhrada nákladů nepřiznává. Žalovaná v řízení úspěšná nebyla, a právo na náhradu nákladu tudíž nemá.

[29] Stěžovateli byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2020, čj. 8 Azs 216/2020-25, ustanoven zástupcem advokát, Mgr. Dalibor Lípa. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci za řízení o kasační stížnosti odměnu za jeden úkon právní služby a to písemné podání ve věci samé – doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.]. Odměnu za úkon první porady s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu] soud ustanovenému zástupci nepřiznal, neboť tato porada se dle sdělení zástupce neuskutečnila. Zástupce stěžovatele ani nenahlížel do soudního spisu. Za jeden úkon ustanovenému zástupci náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu]. Ustanovený zástupce má též právo na náhradu hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy činí odměna a náhrada hotových výdajů řízení o kasační stížnosti 3400 Kč. Ustanovený zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty. K jejímu vyplacení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 17. února 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu