



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **H. A.**, zast. JUDr. Filipem Rigelem, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2016, č. j. OAM-129/LE-LE05-LE05-NV-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2016, č. j. 4 A 82/2016 – 20,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2016, č. j. 4 A 82/2016 – 20, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2016, č. j. OAM-129/LE-LE05-LE05-NV-2016, **se zrušuje a věc se mu vrací** k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Filipu Rigelovi, Ph.D., advokátovi se sídlem Teplého 2786, Pardubice, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím nebyl stěžovatelce dle § 73 odst. 3 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), povolen vstup na území České republiky a doba, na niž se nepovoluje vstup, byla dle § 73 odst. 4 zákona o azylu stanovena do 15. 10. 2016.

[2] V odůvodnění rozsudku dospěl městský soud shodně se žalovaným k závěru, že v případě stěžovatelky nebylo možné uložení zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu. Považoval za nesporné, že se prokázala dokladem cizí osoby, přičemž se tak snažila proniknout na území Evropské unie a tímto jednáním vědomě porušila zákony České republiky.

[3] Dále uvedl, že nebylo možné žalovanému vytýkat, že si na základě vývoje celé situace vytvořil názor na případné jednání stěžovatelky v budoucnu. Ta svou pravou totožnost uvedla až poté, co policie odhalila, že jí předložený pas je hledaná věc a o udělení mezinárodní ochrany požádala až po rozhodnutí o jejím správním vyhoštění. Nebylo proto možné vyloučit, že stěžovatelka bude chtít, opět v rozporu se českými zákony i předpisy Evropské unie, vycestovat z území České republiky. Městský soud se tak ztotožnil s názorem žalovaného, že zvláštní opatření nelze uložit proto, že by vstup na území mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu a veřejný pořádek.

[4] Městský soud nesdílel námitku, že správní orgán při vydání napadeného rozhodnutí vycházel z neúplného zjištění skutkového stavu. K tomu uvedl, že v řízení o správním vyhoštění stěžovatelka sdělila informace týkající se důvodů jejího příjezdu, ze kterých následně žalovaný vycházel. Uvedené informace byly potvrzeny i v rámci výpovědi v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Nelze proto žalovanému vyčítat, že v případě vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území nevycházel z dostatečně zjištěných skutečností. Za této situace městský soud zhodnotil námitku stěžovatelky ohledně nedostatečného posouzení, zda není zranitelnou osobou dle § 2 odst. 1 písm. i) zákon o azylu, jako čistě účelovou. Sama totiž v žalobě neuvedla, proč by měla být za tuto zranitelnou osobu považována. V tomto ohledu přisvědčil žalovanému, že v době rozhodování o nepovolení vstupu na území měl dostatečné podklady, na základě nichž mohl posoudit, že se nejedná o osobu zranitelnou.

[5] Odkaz stěžovatelky na závazné stanovisko Ministerstva vnitra městský soud nepovažoval za skutečnost, která by byla důvodem pro nezákonnost vydaného rozhodnutí o nepovolení vstupu na území. Uvedené stanovisko totiž nebylo součástí řízení o povolení vstupu.

[6] K námitce, že nedošlo k zahájení řízení a stěžovatelka nebyla v řízení řádně poučena, městský soud odkázal na § 73 odst. 5 zákona o azylu, který stanovuje, že vydání rozhodnutí je prvním úkonem v řízení o povolení vstupu na území. Také zmínil, že stěžovatelka byla dne 19. 9. 2016 poučena ve smyslu § 73 odst. 2 zákona o azylu, přičemž poukázal na text poučení, doložený žalovaným. Součástí uvedeného textu byla mimo jiné informace o tom, že podáním žádosti o mezinárodní ochranu nevzniká právo vstoupit na území České republiky a není možné, bez povolení Odboru azylové a migrační politiky, opustit přijímací středisko v tranzitním prostoru mezinárodního letiště.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

pokračování

[7] Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Následně v doplnění kasační stížnosti rozvedla pouze důvody stanovené § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[8] Předně uvedla, že se neztotožňuje s právním závěrem žalovaného o její nebezpečnosti a namítá absenci úvahy ohledně zranitelnosti v řízení před žalovaným. Dále zhodnotila, že podaná kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., přičemž poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 Azs 11/2013 – 18.

[9] Ke stížnostnímu důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. uvedla, že nebyla dostatečně ve svém jazyce informována o zahájení řízení o nepovolení vstupu. Stejně tak nebyla informována o tom, že řízení může vyústit v omezení osobní svobody až na 120 dní a o tom, co je obsahem správního spisu a jaké informace budou sloužit jako podklad pro rozhodnutí. Neměla tak možnost se k podkladům vyjádřit a případně objasnit, že omezení svobody po dobu až 120 dní je pro ni neúnosné. Předložené poučení považovala za nedostatečné, jelikož neobsahovalo informace o všech důležitých skutečnostech. Tento fakt opomněl i městský soud.

[10] Stěžovatelka dále uvedla, že žalovaný je povinen zjišťovat skutečnosti relevantní ve vztahu k tzv. zranitelnosti. Pokud pak má být jako podklad pro rozhodnutí o nepovolení vstupu použit pohovor ve věci mezinárodní ochrany či předchozí řízení před Policií ČR, je třeba, aby z nich bylo účinně zjištělé, zda se jedná o zranitelnou osobu. V opačném případě takové podklady nelze použít. Se stěžovatelkou nebyl proveden žádný pohovor ani jiný úkon, jehož cílem by bylo zjištění její případné zranitelnosti. K tomuto poukázala na judikaturu zdejšího soudu.

[11] Namítanou nezákonnost také spatřuje v tom, že v řízení absentovalo posouzení možné aplikace zvláštního opatření dle § 47 zákon o azylu. Jeho aplikaci nelze vyloučit pouze s odkazem na hypotetické jednání stěžovatelky do budoucna, které je spatřováno v tom, že má v úmyslu žádat o mezinárodní ochranu v jiné zemi Evropské unie, a proto se bude snažit porušit zvláštní opatření a překročit hranice České republiky. K tomu také dodala, že nebyla žalovaným poučena o tzv. Dublinském řízení a o skutečnosti že není možné si v rámci Evropské unie volit zemi, ve které podá žádost o azyl.

[12] Stěžovatelka uvedla, že v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území, bylo žalovaným vydáno závazné stanovisko, které konstatovalo, že její vycestování není možné z důvodu nemožnosti bezpečného návratu do země původu. Stěžovatelce proto není zřejmé, z čeho žalovaný i městský soud dovozují snahu o zneužití azylového řízení.

[13] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že pouze z toho důvodu, že se prokázala cizím dokladem totožnosti, je osobou nebezpečnou pro bezpečnost státu a veřejný pořádek. Dle ní je předložení nesprávného dokladu totožnosti, v případě osoby prchající ze země, kde hrozí nebezpečí ztráty života, lidsky pochopitelné a nemůže představovat ohrožení bezpečnostních zájmů státu. Na podporu svého tvrzení odkázala na rozhodnutí zdejšího soudu, ze kterých plyne, že ohrožení bezpečnostních zájmů bude představovat pouze

takové ohrožení, které bude skutečné, aktuální a dostatečně závažné. Takové ohrožení však nemůže představovat jednání spočívající v nelegálním pobytu a nepodrobení se rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. nedodržování předpisů upravujících pobyt cizinců na území České republiky. Stěžovatelka dodává, že k takovému protiprávnímu jednání musí přistoupit i další okolnosti ze života cizince, které budou dohromady odůvodňovat závěr o tom, že cizinec je hrozbou pro veřejný pořádek. Žádné takové závěry ani žalovaný ani městský soud neučinili. Tímto jednáním je naplněn důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[14] V závěru kasační stížnosti navrhl, aby byl rozsudek městského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek městského soudu byl vydán v souladu s právními předpisy a uplatněné kasační námitky označil za nedůvodné. Dle jeho názoru se s argumentací uvedenou v kasační stížnosti, která má předobraz v žalobě, dostatečně vypořádal již ve svém vyjádření k žalobě. Pro účely řízení před zdejším soudem na něj proto v podrobnostech odkázal.

[16] K tomu doplnil, že postup městského soudu i napadený rozsudek shledává věcně správným, zákonným a plně přezkoumatelným. Nesouhlasí, že by nebylo z jeho rozhodnutí nebo z napadeného rozsudku městského soudu dostatečně zřejmé, proč se v případě stěžovatelky nejedná o zranitelnou osobu. Ona sama ostatně v kasační stížnosti neuvedla, proč by jí být měla. K otázce možné hrozby stěžovatelky pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek poukázal na konkrétní skutková zjištění, opodstatňující postup dle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Shodně s městským soudem se domnívá, že není možné pominout fakt, že vlastní totožnost uvedla až poté, kdy Policie České republiky zjistila, že se prokazuje cizím dokladem totožnosti, a také fakt, že o mezinárodní ochranu požádala až v situaci, kdy bylo rozhodnuto o jejím správním vyhoštění.

[17] V závěru kasační stížnosti se plně ztotožnil s názorem městského soudu a zhodnotil, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o azylu a na základě dostatečně zjištěného stavu věci. K tomu také uvedl, že námitky stěžovatelky nebyly způsobilé doložit namítané vady správního ani soudního rozhodnutí. Nakonec navrhl kasační stížnost zamítnout pro nedůvodnost (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[19] Stěžovatelka uvedla, že je její kasační stížnost přijatelná. Ve věcech mezinárodní ochrany soud musí zkoumat přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2006, čj. 8 Azs 5/2006-30), tj. zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. V případě,

pokračování

že tomu tak není, zdejší soud takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. V této věci je potřeba zhodnotit, zda se uvedené ustanovení vztahuje i na řízení o povolení vstupu na území. K této otázce se vyjadřoval rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 – 69, publ. pod č. 3181/2015 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že *„Nejvyšší správní soud může odmítnout pro nepřijatelnost podle § 104a odst. 1 s. ř. s. pouze kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu, kterým se končí řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 15 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.“*

[20] Z výše uvedeného je zřejmé, že ve věci rozhodnutí o povolení vstupu na území se přijatelnost kasační stížnosti nezkoumá. Konstatování stěžovatelky, že její stížnost je přijatelná, je tak bezpředmětné, neboť v dané věci se přijatelnost neposuzuje.

[21] Jde-li o vytýkanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu, kterou stěžovatelka namítla pouhým odkazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v, bez jakéhokoli podrobnějšího rozvedení v doplnění kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o vlastnost rozhodnutí správního soudu, ke které je povinen přihlížet z úřední povinnosti a přednostně. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že námitka nepřezkoumatelnosti byla vznesena v obecné rovině, Nejvyšší správní soud na ni také v obecné rovině odpovídá. O nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu v dané věci nelze hovořit, neboť rozsudek není nesrozumitelný ani netrpí nedostatkem důvodů rozhodnutí.

[22] Stěžejní námitku kasační stížnosti zdejší soud spatřuje ve skutečnosti, že v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území České republiky, bylo žalovaným vydáno závazné stanovisko, které konstatovalo, že její vycestování není možné z důvodu nemožnosti bezpečného návratu do země původu.

[23] K tomuto je potřeba se nejprve zabývat postupem při rozhodování o nepovolení vstupu na území. Ustanovení § 73 odst. 3 písm. c) stanovuje, že *„Ministerstvo rozhodne do 5 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany v případě nutnosti o nepovolení vstupu na území žadateli o udělení mezinárodní ochrany, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek.“* Toto ustanovení je potřeba vykládat ve světle rozsudku zdejšího soudu ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 Azs 200/2014 – 33.

[24] Zdejší soud v uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že je zapotřebí předběžně posoudit důvodnost či přípustnost podané žádosti o mezinárodní ochranu, a k tomu pak přihlídnout při případném povolení či nepovolení vstupu na území. Při své úvaze soud vycházel z čl. 35 směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. 12. 2005, o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále též „Procedurální směrnice“), z požadavku na eurokonformní výklad a z důvodové zprávy k § 73 zákona o azylu. Situace ve zmíněném rozsudku byla obdobná, nicméně lišila se zejména tím, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany, také státní příslušník Sýrské arabské republiky, v době přicestování do České republiky disponoval dokladem opravňujícím jej

ke vstupu na území. V nyní posuzovaném případě stěžovatelka do České republiky přicestovala na cizí doklad totožnosti a až po zadržení se prokázala svým dokladem totožnosti, který jí však neopravňoval ke vstupu na území České republiky.

[25] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že závěry z rozsudku sp. zn. 4 Azs 200/2014 lze vztáhnout i na situaci stěžovatelky. V době vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území bylo již vydáno závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které ve svém znění zcela jednoznačně konstatovalo, že vycestování žadatelky o mezinárodní ochranu není možné z důvodu nemožnosti bezpečného návratu do země původu. Žalovaný však toto závazné stanovisko (azylově relevantní důvod) nezohlednil, naopak k němu záměrně nepřihlédl, což ostatně vyplývá i z jeho vyjádření k žalobě, kde uvedl, že závazné stanovisko je pouze podkladem pro paralelně vedené řízení o udělení mezinárodní ochrany, ve kterém teprve bude rozhodnuto. Je tedy zřejmé, že relevantnost závazného stanoviska a povinnost k němu přihlížet si žalovaný nesprávně vyhodnotil a v důsledku toho vydal nezákonné rozhodnutí. V tomto případě totiž nebylo možné stěžovatelce nepovolit vstup na území České republiky. K tomuto je také potřeba konstatovat, že městský soud nepostupoval správně, když aproboval závěry žalovaného o tom, že k závaznému stanovisku nebylo třeba přihlížet. Stěžovatelka má tedy pravdu, namítá-li, že tímto postupem městský soud založil nezákonnost svého rozhodnutí.

[26] Další kasační námitka se týkala otázky možného narušení veřejného pořádku či bezpečnosti státu pouhým předložením cizího dokladu totožnosti. Z výše uvedeného plyne, že stěžovatelce měl být povolen vstup na území, neboť její žádost o mezinárodní ochranu nebyla zjevně nedůvodná či nepřijatelná. V tomto ohledu tak již nebylo nutné se zabývat tím, zda z jejího jednání plynula důvodná obava z narušení veřejného pořádku či bezpečnosti státu. V tomto případě se tak žalovaný touto otázkou vůbec neměl zabývat a měl stěžovatelce vstup na území povolit.

[27] Další námitka stěžovatelky směřovala proti postupu žalovaného, který byl povinen zjišťovat skutečnosti relevantní ve vztahu k tzv. zranitelnosti. Žalovaný však tyto skutečnosti dostatečně nezjišťoval a vycházel pouze z podkladů, které se k otázce zranitelnosti nevyjadřovaly.

[28] Ustanovení § 73 odst. 7 zákona o azylu představuje výjimku z možnosti Ministerstva vnitra rozhodnout, za určitých, zákonem taxativně stanovených okolností, že cizinci umístěnému v přijímacím středisku na mezinárodním letišti se nepovolí vstup na území České republiky (§ 73 odst. 3 tohoto zákona). Rozhodnout o povolení vstupu na území je Ministerstvo vnitra povinno do 5 dnů od doby, kdy cizinec učiní prohlášení o mezinárodní ochraně.

[29] Mezi „zranitelné osoby“, kterým nelze zakázat vstup na území, se dle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu řadí *„zejména nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilým dítětem nebo rodič nebo rodina se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osoba starší 65 let, osoba se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotná žena, oběť obchodování s lidmi nebo osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí“*. Takovouto osobu pak Ministerstvo vnitra dopraví přímo do přijímacího střediska na území.

pokračování

[30] Povahou řízení o povolení vstupu na území České republiky dle § 73 zákona o azylu se Nejvyšší správní soud zabýval např. ve svých rozsudcích ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 As 16/2011 – 98, nebo ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Azs 123/2015 – 47. Nutno podotknout, že v uvedených rozsudcích byl aplikován zákon o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni 17. 12. 2015. Uvedené ustanovení však bylo ke dni 18. 12. 2015 novelizováno zákonem č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Novelou bylo v § 73 v odst. 5 zákona o azylu nově stanoveno, že vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území je prvním úkonem v řízení. Ve zmíněných rozsudcích zdejší soud konstatoval, že při rozhodování, zda bude určité osobě povolen vstup na území, je správní orgán povinen vyjít z úplně a spolehlivě zjištěného skutkového stavu dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“). Tuto zákonnou povinnost správního orgánu nemohla změnit ani nová právní úprava, neboť jejím zavedením nemohla být žádným způsobem změněna povinnost vycházet ve správním řízení ze zásady materiální pravdy. Proto se § 3 spr. ř. vztahuje i na rozhodnutí, která jsou prvním úkonem v řízení. Při vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území tak bude vždy nutné, aby správní orgán vycházel z úplně a spolehlivě zjištěného stavu. Rozpor v tomto postupu by ostatně zakládal rozpor se základní zásadou správního řízení, což by bylo nepřijatelné. Dále pak je správnímu orgánu, v souladu s § 50 odst. 1 spr. ř., umožněno využít i podkladů z řízení vedených před jinými správními orgány.

[31] Žalovaný vycházel z výpovědi poskytnuté v rámci policejních úkonů a z podkladů shromážděných v řízení o udělení mezinárodní ochrany, konkrétně z žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 17. 9. 2016 a protokolu o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Ačkoliv je řízení o udělení mezinárodní ochrany odlišné, s řízením o povolení vstupu na území jednak věcně souvisí (rozhodnutí o povolení vstupu na území je navázáno na prohlášení cizince o mezinárodní ochraně), jednak je vede tentýž správní orgán, a to Ministerstvo vnitra. Z podkladů řízení o udělení mezinárodní ochrany, jež primárně slouží pro zjištění případných azylových důvodů žadatele, lze sestavit poměrně podrobný obraz o aktuálním stavu cizince a jeho osobní situaci. Takto zjištěné informace jsou dle názoru Nejvyššího správního soudu, uvedeného v již zmíněném rozsudku sp. zn. 1 Azs 123/2015, zpravidla dostatečné i pro posouzení zranitelnosti žadatele ve smyslu § 73 odst. 7 zákona o azylu. Příslušní pracovníci Ministerstva vnitra jsou kvalifikovanými osobami, které by měly být schopny zranitelnost osob žádajících o udělení mezinárodní ochrany odborně posoudit.

[32] Při posuzování zranitelnosti žadatele o mezinárodní ochranu vychází Ministerstvo vnitra prvotně z informací v dotazníku žádosti o udělení mezinárodní ochrany, konkrétně z odpovědí týkajících se zranitelnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Azs 123/2015). Pokud žadatel neuvede – jak tomu bylo v případě stěžovatelky, žádné skutečnosti, ze kterých by bylo patrné, že může být považován za zranitelnou osobu, je pak logické, že správní orgán nemá důvod předpokládat jakékoliv závažnější problémy nasvědčující jeho zranitelnosti. Je zřejmé, že nezjištění důvodů zranitelnosti by mohlo do práv stěžovatelky zasáhnout pouze za situace, kdy by skutečně byla zranitelnou osobou. Za takové situace, by tak bylo nutné v řízení před krajským soudem tvrdit a prokazovat

skutečnosti, proč je touto osobou. Následně by pak krajský soud mohl posoudit, nakolik se měl správní orgán zabývat důvody zranitelnosti. Pokud však stěžovatelka v řízení před městským soudem vůbec netvrdila, proč by touto osobou měla být, pak nebylo možné, aby za ní městský soud domýšlel veškeré varianty zranitelnosti a hodnotil, zda žalovaný měl pro jejich posouzení dostatek podkladů. Jestliže její zranitelnosti tedy nic nenapovídalo, a sama nic konkrétního v řízení před městským soudem neuvedla, lze považovat skutková zjištění žalovaného, zakládající se na podkladech z řízení o udělení mezinárodní ochrany, za dostatečná. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně neunesla své břemeno tvrzení a důkazní o tom, že by žalovaný nedostal své povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a neměl tak k dispozici dostatek informací pro posouzení „zranitelnosti“.

[33] K námitce neaplikování zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu, je potřeba se nejprve zabývat tím, kdy může správní orgán toto opatření uplatnit. Pokud v řízení o povolení vstupu na území Ministerstvo vnitra dospěje k závěru, že je naplněn některý z důvodů nepovolení vstupu dle § 73 odst. 3 zákona o azylu, nicméně je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany, může rozhodnout, dle § 47 zákona o azylu, o uložení zvláštního opatření. Uložení zvláštního opatření se pak musí posuzovat ve vztahu ke konkrétnímu důvodu nepovolení vstupu na území. V případě stěžovatelky, jak již bylo rozebráno výše, nebyl naplněn důvod pro nepovolení vstupu na území, nebylo proto ani možné zvažovat uložení zvláštního opatření. Je proto bezpředmětné, aby se Nejvyšší správní soud dále zabýval námitkou neuložení zvláštního opatření, neboť to ve svém důsledku ani být uloženo nemohlo.

[34] Co se námitky absence poučení o tzv. Dublinském řízení týče, zdejšímu soudu není zcela zřejmé, k jaké skutečnosti se tato námitka vztahuje. Uvedené navíc v předchozím řízení nebylo posuzováno ani nijak zmiňováno. Jedná se tedy o nově tvrzenou skutečnost, ke které Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží.

[35] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky, že nebyla informována o zahájení řízení o nepovolení vstupu a o tom, že řízení může vyústit v omezení osobní svobody až na 120 dní. Dle § 73 odst. 5 zákona o azylu je v řízení o nepovolení vstupu na území vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Z tohoto je tedy zřejmé, že stěžovatelka neměla právo na to být informována o zahájení řízení před samotným vydáním rozhodnutí o nepovolení vstupu na území. S tím souvisí i skutečnost, že se nemohla dopředu seznámit s obsahem správního spisu a s tím, jaké informace budou sloužit jako podklad pro rozhodnutí. Neměla tak ani právo se k podkladům jakkoliv vyjadřovat.

[36] K námitce, že poučení žalovaného nebylo dostatečné, je pak potřeba uvést, s odkazem na předchozí odstavec, že poučovací povinnost při zahájení či v průběhu správního řízení nepřichází v úvahu, neboť žádné správní řízení před vydáním rozhodnutí neprobíhá. Zákon však ve svém § 73 odst. 2 stanovuje Ministerstvu vnitra povinnost poučit žadatele o mezinárodní ochranu, o tom, že mu samotným podáním žádosti nevzniká právo na vstup na území a že po dobu řízení o žádosti, nebude-li rozhodnuto jinak, musí setrvat v přijímacím středisku na mezinárodním letišti. Poučení provedené žalovaným tak bylo v souladu s touto zákonnou povinností a bylo dostatečné s ohledem na to, o čem mělo stěžovatelku poučit. Námitka, že jí nepřišlo dostatečné, neboť ji fakticky nesdělilo žádné

pokračování

informace k řízení o povolení vstupu na území (informace o zahájení řízení, maximální délce omezení osobní svobody či možnosti seznámení se se spisem) je pak irrelevantní. K námitce, že se městský soud nezabýval nedostatečným poučením, je nutno uvést, že ten se námitkou zabýval v prvním odstavci na straně šesté napadaného rozsudku. Byť bylo vypořádání se s touto žalobní námitkou krátké, není možné konstatovat, že se jí nezabýval. Uvedená kasační námitka tedy, ve svém celkovém shrnutí, není důvodná.

IV. Závěr

[37] S poukazem na shora uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského. S ohledem na to, že v posuzovaném případě byly již v řízení před městským soudem důvody pro to, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno, nevrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nemohl vady napadeného rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Zdejší soud proto současně se zrušením rozhodnutí městského soudu rozhodl postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[38] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí žalovaného 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.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[39] Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží (§ 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*). Stěžovatelka sice ve věci úspěšná byla, nicméně ze spisu je patrné, že jí žádné náklady řízení nevznikly.

[40] Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatelky, který jí byl soudem ustanoven k ochraně jejích práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený zástupce stěžovatelky, JUDr. Filip Rigel, Ph.D., advokát, provedl ve věci v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu nebo jinému orgánu ve věci samé, kterým bylo doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden 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 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč. JUDr. Filip Rigel, Ph.D., je plátcem daně z přidané hodnoty. K nákladům řízení se tedy přičítá tato daň v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. ve výši 714 Kč. Odměna za zastupování tak činí 4 114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto

rozhodnutí.

[41] Nejvyšší správní soud naopak nepřiznal odměnu za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, a to vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce neprokázal a ani netvrdil, že proběhla první porada s klientem, která je nutnou součástí takového úkonu právní služby [podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu je úkon právní služby vymezen jako: „první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi zástupce nebo obhájce ustanoven soudem“], srov. např. usnesení zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2012, č. j. 6 Azs 8/2012 - 40, či usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2011, sp. zn. I. ÚS 1879/10 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>). Lze poznamenat, že v případech, kdy se z objektivních příčin (např. protože je klient neznámého pobytu) nemůže první porada s klientem uskutečnit, lze tuto poradu nahradit jinou přiměřenou aktivitou advokáta (např. studiem spisu); tato situace však v nynější věci, kdy při převzetí věci bylo místo pobytu stěžovatelky známo, nenastala, navíc ze soudního spisu nevyplývá, že advokát učinil jakýkoli úkon, který by mohl nahradit poradu s klientem.

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

V Brně dne 20. dubna 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu