

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **V. D.** zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie,** se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2020, čj. KRPU-127703-25/ČJ-2020-040022-SV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 10. 2020, čj. 41 A 23/2020-56,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 10. 2020, čj. 41 A 23/2020-56, **se ruší**.

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 2. 8. 2020, čj. KRPU-127703-25/ČJ-2020-040022-SV, **se ruší**.

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

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

V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114** Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl 31. 7. 2020 zastaven na německé straně německo-českého pohraničí a spolu s dalšími 10 pasažéry minibusu podroben policejní kontrole. Německá spolková

policie následně předala 5 pasažérů Policii ČR podle čl. 2 readmisní dohody mezi ČR a SRN (vyhlášena pod č. 5/1995 Sb.), jelikož nesplňovali podmínky pro vstup do schengenského prostoru. V případě žalobce šlo konkrétně o zcela chybějící peněžní prostředky a nezajištěnou zpáteční cestu. Nesplňoval tedy podmínky uvedené v čl. 6 odst. 1 písm. c) nařízení EP a Rady č. 2016/399, schengenský hraniční kodex. Po předání žalobce žalovaná rozhodla o jeho správním vyhoštění rozhodnutím ze dne 2. 8. 2020, čj. KRPU-127703-23/ČJ-2020-040022-SV (dále „rozhodnutí o správním vyhoštění"), a taktéž vydala shora označené rozhodnutí, kterým rozhodla o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění na dobu 50 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, a to z důvodu podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále „zákon o pobytu cizinců") a zároveň z důvodu podle § 124 odst. 1 písm. b) stejného zákona. 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 17. 7. 2020, čj. MZDR-20599/2020-15/MIN/KAN (dále „opatření Ministerstva zdravotnictví"). Vedle toho žalovaná shledala 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 úmyslně nerespektoval povinnosti stanovené v souvislosti s epidemií COVID-19, a tudíž vzbuzuje důvodnou obavu, že se bude na území skrývat a výkon vyhoštění mařit. Zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepřicházela v úvahu, protože žalobce neměl žádné místo na území, kde by mohl pobývat, a neměl ani žádné peníze.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, ve které brojil proti oběma důvodům, pro něž byl zajištěn. Krajský soud žalobu zamítl. Ztotožnil se se závěrem žalované o porušení veřejného pořádku ze strany žalobce, jelikož ten vstoupil na území, ačkoliv Moldavská republika nebyla zařazena mezi země s nízkým rizikem nákazy onemocněním COVID-19, a tudíž porušil opatření Ministerstva zdravotnictví. Podle tohoto opatření je třeba na každého cizince, který v rozporu s ním vstoupí na území, nahlížet jako na nositele daných patogenů, tudíž je nezbytné zamezit pohybu takového cizince po území. Nevědomost žalobce o českých pravidlech je irelevantní, neboť sledovaným účelem je zde ochrana veřejného zdraví. Krajský soud se dále neztotožnil s námitkami žalobce ohledně narušení veřejného pořádku závažným způsobem. Podle § 9 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců totiž policie odepře vstup na území cizinci, jestliže nesplňuje požadavky stanovené opatřeními Ministerstva zdravotnictví před zavlečením infekčního onemocnění. Podle § 20 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců se takovému cizinci neudělí krátkodobé vízum a ze stejných důvodů se také zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů podle § 37 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců, stejně jako další pobytová oprávnění podle jiných ustanovení téhož zákona. Z těchto ustanovení je tak patrná vysoká priorita ochrany veřejného zdraví a s tím spojená závažnost jednání cizinců, kteří tuto prioritu ohrožují. Krajský soud aproboval závěr žalované, že zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nebyla na místě, protože by nebyla efektivní. Žalobci by musela být nařízena karanténa, avšak žalobce nemá na území místo pobytu, a tudíž by karanténu nebylo možné vykonat, natož kontrolovat. Soud nepřisvědčil ani námitce proti důvodu zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobce totiž během správního řízení do protokolu ze dne 1. 8. 2020 uvedl jako cíl cesty Belgii, existovala tedy důvodná obava, že žalobce bude v cestě pokračovat.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

pokračování

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že je neudržitelný závěr krajského soudu ohledně splnění podmínek pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel se totiž ani vzdáleně nedopustil trestněprávně relevantního jednání. Ve skutečnosti jen nedbalostně, z neznalosti, porušil opatření Ministerstva zdravotnictví, protože si nezjistil podmínky vstupu na území ČR a spolehl se na své dosavadní polské schengenské vízum. Nebylo tak žádného důvodu předjímat z jeho strany nedodržování karantény či jiného opatření orgánu ochrany veřejného zdraví. Stěžovatel navíc připomíná, že se dopustil jen jednání nízké závaznosti, jež nemůže založit důvody pro zajištění cizince. Uplatnění tohoto institutu proto představuje jeho zneužití, jelikož podobné jednání ze strany českého občana by nemohlo vést k omezení osobní svobody. Stěžovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, čj. 41 A 60/2020-31, podle kterého prosté porušení opatření Ministerstva zdravotnictví nemůže představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, a tedy založit nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto rozsudku totiž § 119 zákona o pobytu cizinců rozlišuje mezi důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění spočívajícími v ohrožení veřejného zdraví [§ 119 odst. 1 písm. c) bod 3] a nebezpečím, že cizinec naruší závažným způsobem veřejný pořádek [§ 119 odst. 1 písm. a) bod 2]. Proto není možné tyto důvody slučovat v rámci výkladu důvodů pro vydání rozhodnutí o správním zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců.

[4] Podle stěžovatele nebyly splněny ani podmínky pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože neexistovaly žádné důvody obávat se maření rozhodnutí o správním vyhoštění. Krajský soud se s tímto hodnocením neztotožnil, jelikož poukázal na stěžovatelem uváděný cíl cesty, kterým byla Belgie. Podle krajského soudu byla namístě obava z pokračování cesty do této destinace. Stěžovatel však namítá, že o svém cíli cesty v Belgii hovořil při úvodním pohovoru, předcházejícím jeho zajištění, následně však své chování korigoval a dále již do Belgie cestovat nehodlal. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, čj. 5 Azs 294/2016-18, ani dlouhodobý nelegální pobyt na území neznemožňuje uložení zvláštních opaření namísto zajištění, a proto je nemůže vylučovat ani stěžovatelův nevědomý nelegální vstup na území.

[5] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti bez podrobnější argumentace.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] 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.

[9] Nejvyšší správní soud se uvedenými důvody zabýval jednotlivě. Nejprve posoudil důvod zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení 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.

[10] Žalovaná a následně i krajský soud dospěli k závěru, 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.

[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, čj. 3 As 4/2010-151, 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 přihlédnout 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 přihlížet 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, čj. 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 krajský soud, je nutné pojem veřejný pořádek odlišovat od pojmu veřejné zdraví, jak to činí zákon. Odkázat lze například na ustanovení zabývající se správním vyhoštěním z přechodného pobytu na území, konkrétně na § 119 odst. 1 písm. a) bod 2, dle nějž *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 10 let, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území <u>závažným způsobem narušit veřejný pořádek</u>* (zdůrazněno soudem). Naproti tomu v písm. c) bod 3 téhož ustanovení je uvedeno, že *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území <u>závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí nemocí</u> uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění* (zdůrazněno soudem). Již z porovnání délky zákazu vstupu na území členských států Evropské unie, je 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, čj. 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, čj. 41 A 60/2020-31, body 21 až 24).*“

[13] Nejvyšší správní soud je tedy toho názoru, že ze systematiky § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že případy ohrožení *veřejného zdraví* zákonodárce nezamýšlel podřadit pod výhradu *veřejného pořádku*. Tu jako důvod pro vyhoštění upravuje samostatné ustanovení. Tomu napovídá i skutečnost, že vyhoštění z důvodu ohrožení *veřejného zdraví* lze použít pouze v případě, že cizinec nemocí, kvůli níž bylo vydáno ochranné opatření, *skutečně trpí*. I v takovém případě lze se správním vyhoštěním spojit zákaz vstupu na území členských států Evropské unie nejdéle na 3 roky. Bylo by nelogické, aby bylo možné případy, kdy cizinec veřejné zdraví neohrožuje, protože infekčním onemocněním *netrpí*, postihovat prostřednictvím přísnějšího § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců chránicího *veřejný pořádek*, umožňujícího zakázat vstup na území členských států Evropské unie až na 10 let (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, čj. 6 Azs 333/2020-30).

[14] V projednávané věci existovalo toliko riziko, že stěžovatel, který se v rozporu s ochranným opatřením pohyboval po území České republiky, může být nakažen onemocněním COVID-19. Že by stěžovatel onemocněním COVID-19 trpěl, prokázáno nebylo. 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 zdráv. Nebylo tedy prokázáno, že by stěžovatel mohl závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví. Za takové situace nelze 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.

[15] Odkázat lze také na rozsudky tohoto soudu ze dne 21. 10. 2020, čj. 9 Azs 166/2020-27, a ze dne 29. 10. 2020, čj. 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. Uvedl, 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. 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 shodně zdůrazňují důležitost zákonného podkladu pro zásah do osobní svobody jakékoli osoby, tedy i cizinců zadržených na území ČR bez oprávnění k pobytu, kteří na území vstoupili nelegálně.*“ Dále pak v rozsudku ze dne 12. 2. 2021, čj. 4 Azs 284/2020-19, poukázal Nejvyšší správní soud 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."

[16] Nejvyšší správní soud se v uvedeném kontextu zabýval rovněž i tím, jaký vliv na možnost zajištění cizince má skutečnost, zda byl cizinec testován na onemocnění COVID-19. V již citovaném rozsudku čj. 8 Azs 216/2020-61 dospěl k závěru, že je irelevantní, zda byl cizinec testován, či zda byl výsledek testu pozitivní, nebo negativní. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že pokud by samotné porušení opatření Ministerstva zdravotnictví nebo jiných »covidových« předpisů mělo být důvodem pro zajištění cizince, vedlo by to 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 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 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.*"

[17] V projednávané věci tedy nebyl naplněn a ze strany žalované odůvodněn požadavek § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který vyžaduje, aby existovalo nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Zajištění cizince 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 zákonné.

[18] Ačkoli Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nezákonnosti zajištění stěžovatele podle § 124 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je třeba uvést, že to samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost rozsudku krajského soudu, potažmo rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 9. 2017, čj. 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, čj. 2 Azs 330/2018-30).

[19] Nejvyšší správní soud proto dále zabýval i námitkami ohledně zajištění z důvodu, že by stěžovatel mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je policie *oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění*

pokračování

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.

[20] 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. Krajský soud posléze nad rámec odůvodnění žalované akcentoval skutečnost, že cílem stěžovatelovy cesty byla Belgie, z čehož dovodil existenci oprávněné obavy, že by stěžovatel po propuštění ze zajištění pokračoval v cestě bez pobytového oprávnění do uvedené destinace.

[21] 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 čj. 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 čj. 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 a dospěl k závěru, že tomu tak nebylo, neboť *„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.“*

[22] V projednávaném případě stěžovatel již při výslechu před žalovanou mimo jiné uvedl, že v zemi původu má rodinu, zázemí i zaměstnání. Přes Českou republiku cestoval mikrobusem do Belgie asi na 2 až tři dny, kde chtěl navštívit milenku. V případě propuštění na svobodu by hned jel zpět do Moldávie. V České republice setrvat nehodlal. Nevyzná se tu, nikoho tu nezná a nemá dostatek peněz na zajištění ubytování. Proto by i měl problém hlásit se policii v době jí stanovené, stejně jako zdržovat se v místě určeném policií. Nevěděl o tom, že do České republiky vstoupil v rozporu s ochranným opatřením.

[23] Ač se v projednávaném případě řeší zajištění stěžovatele, nikoliv rozhodnutí o jeho vyhoštění, a nároky na odůvodnění takového rozhodnutí jsou nižší, jako důvod pro omezení osobní svobody podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců neobstojí jen porušení pravidel ohledně epidemie COVID-19, za kterým stál osobní motiv cesty stěžovatele (uvedl, že se tam chtěl setkat s milenkou, kterou zná z Ruska, a která mu sdělila, že je otcem jejího dítěte). Takový motiv je nepochybně osobní. V tom lze se žalovanou souhlasit. Takový motiv cesty nicméně žádné z ustanovení schengenského hraničního kodexu ani jiného předpisu neporušuje. Německá policie ostatně stěžovatele vrátila, protože neměl žádné peníze a neměl zajištěnou zpáteční cestu, což by podle českých předpisů bylo v návaznosti na schengenský hraniční kodex důvodem pro ukončení přechodného pobytu na území, k němuž se vízum nevyžaduje, podle § 19 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vydáním výjezdního příkazu podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Z rozhodnutí žalované ostatně neplyne, proč by stěžovatel s výjezdním

příkazem vyznačeným v pasu tento příkaz nerespektoval. Žalovaná k této otázce pouze konstatovala, že by stěžovatel neměl jak z České republiky vycestovat. V rozhodnutí o správním vyhoštění ovšem ve zcela jiné logice žalovaná uvedla, že překážkou odjezdu stěžovatele do vlasti není nedostatek peněz, neboť se může obrátit na moldavské velvyslanectví a neziskové organizace s tím, že zvládl-li si zorganizovat cestu z Moldávie, jistě zvládne totéž i pro cestu zpět. Je sice pravdou, že stěžovatel při výslechu uvedl, že finančními prostředky na cestu domů nedisponuje, protože zpáteční cestu měl již zaplacenou u řidiče dodávky. Skutečnost, zda stěžovatel má možnost si finanční prostředky na zpáteční cestu opatřit, však zjišťována nebyla a nebyly posuzovány ani možnosti vycestování, které byly za reálné považovány v řízení o správním vyhoštění.

[24] Na základě okolností věci a z tvrzení stěžovatele tedy bylo možné 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 dále do Belgie. Tento důvod především žalovaná ve svém rozhodnutí vůbec neuváděla, akcentoval jej až krajský soud, který tímto způsobem nepřípustně doplňoval důvody rozhodnutí žalované. Úvahy správního orgánu chybějící v odůvodnění rozhodnutí nemůže soud za správní orgán dovozovat ani na základě obsahu správního spisu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 4. 2. 2010 čj. 7 Afs 1/2010-53). V dané věci ovšem tato skutečnost ze správního spisu ani nevyplývala. Stěžovatel totiž o cíli cesty v Belgii podle protokolu mluvil v odpovědi na otázku *„uveďte prosím, za jakým účelem jste vstoupil do SRN a jaký byl cíl Vaší cesty.“* 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 pobývajícího cizince deklarujícího záměr pokračovat do další země EU (viz zejm. body 29 a 30 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, čj. 8 Azs 171/2015-52, č. 3429/2016 Sb. NSS – zde šlo 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 takového neuváděl. Taková skutečnost jistě sama o sobě zajištění cizince nevylučuje, pokud by záměr cizince pokračovat v cestě byl doložen jinými skutečnostmi. V dané věci je však tento záměr dovozován krajským soudem jen z výše uvedené zavádějící interpretace protokolu z výslechu.

[25] Lze tak uzavřít, že v dané věci nebyly odůvodněny podmínky ani pro zajištění cizince podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu hrozby závažného narušení veřejného pořádku, ani podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, spočívající v hrozbě maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění ze strany stěžovatele.

[26] Stěžovatel pak zřejmě omylem svého zástupce v kasační stížnosti poukázal na důvěru v polské schengenské vízum. Ve skutečnosti byl stěžovatel v EU na základě bezvízového styku, jehož podmínky nesplňoval, a proto byl vrácen z Německa do ČR, jak je popsáno výše.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] 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 krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského 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 krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit napadené rozhodnutí žalované, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil.

[28] Nejvyšší správní soud však současně výrokem nevrátil věc žalované věc 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. 2016, čj. 1 Azs 495/2019-43).

[29] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského 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 krajského 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 krajským 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.

[30] Stěžovateli byl v řízení před krajským soudem ustanoven zástupcem advokát, Mgr. Jindřich Lechovský, který ho zastupoval i v řízení o kasační stížnosti (§ 35 odst. 10 s. ř. s. věta poslední). 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.]. 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 3 400 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 714 Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty (21 % z 3 400 Kč). Celková výše nákladů řízení tak představuje částku 4 114 Kč. K jejímu vyplacení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. března 2021

Petr Mikeš
předseda senátu