



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Bc. Kryštofem Hornem ve věci

žalobce: **J. I. K.**, narozen X
státní příslušník Kamerunské republiky

zastoupen Sdružením pro integraci a migraci, o. p. s.
sídlem Havlíčkovo nám. 2, Praha 3

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7 - Holešovice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2023, č. j. OAM-1021/LE-LE05-LE05-NV-2023, o nepovolení vstupu na území

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2023, č. j. OAM-1021/LE-LE05-LE05-NV-2023, se ruší.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

1. Žalobce dne 26. 7. 2023 přicestoval letecky z Rijádu na Letiště Václava Havla Praha (dále jen „letiště Praha“), kde při kontrole v odbavovacím prostoru předložil cestovní pas

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

Kamerunské republiky. V průběhu této kontroly však vyšlo najevo, že v cestovním pasu bylo vlepeno zfalšované vízum Španělska a padělaná přechodová razítka jiných států Evropské Unie. Na základě tohoto zjištění Policie ČR odepřela žalobci vstup na území České republiky. V návaznosti na to žalobce požádal o mezinárodní ochranu. Jelikož tak učinil v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha, byl policií přemístěn do zdejšího přijímacího střediska.

2. Dne 31. 7. 2023 byl s žalobcem proveden pohovor, při němž vypověděl, že je občanem Kamerunské republiky, katolického vyznání, nemá žádné politické přesvědčení, z Kamerunu odcestoval v červenci 2023 letecky do Dubaje, kde pobýval dva dny a následně odcestoval letecky do Saudské Arábie a do Prahy, kde jej zatkla policie kvůli padělanému vízu, které má od člověka, který mu s cestou pomáhal. Chtěl pokračovat do Paříže, kde má staršího bratra, se kterým je v kontaktu a který mu pomůže se k němu dostat. Jako důvod žádosti o mezinárodní ochranu uvedl, že jej lidé ze sousedství a okolí odsuzují a vyhrožují mu, neboť je homosexuál.
3. Následně žalovaný vydal rozhodnutí specifikované v záhlaví tohoto rozsudku (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalobci nepovolil vstup na území České republiky, a současně stanovil dobu, na niž se nepovoluje vstup, a to do 22. 1. 2024. Žalovaný uvedl, že žalobce přicestoval do České republiky a chtěl vstoupit na území, ač k tomu nebyl oprávněn, neboť měl padělané vízum. Tím porušoval veřejný pořádek a je dán zákonný důvod pro nepovolení vstupu na území ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., zákona o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Žalobce má zároveň v plánu v nelegální cestě za bratrem do Francie pokračovat. Žalovaný proto dospěl k závěru, že pokud by byl žalobci povolen vstup na území bez současného omezení na svobodě v rámci přijímacího prostoru letiště, znamenalo by to porušení zákazu vstupu a ohrožení veřejného pořádku. Toho se žalobce dopustil v minulosti a hodlá v něm pokračovat. Žalovaný zdůraznil, že k podání žádosti o mezinárodní ochranu žalobce přistoupil až poté, co neuspěl s pokusem dostat se na území České republiky a byl mu odepřen vstup. Takové jednání však žalovaný vyhodnotil jako účelové, motivované snahou obejít zákonné podmínky pro zákaz vstupu. Dle názoru žalovaného se tedy žalobce podáním žádosti o mezinárodní ochranu pouze pokouší vynutit si vstup na území Evropské unie, k němuž by jinak nebyl oprávněn. Samotným podáním této žádosti však nevzniká právo vstupu na území a nelze tím zákaz vstupu obcházet. Žalovaný současně vyloučil možnost uložit některé z mírnějších opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu, neboť vzal v úvahu, že žalobcovo dosavadní jednání – tj. podání žádosti o mezinárodní ochranu pouze za účelem obejítí zákazu vstupu – nesvědčí o tom, že by do budoucna hodlal respektovat mírnější zákonná omezení v podobě zdržovat se v určeném pobytovém středisku či se v pravidelných intervalech hlásit ministerstvu. Navíc by mu to nezabránilo v pokusu pokračovat v nelegální cestě a neoprávněném překročení státní hranice. Žalovaný rovněž neshledal důvody, pro které by bylo možno žalobce považovat za zranitelnou osobu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) zákona o azylu. Při úvaze o stanovení délky lhůty doby nepovolení vstupu žalovaný přihlédl k předpokládané délce řízení o žádosti o mezinárodní ochranu včetně délky případných řízení soudních.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce předně nesouhlasí se závěrem žalovaného, že by přicestování s cestovním pasem opatřeným padělaným vízem samo o sobě představovalo nebezpečí pro veřejný pořádek. Poukazuje na výklad pojmu *veřejný pořádek* ve smyslu usnesení rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 15. Současně argumentuje závěry rozsudků NSS ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 Azs 119/2020 - 30, ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016 - 31, či ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013 - 73, podle nichž samotné nepředložení vstupního víza či jiného pobytového oprávnění nelze považovat za důvod pro nepovolení vstupu na území. Do množiny těchto případů přitom spadá i situace spočívající v předložení pozměněného či padělaného dokladu žadatelem, jehož totožnost je správním orgánům jinak známa. Pokud by však tato situace měla být podřazena pod § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu, pak by to v rozporu nejen s požadavky zmiňované judikatury NSS, ale též se smyslem čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků ve znění Protokolu ze dne 31. 3. 1967 (dále jen „Ženevská úmluva“), a také čl. 31 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 (dále jen „procedurální směrnice“). Pokud se žalovaný snaží dovodit rozpor s veřejným pořádkem na základě skutečnosti, že žalobce přicestoval s vlastním kamerunským pasem s vlepeným padělaným štítkem pobytového oprávnění Španělska, pak na tyto situace nemůže být ani aplikován § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu, neboť situace přicestování s pozměněnými či padělanými doklady je předvídána v § 73 odst. 3 písm. b) téhož zákona. K aplikaci poslední zmiňované ustanovení však nepostačuje samotné padělání nebo pozměnění dokladů, ale musí dojít ke kumulaci s druhou podmínkou, a to že totožnost žadatele nelze spolehlivě zjistit jinak. Pokud však žadatel přicestuje s padělaným či pozměněným dokladem, ale jeho totožnost lze zjistit jinak – např. protože disponuje vlastním pasem s vlepeným a padělaným vízem – pak nemůže k aplikaci § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu vůbec dojít a k nepovolení vstupu může dojít jedině tehdy, pokud by naplnil jiné podmínky uvedené v § 73 téhož zákona. Pokud se tedy prokázal padělaným či pozměněným dokumentem, ale jeho totožnost byla známa, nedosahuje toto zákonné jednání intenzity požadované podmínkami § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu, ale tím spíš ani podmínkami § 73 odst. 3 písm. c) téhož zákona, neboť by musel představovat typově jiný druh hrozby pro chráněné zájmy státu.

5. Žalobce dále namítá, že jeho jednání nemůže představovat ohrožení pro veřejný pořádek ani z jiných důvodů. Připomíná, že § 73 odst. 3 písm. c) je nedůslednou transpozicí č. l. 31 odst. 8 písm. j) procedurální směrnice, podle něhož lze uplatnit zrychlené řízení v tranzitním prostoru, jen pokud žadatel může být ze *závažných důvodů* považován za hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek členského státu nebo pokud byl podle vnitrostátních předpisů z těchto důvodů vykonatelně vypovězen. Takové závažné důvody pro ohrožení veřejného pořádku však v případě žalobcova jednání nebyly žalovaným prokázány. K podpoře této argumentace žalobce předkládá obsáhlou analýzu unijní legislativy a judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), jmenovitě rozsudku SDEU ve věci C-601/15 PPOU *J. N. versus Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie* a jím podaný výklad pojmu veřejný pořádek v kontextu evropské úpravy. Na základě této analýzy ve spojení s judikaturou NSS žalobce dovozuje, že v případě rozhodnutí o nepovolení vstupu a z něj pramenícího práva na zajištění je nutno aplikovat test přiměřenosti. To znamená v každém jednotlivém případě zkoumat, zda zásah do ústavně zaručeného práva na svobodu a osobní bezpečnost dle čl. 5 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a čl. 8 Listiny je proporční ve vztahu k individuálnímu jednání dané osoby. Tato individualizace však v napadeném rozhodnutí schází, jeho odůvodnění je pouze stručné a vychází z šablony používané žalovaným ve většině jeho rozhodnutích. Žalovaný tedy neprokázal, že by žalobcovo individuální chování zakládalo existenci skutečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Napadené rozhodnutí je v tomto směru disproporční.

6. Žalobce dále považuje za nesprávný závěr žalovaného o účelovém podání žádosti o mezinárodní ochranu jen kvůli dosažení vstupu na území. Poukazuje na čl. 31 Ženevské úmluvy zakazující stíhat uprchlíky pro nezákonný vstup nebo přítomnost na území v případech, kdy přicházejí přímo z území, kde byly jejich životy nebo svoboda ohroženy, a pokud se současně sami bez prodlení přihlásí úřadům a prokážou dobrý důvod pro svůj vstup či přítomnost. Žalobce přitom pochází z odlišného kulturního a jazykového prostředí, nezná poměry v České republice, svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu však projevil v momentě odepření vstupu na území. Zákon o azylu ani jiný právní předpis přitom výslovně neupravuje, že by tak žadatel měl učinit ještě předtím, než předloží doklady ke kontrole. Nemůže proto obstát závěr, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová a tím představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, v tomto směru je napadené rozhodnutí zcela nedostatečně odůvodněno.
7. Žalobce poukazuje na to, že argumentace žalovaného, podle které by povolení vstupu znamenalo ohrožení veřejného pořádku již tím, že by bylo v rozporu s opatřením přijatým policií, je absurdní. Vstup na území § 73 a § 74 zákon o azylu žalobci umožňují bez ohledu na to, zda policie přijala opatření o odepření vstupu, či nikoliv.
8. Žalobce rovněž namítá, že žalovaný nedostatečně zvážil možnosti uložit zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu. V napadeném rozhodnutí jsou důvody pro neuložení zvláštních opatření vystavěny pouze na argumentaci, že nelze rozumně očekávat, že žalobce nebude pokračovat v jeho nelegální cestě na území jiného státu za bratrem, který mu má s pobytem pomoci. Žalobce opakuje, že primárním důvodem pro opuštění vlasti byly výhrůžky kvůli jeho sexuální orientaci. Dodává, že je logické, že měl v úmyslu o azyl požádat u bratra ve Francii, neboť nikoho jiného v Evropě nezná. Jelikož byl až nyní seznámen s evropským azylovým systémem, má zájem vyčkat na rozhodnutí v České republice. Žalovaný klade na původní plán pokračovat v cestě za bratrem neúměrný důraz. Žalobce tedy nevidí důvod, proč by mu nemohlo být uloženo zvláštní opatření, např. pobyt v pobytovém středisku nebo nutnost se hlásit v době ministerstvem stanovené. Současně poukazuje na neútesné ubytovací podmínky v přijímacím středisku, kde jsou vnitřní prostory s umělým osvětlením bez oken, jediným venkovním prostorem je malý dvorek obehnaný betonovým plotem a k tomu všemu i všudypřítomný hluk z leteckých motorů. I s přihlédnutím k tomu je třeba pečlivěji uvažovat o alternativních opatřeních, a naopak k zajištění v přijímacím středisku přistupovat jen v krajních případech a jen na nezbytně nutnou dobu.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na důvody napadeného rozhodnutí. Má za to, že žaloba neprokazuje údajná pochybení, kterých se měl žalovaný dopustit. Žalobu navrhl zamítnout. Dodal, že žalobci bude ke dni 23. 8. 2023 umožněno odejít na území.

III. Posouzení věci soudem

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 73 odst. 6 zákona o azylu), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. K oprávnění Sdružení pro integraci a migraci, o. p. s. (dále jen „sdužení“) jakožto zástupce žalobce soud uvádí, že nejprve obdržel žalobu spolu s plnou mocí udělenou zcela jinou osobou než žalobcem. Na výzvu soudu k odstranění vady průkazu zmocnění sdužení doložilo plnou moc udělenou žalobcem Mgr. J. B. jakožto zaměstnankyni sdužení, dále substituční plnou moc udělenou Mgr. B. sdužení jakožto substitutovi a konečně pověření, kterým ředitelka sdužení pověřila Mgr. B. k jednání před soudem jménem sdužení spolu s dokladem o jejím právním

vzdělání. Soud ze sbírky listin rejstříku obecně prospěšných společností ověřil, že zakladatelské právní jednání sdružení za jeho činnost označuje mimo jiné poskytování právní pomoci cizincům a žadatelům o mezinárodní ochranu, jde tedy o subjekt oprávněný k zastupování dle § 35 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Jelikož z celé poněkud krkolomné konstrukce plných mocí vyplývá zjevná vůle žalobce dát se zastoupit subjektem specializovaným na pomoc uprchlíkům, tj. sdružením, jejíž zaměstnankyni výslovně udělil plnou moc, považoval za zástupce (nikoliv substituta) přímo sdružení. Učinil tak při vědomí zákazu udělení substitučního oprávnění obecným zmocněncem – fyzickou osobou (srov. § 27 odst. 1 věta druhá zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.) a požadavku, aby obecný zmocněnec nevystupoval před soudem v různých věcech opětovně (srov. 35 odst. 8 věta druhá s. ř. s.), přičemž Mgr. B. zastupovala jiného žalobce již minimálně v řízení vedeném pod sp. zn. 50 A 11/2023. S ohledem na charakter řízení, omezený přístup žalobce k právní pomoci a zákonem stanovenou krátkou lhůtu k rozhodnutí by soud považoval jiný postup (označení Mgr. B. za zástupkyni a její následné vyloučení ze zastupování) za přehnaný formalismus hrozící odepřením přístupu k soudu. Soud však sdružení pro příště důrazně doporučuje zvolit přímočařejší postup prokazování zmocnění, nejlépe získání přímého zmocnění od potenciálních žalobců.

11. Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 73 odst. 8 větou třetí zákona o azylu bez jednání, neboť účastníci ve stanovené lhůtě jednání nenavrhli a soud jej nepovažoval za nezbytné.
12. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), neboť v daném případě neshledal důvody, pro které by měl posuzovat zákonnost nepovolení vstupu a s tím spojeného omezení osobní svobody žalobce podle skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 193/2019 - 48, č. 3933/2019 Sb. NSS., a ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019 - 50, č. 3/2020 Sb. NSS).
13. Soud současně neopomněl, že řízení o nepovolení vstupu dle ustanovení § 73 a § 74 zákona o azylu je fakticky i dle čl. 8 a násl. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, zajištěním, a proto se na soudní přezkum uplatní závěry rozsudku velkého senátu SDEU ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, dle nichž musí soud z moci úřední přihlížet i k těm nezákonnostem rozhodnutí o zajištění, jež účastníci nenamítali (srov. třetí právní větu k rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2023, č. j. 5 Azs 96/2021 - 39). Vady, ke kterým musí přihlídnout z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních bodů, však soud neshledal.

III. Posouzení věci soudem

14. Podle § 73 odst. 3 písm. a) až c) zákona o azylu „[m]inisterstvo rozhodne do 5 pracovních 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
a) účelem zajištění je spolehlivé zjištění nebo ověření jeho totožnosti,

b) se prokazuje padělanými nebo pozměněnými doklady totožnosti, a není-li totožnost jinak známa,

c) je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek.“

15. Část žalobní argumentace je založena na tom, že pokud důvod pro nepovolení vstupu měl spočívat na předložení dokladu s padělanými či pozměněnými údaji, pak by důvod pro nepovolení vstupu nemohl být založen na hrozbě nebezpečím pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Soud připouští, že jednání spočívající v předložení dokladu totožnosti s padělanými či pozměněnými údaji je obsaženo v samostatné skutkové podstatě pod § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu, k jejímuž naplnění je zapotřebí (jak je správně poukazováno v žalobě) kumulativní naplnění dvou podmínek, tedy jednak faktické předložení padělaného či pozměněného dokladu totožnosti, a dále skutečnost, že totožnost žadatele není jinak známa. V nyní posuzované věci však o totožnosti žalobce pochybnosti zjevně nevznikly, neboť padělaným dokladem nebyl samotný cestovní pas Kamerunské republiky obsahující žalobcovy osobní údaje umožňující jeho identifikaci. Padělaným dokladem zde byl „pouze“ štítek k pobytovému oprávnění na území Španělska, což však nebylo překážkou ke zjištění žalobcovy identity ze samotného kamerunského pasu, u něhož se žádná falzifikace neprokázala. Ostatně vízový štítek sám o sobě (tj. bez spojení s cestovním pasem, do něhož je vlepen) zpravidla ani nelze považovat za dokument sloužící prokazující totožnost, proto předkládání falzifikátu víza sotva může naplňovat skutek spočívající v padělaném či předloženém dokladu *totožnosti*.
16. V nyní posuzované věci však důvod pro nepovolení vstupu nespočíval na předložení dokladu *totožnosti* s padělanými či pozměněnými údaji. Je sice pravdou, že žalovaný v odůvodnění napadaného rozhodnutí (zejm. ve čtvrtém odstavci na str. 2) kladl značný důraz na skutečnost, že žalobce předložil padělaný doklad. Zároveň se však nikdy nezmiňoval o dokladu *totožnosti*. Z kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí (zejm. ve spojení s rekapitulací skutkových zjištění na str. 1 je naopak zjevné, že žalovaný za padělek považoval toliko vízum, jež samo o sobě – jak bylo vysvětleno v předchozím odstavci – za doklad *totožnosti* považovat nelze. Žalovaný tedy nepochybil, jestliže kvalifikaci zjištěného jednání vůbec nepodřazoval pod § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu, neboť zde zjevně nebyla splněna první podmínka, že by mu byl předkládán falešný nebo pozměněný doklad *totožnosti*. Pokud je však v souvislosti s identifikací osoby předkládán ještě i *jiný* doklad (tedy dokument odlišný od dokladu *totožnosti*) u něhož se prokáže falzifikace, pak nelze vyloučit, že takové jednání by za určitých podmínek mohlo představovat narušení veřejného pořádku. Žalovaný proto nepochybil ani tím, že o předložení falzifikátu víza (tedy nikoliv dokladu *totožnosti*) uvažoval jako o možném nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu a že v tomto směru přistoupil k příslušnému posouzení. Soud naopak nemůže souhlasit s názorem žalobce, že na jeho případ se ustanovení § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu vůbec nemůže vztahovat. Tato možnost zde nebyla zcela vyloučena a správně se stala předmětem posouzení ze strany žalovaného. Jiná otázka je, zda toto posouzení bylo nakonec provedeno dostatečně či věcně správně (k tomu viz níže), nicméně jeho samotnému provedení nelze nic vytknout.
17. Soud se proto dále zaměřil na posouzení otázky, zda žalovaným dovozené důvody pro nepovolení vstupu skutečně naplňují pojem *nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek* ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu.

18. Z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný spatřoval hrozbu pro bezpečnost či veřejný pořádek v kumulaci těchto skutečností: Předložení falzifikátu víza, vstup na území bez pobytového oprávnění, požádání mezinárodní ochranu až poté, co se dozvěděl o odepření vstupu na území a vyjádření úmyslu pokračovat v cestě do Francie. Soud přitom souhlasí s žalobní argumentací, že uvedená jednání ani ve svém souhrnu nedosahují takové intenzity, aby bylo možno učinit závěr o existenci nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek.
19. Předně se nelze ztotožnit se závěrem žalovaného, že by relevantní nebezpečí bylo dáno tím, že žalobce „*přicestoval do ČR a chtěl vstoupit na její území, přestože k tomu není oprávněn, neboť nedisponuje žádným vízem či povolením k pobytu, které by jej ke vstupu na území ČR a Evropské unie opravňovalo. Za účelem obejití vízové povinnosti si opatřil padělek povolení k pobytu jiného členského státu Evropské unie.*“ Soud nepopírá, že popsaná jednání jistě představují rozpor s platnými právními předpisy, nicméně samotné porušení právních předpisů ještě nutně nemusí znamenat skutečnou hrozbu pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, neboť je třeba vždy zohledňovat celkové okolnosti případu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 15). V žalobě je přitom přílehlavě odkazováno na judikaturu správních soudů, která dovodila, že je-li neoprávněný vstup na území spojen s podáním žádosti o mezinárodní ochranu zdůvodněné strachem z pronásledování v zemi původu, pak závěr o hrozbě pro bezpečnost státu či veřejný pořádek nelze dozvat pouze z toho, že příčinou neoprávněného vstupu je absence platného pobytového dokladu. Za všechny lze poukázat na (v žalobě citovaný) rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013 - 73, který vyložil, že „*v případech žadatelů o azyl se v zásadě na rozdíl od běžných imigrantů jedná o situace, kdy s ohledem na případný strach z pronásledování v zemi jejich původu, tyto osoby objektivně ani nemusí mít možnost zajistit si předem potřebné doklady pro vstup do země, v níž zamýšlí požádat o mezinárodní ochranu. Nepovolení vstupu na území České republiky pouze na základě skutečnosti, že žadatel o azyl nepředloží vstupní vízum, by tak nebylo ničím jiným než generálním prevenčním opatřením trestajícím samotné podávání žádosti o mezinárodní ochranu.* [20] *Uvedené nicméně není překážkou tomu, aby žalovaný přistoupil k uplatnění zajišťovacích prostředků v případech, kdy dospěje k důvodnému závěru o snaze žadatele o zneužití azylového řízení*“ (obdobně též rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016 - 31).
20. Ze shora citované judikatury tedy vyplývá, že dopustil-li se neoprávněného vstupu na území bez platného víza žadatel o mezinárodní ochranu, pak by to mohlo představovat relevantní důvod pro odepření vstupu tehdy, pokud by se u tohoto žadatele prokázalo zneužití institutu mezinárodní ochrany (a též v případě přistoupení dalších zásadních okolností svědčící o ohrožení bezpečnosti státu či veřejného pořádku, které však v projednávaném případě absentují – pozn. soudu). V nyní posuzované věci žalovaný toto zneužití dovozoval mj. i z toho, že žalobcem předložené vízum pro území Španělska bylo padělkem, nicméně tato skutečnost dle soudu ještě nemůže postačovat pro hodnověrný závěr o snaze zneužít institut mezinárodní ochrany. Zde soud vychází především z porovnání skutkové situace řešené ve shora citovaném rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013 - 73, kde se jednalo o žadatelku, u které byla již v minulosti prokázána jiná protiprávní jednání (v uvedené věci šlo o nelegální překročení státní hranice s Německem), přesto však tato skutečnost ještě nepředstavovala relevantní důvod vypovídající o zneužití institutu mezinárodní ochrany. Obdobně soud v nyní posuzované věci nemůže dovozovat zneužití institutu mezinárodní ochrany na základě skutečnosti, že došlo k předložení padělaného víza, tím spíše nebylo-li na straně žalobce prokázáno, že by se nějakého protiprávního

jednání dopustil již v minulosti. Soud k tomu dodává, že ani letmá zmínka při výslechu žalobce o tom, že mu bratr pomůže s cestou do Francie, nelze bez dalšího vykládat tak, že žalobce nehodlá respektovat pravidla společného azylového systému a ohrožovat veřejný pořádek nelegální cestou do Francie. K takovému závěru zmíněná věta (viz bod 17 protokolu o výslechu) nepostačuje a tuto odpověď (zmínka o plánu docestovat za bratrem) na otázku o průběhu cesty lze považovat za logickou a v dané situaci zcela rozumnou.

21. Žalovaný dále dovodil zneužití institutu mezinárodní ochrany z toho, že o ni žalobce požádal „*až poté, co mu byl Policií České republiky odepřen vstup na území.*“ Jak přitom plyne ze shodných tvrzení obou stran, k odepření vstupu na území následovalo po pasové kontrole v celním odbavovacím prostoru letiště Praha. Aby tedy obstál závěr žalovaného, je třeba zhodnotit, zda měl žalobce možnost podat žádost o mezinárodní ochranu v nějaké dřívější fázi a zda předání cestovního pasu ke kontrole již neznamenovalo zbytečné prodlévání s tímto úkonem. Přihlášení se bez prodlení je ostatně podmínkou nestíhatelnosti ve smyslu čl. 31 Ženevské úmluvy, podle něhož „[s]mluvní státy [a tedy i České republiky] se zavazují, že *nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejíce přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost*“ (zdůraznění doplněno soudem). Zákon o azylu ani jiný právní předpis přitom nestanoví žádný přesný postup pro způsob přihlašování, proto je třeba „přihlášení se bez prodlení“ posuzovat vždy podle okolností konkrétního případu.
22. Soud na jednu stranu považuje za logické, že pokud určitá osoba má v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu kvůli obavě před pronásledováním či jiné hrozbě v zemi původu, pak by taková žádost měla být jedním z prvních kroků po vstupu na území první bezpečné země (z této úvahy ostatně vychází shora citovaný čl. 31 Ženevské úmluvy). Na druhou stranu, v realitě života leckdy nebude možné, aby po vkročení na půdu bezpečné země došlo hned a okamžitě i k podání příslušné žádosti. Reálně bude existovat vždy určitá časová prodleva, kdy osoba zamýšlející požádat o mezinárodní ochranu fakticky bude již na území, ale ještě nestihne projevit vůli podat žádost. V prostoru mezinárodního letiště přitom nebývá vždy snadné se okamžitě zorientovat, zvláště ocitne-li se na něm cestující poprvé. Jedná-li se navíc osobu z jiného jazykového prostředí, pak je prvotní orientace o to těžší. Po opuštění paluby letadla přitom bývá pro běžného cestujícího přirozené vyhledat nejprve prostor celního odbavení, tímto projít, a až teprve pak začít uskutečňovat konkrétní plány v dané zemi. Soud proto nespatřuje nic závadného na tom, že se osoba zamýšlející požádat po příletu o mezinárodní ochranu rozhodne zrealizovat daný krok až poté, co na letišti úspěšně projde přes odbavení, a až pak se začne zabývat vyhledáváním úřadu příslušného k přijetí její žádosti. Jen z toho, že se někdo nepokusí dovolat mezinárodní ochrany již v době mezi opuštěním paluby letadla a vstupem do prostoru celního odbavení, ještě nelze činit závěr o zbytečném prodlévání. Za zbytečné prodlévání nelze považovat ani to, že při pasové kontrole v odbavovacím prostoru není současně s faktickým předáním cestovního pasu do rukou příslušníka celní správy okamžitě projevena vůle podat žádost o mezinárodní ochranu. V tomto směru soud zcela souhlasí s žalobní argumentací, že z právních předpisů neplyne, že by žádost o mezinárodní ochranu musela být učiněna ještě předtím, než dojde k předložení doklady ke kontrole. Ostatně i podle výkladu NSS prostý fakt, že stěžovatel podal žádost až několik hodin poté, co mu byl policií odepřen vstup na území ČR, v žádném případě neodůvodňuje závěr o účelovosti mezinárodní ochrany a potažmo o existenci

nebezpečí pro veřejný pořádek (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 Azs 119/2020 - 30, odst. 39). Nejinak tomu je i v nyní posuzované věci.

23. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že neshledává žádné okolnosti, na základě nichž by bylo možno usuzovat, že by předložení cestovního pasu v rámci odbavovací kontroly naznačovalo nějaké bezdůvodné otálení s podáním žádosti o mezinárodní ochranu a že by její následné podání bylo čistě účelové. Z téhož důvodu nemůže obstát závěr žalovaného, že odepření vstupu – jež z výsledku pasové kontroly při dobavení přímo vzešlo – bylo pro žalobce jedinou motivací pro podání mezinárodní ochrany. Takový závěr je přinejmenším předčasný, neboť nelze vyloučit, že žalobce skutečně zamýšlel podat žádost o mezinárodní ochranu až poté, co na letišti projde přes celní odbavení.
24. Soud proto uzavírá, že v průběhu správního řízení nebylo prokázáno, že by na straně žalobce byla snaha o zneužití institutu mezinárodní ochrany. Nebyla-li prokázána snaha o zneužití institutu mezinárodní ochrany (ani jiná žalovaným nezmíněná závažná okolnost) a nelze-li přeceňovat vyjádření o záměru doputovat za bratrem do Francie, zůstává zde již pouze skutečnost spočívající ve vstupu bez platného víza, což však dle výše citované judikatury nepostačuje k závěru o relevantní hrozbě pro bezpečnost státu či veřejný pořádek. Nebyla-li prokázána relevantní hrozba pro bezpečnost státu či veřejný pořádek, pak není naplněn ani důvod pro nepovolení vstupu dle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu, na základě něhož bylo vydáno napadené rozhodnutí, a proto jej soud musí zrušit pro rozpor se zákonem (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
25. Jelikož neobstojí vlastní důvod pro nepovolení vstupu, vyjádří se soud k ostatním žalobním bodům již pouze ve stručnosti:
26. Nebyla-li v předmětné věci prokázána snaha o zneužití institutu mezinárodní ochrany, pak logicky nemůže obstát ani závěr o žalobcově osobní nespolehlivosti, a tedy ani závěr, že by jistě nerespektoval případná zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu. Takový závěr je za dané procesní situace skutečně jen spekulativní. V této souvislosti soud přisvědčuje žalobci též v tom, že nedává příliš smysl ani argumentace žalovaného „*umožnění vstupu na území ČR by bylo v přímém rozporu s odepřením vstupu vydaným Policí ČR a již samotný vstup na území by znamenal porušení tohoto zákazu a tedy i veřejného pořádku.*“ (viz poslední třetinu posledního odstavce na str. 2 napadeného rozhodnutí). Uvedené působí, jakoby žalovaný uvažoval, že předchozí opatření policie o odepření vstupu vylučuje jinou možnost procesního vyústění než nepovolení vstupu. Taková úvaha je však mylná, neboť odepření vstupu je faktickým úkonem policie coby bezpečnostního sboru (srov. § 9 zákona č. 326/1996 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), jehož předchozím učiněním se nutně nepředjímá výsledek řízení upraveného § 73 zákona o azylu, které je zcela samostatným správním řízením (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2020, č. j. 2 Azs 47/2020 - 48). Není tedy nutně vyloučeno, aby po předchozím odepření vstupu na území bylo rozhodnuto, že se osoba žádající o mezinárodní ochranu bude zdržovat jinde než v přijímacím středisku na mezinárodním letišti, a že se případně bude hlásit ministerstvu ve stanovených termínech.

IV. Závěr a náklady řízení

27. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). O vrácení věci žalovanému soud nerozhodl, neboť napadené rozhodnutí bylo prvním úkonem v řízení (§ 73 odst. 5 zákona o azylu), tudíž zde po jeho zrušení není řízení, v němž by bylo možné pokračovat (srov. *per analogiam* rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 Azs 234/2015-36).

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

28. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalobci žádné prokazatelné náklady nevznikly, neboť jsou v tomto řízení osvobozeni od soudních poplatků [§ 11 odst. 1 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], přičemž sdružení nepřísluší odměna za úkony právní služby dle advokátního tarifu, neboť § 35 odst. 2 věta druhá s. ř. s. přiznává odměnu jen advokátům, popř. notářům či daňovým poradcům (srov. NSS ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, odst. [50]).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 30. srpna 2023

JUDr. Bc. Kryštof Horn, v. r.
samosoudce