ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **D. A.**, zast. JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 10. 2020, č. j. KRPU-169035-22/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 12. 2020, č. j. 75 A 25/2020 - 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 13. 10. 2020, č. j. KRPU-169035-22/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Shledala, že žalobce svým svévolným vstupem a pobytem na území ČR porušil ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 2. 10. 2020, č. j. MZDR 20599/2020-32/MIN/KAN (dále jen „ochranné opatření“), vydané podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Ochranným opatřením byl zakázán vstup na území ČR občanům třetích zemí, s určitými výjimkami, které však na žalobce nedopadaly. Tím, že na území vstoupil v rozporu s ochranným opatřením, narušil závažným způsobem veřejný pořádek, protože mohl způsobit zavlečení onemocnění Covid-19 do České republiky. Toto onemocnění se u něj dne 12. 10. 2020 skutečně

prokázalo. Délku zajištění žalovaná stanovila na 50 dní od okamžiku omezení osobní svobody žalobce.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který jeho žalobu rozsudkem ze dne 4. 12. 2020, č. j. 75 A 25/2020 - 45, zamítl. Závěr žalované, že žalobce závažným způsobem narušoval veřejný pořádek, považoval za správný a zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců za důvodné. Konstatoval, že pokud cizinec v rozporu s ochranným opatřením vstoupil na území ČR, pro zajištění protiepidemických účinků ochranného opatření je třeba na něj pohlížet jako na nositele patogenů, a tudíž zabránit jeho volnému pohybu po území, aby nemohl šířit případné onemocnění. To, zda ochranné opatření žalobce porušil úmyslně, či z nedbalosti, jak tvrdil, není rozhodné. Ochranná opatření vydaná Ministerstvem zdravotnictví svědčí o vysoké prioritě ochrany veřejného zdraví a velké závažnosti protiprávního jednání těch, kdo je porušují.

[3] I jiná ustanovení právních předpisů upírají cizinci právo na vstup či pobyt na území ČR, trpí-li infekčním onemocněním, z čehož plyne priorita ochrany veřejného zdraví, která nepředstavuje vůči ohrožení veřejného pořádku oddělenou a neprostupnou kategorii. Pojem veřejného pořádku zahrnuje i dodržování veřejnoprávních předpisů obecně, a tedy i předpisů určených k ochraně veřejného zdraví, stejně jako předpisů upravujících vstup a pobyt na území ČR. V tomto případě porušení předpisů představovalo skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmů společnosti. Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b zákona o pobytu cizinců by neumožňovala dosáhnout sledovaného cíle, jímž bylo zabránit volnému pohybu žalobce, v té době s prokázaným onemocněním Covid-19. V ČR neměl zajištěné žádné místo pobytu, tudíž neměl kde vykonat nařízenou izolaci. Oprávněná byla i obava, že by žalobce v případě propuštění pokračoval do své cílové destinace (Nizozemsko), a tedy že by mařil nebo ztěžoval výkon správního vyhoštění [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců].

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Rozporuje závěr krajského soudu, že jeho jednání dosahovalo takové závažnosti, že mohlo jít o závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[5] Nelze hovořit o tom, že vědomě šířil nakažlivou nemoc nebo se dopouštěl trestněprávně relevantního jednání. Pouze si z nedbalosti nezjistil podmínky vstupu na území ČR. Není důvod se domnívat, že by nedodržoval nařízenou karanténu nebo se neřídil konkrétním rozhodnutím orgánu ochrany veřejného zdraví. Nešlo tedy o tak závažné jednání, že by mělo vést k omezení jeho osobní svobody. Jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je zneužitím této právní úpravy, která má sloužit jen k omezení osobní svobody v případě skutečně aktuálního závažného ohrožení veřejného pořádku. To nemůže naplnit jednání, které nedosahuje trestněprávně relevantní závažnosti a které by u občana ČR nemohlo vést k omezení osobní svobody nebo jinému než finančnímu postihu. Obsáhle citoval z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. j. 41 A 60/2020 - 31, který dospěl k závěru, že porušení ochranného opatření omezujícího vstup na území za účelem zabránění šíření nemoci Covid-19 nepředstavuje

závažné narušení veřejného pořádku. Ohrožení nakažlivou nemocí nemůže být subsumováno pod § 119 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a nelegální pobyt sám o sobě také nemůže znamenat ohrožení veřejného pořádku. Navrhl rozsudek i rozhodnutí žalované zrušit.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na napadený rozsudek a uvedla, že postupovala zcela v souladu se zákonem a své rozhodnutí řádně odůvodnila. Navrhla Nejvyššímu správnímu soudu (dále také „NSS"), aby kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Posoudil ji v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel byl zajištěn na základě § 124 zákona o pobytu cizinců, jehož rozhodná část zní:

> *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*
> *a) je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek,*
> *b) 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 (...).*

[10] Z napadeného rozsudku plyne, že k zajištění došlo z důvodu, že stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek [§ 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], a současně kvůli nebezpečí, že mohl mařit nebo ztěžovat výkon správního vyhoštění, především útěkem [§ 124 odst. 1 písm. b) téhož zákona]. Kasační stížností však stěžovatel výslovně napadl pro nesprávný právní názor pouze závěr krajského soudu k zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ke druhému důvodu zajištění žádnou kasační námitku neuvedl, a proto se mu NSS nevěnoval.

[11] Výše citovaný § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců provádí čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice"). Zajištění v režimu návratové směrnice představuje zásah do osobní svobody chráněné čl. 8 Listiny základních práv a svobod, čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva") a čl. 6 Listiny základních práv EU. Jde o velmi citelný zásah do jednoho z

nejvýznamnějších základních práv jednotlivce, jenž může být přípustný jen za přísně vymezených podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem České republiky (usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Článek 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 Úmluvy shodně zdůrazňují důležitost zákonného podkladu pro zásah do osobní svobody jakékoli osoby, tedy i cizinců zadržených na území České republiky.

[12] Podstatou kasační stížnosti je, že žalovaná a krajský soud nesprávně interpretovaly § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, konkrétně neurčitý právní pojem „veřejný pořádek“, a v návaznosti na to nesprávně vyhodnotily, že stěžovatelův vstup a pobyt na území ČR v rozporu s ochranným opatřením mohl představovat závažné narušení veřejného pořádku z důvodu, že mohlo docházet k šíření nakažlivé nemoci.

[13] Již v rozsudcích 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, NSS odmítl názor, že by volný pohyb cizince, který vstoupil na území České republiky v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví, sám o sobě představoval „bezprecedentní“ hrozbu pro veřejný pořádek, pro niž by muselo být za každou cenu zabráněno jeho volnému pohybu po státním území. Blíže se pak skutkově podobným případům věnoval v rozsudcích ze dne 12. 2. 2021, č. j. 4 Azs 284/2020 - 19, ze dne 25. 2. 2021, č. j. 2 Azs 360/2020 - 27, ze dne 18. 2. 2021, č. j. 1 Azs 322/2020 - 25, nebo ze dne 17. 2. 2021, č. j. 8 Azs 216/2020 - 61. Z těchto rozhodnutí NSS vycházel i při posouzení kasační stížnosti stěžovatele, neboť neshledal důvody, proč se od nich odchýlit. Podpůrně odkazuje i na rozsudek ze dne 16. 12. 2020, č. j. 6 Azs 333/2020 - 30, v němž NSS dospěl k závěru, že vstup na území ČR v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví sám o sobě nesvědčí o tom, že by mohl cizinec na území ČR závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a proto neodůvodňuje uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[14] Ze správního spisu plyne, že podle své výpovědi stěžovatel vycestoval z Moldavska letecky do Istanbulu, z nějž pokračoval mikrobusem přes Rumunsko a Maďarsko. Cílem jeho cesty bylo Nizozemsko. Dne 11. 10. 2020 však byl zadržen německou policií v Německu na parkovišti u dálnice D8/BAB 17 bezprostředně za německo-českou státní hranicí, když cestoval v automobilu ve směru z ČR. Německé orgány jej předaly dne 12. 10. 2020 v 8:30 hod. na hraničním přechodu Petrovice hlídce Policie ČR na základě readmisní dohody mezi oběma státy. Z toho žalovaný dovozoval, že přinejmenším dne 11. 10. 2020 pobýval stěžovatel na území ČR. O existenci ochranného opatření, které mu zakazovalo na území ČR vstoupit, stěžovatel nevěděl. Uvedl, že se chce vrátit do Moldavska, kde žije jeho rodina; vycestování z EU nebude mít na jeho soukromí a rodinný život dopad. Dne 12. 10. 2020 prokázal pozitivní výsledek PCR testu přítomnost viru SARS-Cov-2 v těle stěžovatele. Dne 6. 11. 2020 bylo realizováno vyhoštění stěžovatele na základě rozhodnutí o správním vyhoštění.

[15] Žalovaná v napadeném rozhodnutí zdůvodnila závěr, že stěžovatel může závažným způsobem narušit veřejný pořádek, tím, že *„prokazatelně vstoupil na území ČR v době ochranného opatření (...) a nesplnil podmínky vstupu uvedené v tomto ochranném opatření, stal se tak rizikem pro Českou republiku, neboť mohl způsobit zavlečení onemocnění Covid-19 na území České republiky. (...). Cizinci, kteří porušili toto ochranné opatření, tak porušili závažným způsobem veřejný pořádek, a to tím, že se stali bezpečnostním rizikem při šíření*

koronaviru, neboť u těchto osob nebylo možné provádět případnou kontrolu nařízené karantény, a popřípadě provádět testování osob na výše uvedené onemocnění.“

[16] V rozsudku č. j. 1 Azs 322/2020 - 25, bodě [18], NSS konstatoval, že *„[o]hrožení společnosti potenciálním šířením nakažlivé nemoci lze hodnotit jako ohrožení veřejného zdraví, nikoliv jako ohrožení veřejného pořádku. Zákon o pobytu cizinců v různých kontextech pracuje s pojmy veřejný pořádek, veřejná bezpečnost i veřejné zdraví. Již prostým jazykovým výkladem lze dospět k závěru, že obsah těchto pojmů se liší. Chrání různé společenské zájmy a nelze je libovolně zaměňovat (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 2020, č. j. 41 A 60/2020-31).“* Odkázal na § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který ve vymezení důvodů pro správní vyhoštění také odlišuje mezi závažným ohrožením veřejného pořádku [písm. a) bod 2.] a závažným ohrožením veřejného zdraví z důvodu, že vyhošťovaný cizinec trpí infekční chorobou [písm. c) bod 3.].

[17] NSS proto v souladu s předchozí judikaturou konstatuje, že stěžovatelův vstup na území ČR v rozporu s ochranným opatřením sám o sobě nesvědčí o tom, že existovalo nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, které by spočívalo v tom, že stěžovatel mohl přispět k šíření viru SARS-Cov-2 na území ČR.

[18] Přestože kvůli jeho prokázané nákaze byla hrozba šíření viru nikoli jen hypotetická, a stěžovatel navíc neměl v ČR žádné zázemí ani sjednané místo pobytu, kde by mohl strávit izolaci, nemají tyto skutečnosti na tento závěr vliv. Nešlo je „vyřešit“ tak, že bude zbaven osobní svobody, pakliže k tomu neexistoval zákonný důvod. Podobně v rozsudku č. j. 8 Azs 216/2020 - 61 NSS posoudil skutečnost, že se stěžovatel pozitivně testovaný na virus SARS-CoV-2 neměl kam uchýlit do izolace, neboť byl bez peněz, cestovního dokladu a nikoho na území ČR neznal, tak, že nejde o důvod pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v souvislosti s možným narušením veřejného pořádku. Upozornil nicméně, že by mohlo jít o další podpůrný důvod pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[19] V nynějším případě stěžovatel byl zajištěn souběžně právě z důvodu podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Tento důvod jeho zajištění byl potvrzen i krajským soudem a stačí sám o sobě ke konstatování, že stěžovatelovo zajištění nebylo protiprávní, neboť tento druhý důvod jeho zajištění nebyl kasační stížností vůbec napaden.

[20] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že důvod zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nebyl ve stěžovatelově případě naplněn. Toto pochybení však nemůže odůvodňovat zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalované, jelikož stěžovatel byl zajištěn také z důvodu, že by mohl mařit nebo ztěžovat správní vyhoštění [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Tento důvod pro zajištění, o který žalovaná také opřela své rozhodnutí, zůstává nezpochybněn (viz rozsudek NSS č. j. 2 Azs 360/2020 - 27, bod [30] a v něm odkazovaná judikatura).

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů NSS kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, proto by jí soud mohl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovateli, avšak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti jí nevznikly, a proto je soud nepřiznává.

[23] Krajský soud ustanovil usnesením ze dne 2. 11. 2020, č. j. 75 A 25/2020 - 20, zástupcem stěžovatele advokáta JUDr. Ing. Jakuba Backu. V takovém případě platí odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci náleží za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti odměna za jeden úkon právní služby podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, kterým bylo písemné podání ve věci samé – kasační stížnost a její doplnění [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon právní služby náleží ustanovenému zástupci odměna ve výši 3 100 Kč (§ 7 bod 5. ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto je třeba částku 3 400 Kč zvýšit o 714 Kč odpovídající 21% daně z přidané hodnoty. Celkem tak náleží zástupci částka 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu NSS do 60 dnů 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 dne 18. března 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu