



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Lenkou Bursíkovou ve věci

žalobce: **J. B.**, nar. X
státní příslušník Šrilanské demokratické socialistické republika
zastoupen Sdružením pro integraci a migraci, o.p.s.
sídlem Havlíčkovo nám. 2, Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2023, č. j. OAM-1027/LE-LE05-NV-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2023, č. j. OAM-1027/LE-LE05-NV-2023, se ruší.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobce dne 27. 7. 2023 přiletěl z Kuvajtu do Prahy (linka J90037 s pravidelným příletem ve 12:45 hod.) a hodlal dále letecky cestovat do Paříže. Při hraniční kontrole v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Václava Havla se prokázal cestovním dokladem Šrílanské demokratické socialistické republiky (dále jen „Srí Lanka“) s vylepeným francouzským vízem. V průběhu kontroly však vyšlo najevo, že francouzské vízum je padělek (viz odborné vyjádření Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 27. 7. 2023). Proto Policie ČR odepřela žalobci vstup na území ČR (ve 13:50 hod.) podle § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Poté (v 15:10 hod.) žalobce požádal o mezinárodní ochranu a byl umístěn do příjímacího střediska na letišti.
2. Dne 1. 8. 2023 byl s žalobcem proveden pohovor k poskytnutí údajů k žádosti o udělení mezinárodní ochrany za účasti tlumočníka z tamilského jazyka. Žalobce uvedl, že je srílanské státní příslušnosti, tamilské národnosti, je schopen se dorozumět v tamilském jazyce. Je hinduista, nemá žádné politické přesvědčení, není členem žádné politické strany ani organizace, s politikou nemá nic společného. Je svobodný, bezdětný, má chronický kašel, jinak je zcela zdravý. Dne 27. 7. 2023 odletěl z Kolomba přes Kuvajt do Prahy. Cestu mu zařizoval starší bratr, který žije ve Francii, žalobce o tom nic neví. Sehnal mu i francouzské vízum, neví jak. Chtěl jet za ním do Francie, v Praze měl jen přestoupit, ale zadržela ho zde policie kvůli padělanému vízu. S bratrem je v kontaktu, pomůže mu dostat se za ním dál do Francie. Až se dostane ven, pojedje za bratrem. O mezinárodní ochranu požádal, aby si zachránil život, protože měl problém se srílanskou armádou. Proti protokolu o pohovoru nevznesl žalobce žádné připomínky.
3. Následně žalovaný vydal v záhlaví označené rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalobci nepovolil vstup na území ČR podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Dobu, na niž se vstup nepovoluje, stanovil na 180 dní do 23. 1. 2024. Žalovaný uvedl, že žalobce by v případě povolení vstupu na území mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Žalobce přicestoval do ČR, chtěl vstoupit na její území, přestože k tomu není oprávněn. Za účelem obejití vízové povinnosti si opatřil padělek povolení k pobytu jiného členského státu EU. Žalobce již v minulosti porušoval veřejný pořádek, neboť do ČR přicestoval neoprávněně a pokusil se neoprávněně vstoupit na území s pomocí padělaného dokladu. Současně má v plánu v tomto jednání pokračovat a v případě, že mu bude umožněno vstoupit na území ČR, chce pokračovat do Francie, kde má bratra, který mu s cestou pomůže. Tím by však v rozporu se zákonem o azylu opustil ČR, ale také neoprávněně vstoupil na území dalšího státu EU. Umožnění vstupu na území by bylo v přímém rozporu s odepřením vstupu vydaným policií a již samotný vstup na území by znamenal porušení tohoto zákazu. Žádost o mezinárodní ochranu žalobce podal až poté, co jeho pokus dostat se na území ČR neuspěl. Jeho žádost se tedy jeví jako účelová, podaná pouze s cílem obejít zákaz vstupu na území. Žalobcovo jednání nesvědčí o tom, že by své zákonné povinnosti hodlal respektovat, neboť výslovně uvedl, že hodlá pokračovat do Francie, přičemž o mezinárodní ochranu požádal pouze proto, že jej zadržela policie. Nelze tedy očekávat náhlou změnu žalobcova chování v tom směru, že by upustil od svého záměru pokračovat v nelegální cestě, neoprávněně opustit ČR a vstoupit na území jiného

státu EU, a že by tedy respektoval uložená mírnější opatření spočívající v povinnosti zdržovat se v určeném pobytovém středisku nebo se ve stanovené době osobně hlásit žalovanému, která by mu v pokračování porušování právního řádu nebránila. Proto žalovaný považoval uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu za neúčinné.

4. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.), podanou dne 16. 8. 2023 domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
5. Namítá, že napadené rozhodnutí je založeno na protokolu o poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu sepsaném dne 1. 8. 2023. Na jeho základě žalovaný uvedl, že důvodem podání žádosti o mezinárodní ochranu je, že „žalobce měl problém s armádou“. Žalobce měl potíže porozumět si s tlumočníkem, který hovořil dialektem tamilštiny z kontinentální Indie, zatímco žalobce pochází ze Srí Lanky. Během krátkého pohovoru docházelo k neustálým nedorozuměním, neboť žalobce používal jiné výrazy pro koncepty, které chyběly v tlumočnickově slovní zásobě. Žalobce do dne podání žaloby nezískal kopii protokolu, jeho zmocněnkyni je však známo, že pracovníci žalovaného ještě před započítím pohovorů do protokolu standardně uvádějí, že si žadatelé s tlumočníkem bez problémů rozumí. Žadatelé však na základě stručných úvodních dotazů (na jméno, příjmení, datum narození, státní příslušnost) ještě nemohou vědět, zda budou tlumočnickovi dobře rozumět, obzvláště dojde-li teprve v průběhu pohovoru na osvětlování složitějších konceptů. Pokud je z vedení pohovoru zřejmé, že si tlumočník s žadatelem dlouho ujasňují jednotlivá slova a fakta, namísto konsektivního tlumočení, měl by pracovník žalovaného tuto situaci reflektovat a znovu ověřit, zda si tlumočník s žadatelem opravdu rozumí. Tlumočník nemusí žalovanému pravdivě sdělit, že si s žadatelem nerozumí, neboť nemá zájem přijít o budoucí zakázky.
6. Žalobce měl problém se s tlumočníkem v průběhu pohovoru dohodnout. Stručné konstatování v napadeném rozhodnutí, že žalobce „měl problémy s armádou“ proto nereflexuje realitu a důvody, proč žádá o mezinárodní ochranu. Takové tvrzení lze totiž interpretovat i tak, že se vyhýbá povinné vojenské službě. Zmocněnkyni však den před pohovorem sdělil, že byl jakožto Tamil napaden pro své politické aktivity ve prospěch tamilské nezávislosti na Srí Lance, a to paramilitárními ozbrojenými složkami podporovanými a trpěnými většinově sinhalskou vládou. Žalobce proto zpochybňuje přesnost zápisu jeho výroků do protokolu, který sice z obavy z autorit podepsal, ale nemůže potvrdit, že pravdivě reflektuje jeho skutečné odpovědi, neboť tlumočník a pracovník žalovaného jeho delší výpovědi shrnuli do několikaslavné stručné odpovědi.
7. Závěr žalovaného, že žalobce představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, není řádně odůvodněný a nemá oporu ve správním spisu. Podle žalobce pouhý nelegální vstup či nelegální pobyt není skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti, včetně veřejného pořádku. Pod nelegální vstup na území je nutno podřadit jak vstup bez pobytového oprávnění, tak vstup na základě padělaného víza, kdy je žalovanému totožnost žadatele známá. Označení této situace jako ohrožení veřejného pořádku je v rozporu s čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (Ženevská úmluva), judikaturou NSS, zákonem o azylu i čl. 31 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“). Žalovaný pominul též judikaturu SDEU týkající se zajišťování žadatelů o azyl.

8. Napadené rozhodnutí obsahuje pouze stručné šablonovité odůvodnění bez podrobnější individualizace. Žalovaný neprokázal, že by žalobcovo individuální chování představovalo skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti.
9. Nic nenasvědčuje tomu, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu účelově, aby mohl vstoupit na území ČR. Žalobce projevil úmysl požádat o mezinárodní ochranu ve chvíli, kdy mu byl odepřen vstup na území. Jako důvod žádosti uvedl obavy z pronásledování z politických důvodů. Žalobce pochází ze zcela odlišného kulturního a jazykového prostředí, nezná český právní řád ani právní řád jiných evropských států, nezná ani přesný postup pro podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Zákon o azylu přesný postup či formální náležitosti žádosti o mezinárodní ochranu výslovně neupravuje a nestanoví, že je třeba žádost podat ještě před předložením dokladů ke kontrole.
10. Argument žalovaného, že povolení vstupu žalobce na území by představoval porušení opatření přijatého Policií ČR, je poněkud absurdní. Zákon o azylu možnost povolení vstupu umožňuje bez ohledu na to, zda Policie ČR přijala opatření o odepření vstupu.
11. Žalobcova zmocněnkyně dne 7. 8. 2023 žádala o nahlížení do spisu k žádosti o mezinárodní ochranu, což mu ani přes urgence nebylo umožněno. Žalobce se tak proti napadeného rozhodnutí nemůže účinně v plné šíři bránit. Zmocněnkyně žalobce nemohla ověřit, zda žalobce skutečně uvedl, že za každou cenu trvá na vycestování do Francie. Nicméně i z napadeného rozhodnutí plyne, že primárním důvodem pro opuštění země původu není cesta do Francie, ale obavy z pronásledování. Žalobce sdělil, že původně chtěl cestovat za bratrem do Francie, neboť nikoho jiného v Evropě nemá, a tam mínil požádat o mezinárodní ochranu. To se jeví jako logický krok, který by učinil snad každý rozumný člověk v tíživé situaci, má-li se svým blízkým dobré vztahy. Žalobce má zájem vyčkat na rozhodnutí o své žádosti v České republice. Žalovaný klade nepřiměřený důraz na původní žalobcův plán vycestovat za bratrem. Žalobce nevidí důvod, proč mu nebylo možno uložit mírnější opatření např. pobyt v pobytovém středisku s povinností hlásit žalovanému každé opuštění pobytového střediska či povinnost hlásit se osobně v době stanovené žalovaným.
12. Žalobce doplňuje, že Přijímací středisko Ruzyně se nachází v suterénu areálu letiště v mřížemi uzavřeném objektu bez oken. Je zde jen umělé osvětlení a jediným venkovním prostorem je malý betonový dvorek pro kuřáky, který je obehnan vysokým betonovým plotem s minimálním průzorem, kde vzhledem k všudypřítomnému hluku z motorů letadel nelze plnohodnotně trávit delší čas. Tyto podmínky mají extrémně neblahý vliv na psychiku žadatelů. I proto je třeba pečlivě provádět test proporcionality při rozhodování o omezení osobní svobody, stejně jako zvažovat ukládání alternativních opatření k zajištění. Povinnost zvážit uložení zvláštních opatření nelze obejít spekulacemi o trvání žalobce na další nelegální cestě.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření uvádí, že s žalobními námitkami nesouhlasí. Napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě důkladně zjištěného skutkového stavu. Žalovaný své závěry náležitě odůvodnil. Žalobci bude dne 24. 8. 2023 umožněno odejít na území. Proto žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou.
14. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

15. Soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, ve lhůtě podle § 73 odst. 6 zákona o azylu, přičemž podle tohoto ustanovení je soud místně příslušný k jejímu projednání. Žaloba splňuje i další formální požadavky na ni kladené. Soud ji proto věcně projednal.
16. K oprávnění Sdružení pro integraci a migraci, o. p. s. (dále jen „sdružení“) 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 sdružení doložilo plnou moc udělenou žalobcem Mgr. J. B. jakožto zaměstnankyni sdružení, dále substituční plnou moc udělenou Mgr. B. sdružení jakožto substitutovi a konečně pověření, kterým ředitelka sdružení pověřila Mgr. B. k jednání před soudem jménem sdružení 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 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., občanského soudního řádu, užitého 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 stanovené krátké lhůty 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.
17. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud současně neopomněl, že řízení o nepovolení vstupu podle § 73 a § 74 zákona o azylu je fakticky i podle čl. 8 a násl. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“), zajištěním, a proto se na soudní přezkum uplatní závěry rozsudku velkého senátu SDEU ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, podle nichž musí soud z moci úřední přihlížet i k těm nezákonnostem rozhodnutí o zajištění, které účastníci nenamítali (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2023, č. j. 5 Azs 96/2021-39, č. 4456/2023 Sb. NSS).
18. S ohledem na skutečnost, že žádný z účastníků nepožádal o nařízení jednání a soud nepovažuje nařízení jednání za nezbytné, rozhodl o žalobě bez jednání (§ 73 odst. 7 zákona o azylu).
19. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Posouzení žaloby

20. Soud předně konstatuje, že řízení nelze považovat za bezpředmětné, resp. žalobu za nedůvodnou (jak uvedl ve vyjádření žalovaný) jen proto, že žalobci byl již vstup na území České republiky povolen. Jak uvedl NSS ve vztahu k rozhodnutí o nepovolení vstupu na území v rozsudku ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 As 16/2011-98, pro žalobce „*může být významnou samotná a posteriori deklarace ne/zákonnosti rozhodnutí žalovaného*“, a to nejen v případě, že byl přemístěn do pobytového zařízení na území, ale i v případě, že by již opustil území České republiky (srov. také např. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 81/2015-63).
21. Žalobce v první řadě namítá, že jeho zástupkyni nebylo umožněno nahlížet do spisu týkajícího se žádosti o mezinárodní ochranu, což mu znemožňuje bránit se účinně proti napadenému rozhodnutí.
22. K tomu soud konstatuje, že dané tvrzení nebylo možno ověřit, neboť žalovaný soudu předložil pouze část správního spisu týkajícího se nepovolení vstupu na území, nikoli správní spis týkající se žádosti o mezinárodní ochranu (to však žalovanému nelze vytýkat, neboť předmětem nynějšího řízení není žalobcova žádost o mezinárodní ochranu). Skutečnost, že zástupkyni žalobce nebylo umožněno nahlížet do spisu nelze samu o sobě dovodit ani z toho, že tato zástupkyně v otázce nahlížení do spisu žalovaného urgovala. Soudu totiž není známa reakce žalovaného na tuto urgenci. Nicméně, žalovaný ve vyjádření k žalobě žalobcovo tvrzení, že ani přes uvedenou urgenci nahlížení do spisu neumožnil, nijak nezpochybnil. Soud proto nevidí důvod, proč by tomuto tvrzení neměl věřit.
23. Pokud žalovaný žalobcově zmocněnkyni skutečně znemožňoval nahlížet do spisu, jednalo by se o vážnou vadu řízení způsobující porušení žalobcova práva na spravedlivý proces. Taková vada by pak měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí za situace, kdy by žalobci skutečně fakticky znemožnila účinně se bránit proti napadenému rozhodnutí. Z obsahu podané žaloby však plyne, že žalobce (resp. jeho zástupkyně) byl i přes tuto skutečnost schopen zformulovat řádně odůvodněnou žalobu namítající konkrétní vady napadeného rozhodnutí. Tedy i v případě, že se zástupkyně žalobce skutečně nemohla seznámit s obsahem spisu a zejména žalobcem zdůrazňovaným protokolem ze dne 1. 8. 2023, neměla tato vada řízení vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud nadto porovnal obsah tohoto protokolu a napadeného rozhodnutí, z něž zjistil, že obsah protokolu ze dne 1. 8. 2023 na s. 1 v odst. 3 v zásadě doslovně cituje. Nad rámec skutečností uvedených v napadeném rozhodnutí by tak z protokolu, do něž žalobcova zástupkyně chtěla nahlížet, nebylo možno mnoho dalšího zjistit. Vliv tvrzené vady řízení na možnost žalobce hájit svá práva před soudem je pak v daném případě minimalizován i skutečností, že v tomto typu řízení je soud povinen přihlídnout i k případným nezákonnostem nenamítaným v žalobě (viz bod 17 rozsudku).
24. Tím soud v žádném případě nehodlá bagatelizovat případný nezákonný postup žalovaného, kterým by bránil zástupcům zajištěných cizinců (resp. cizinců, kterým nebyl povolen vstup na území) v nahlížení do spisu. Pokud skutečně k takovému nezákonnému postupu došlo či dochází, apeluje soud důrazně na žalovaného, aby se jej propříště vyvaroval.
25. Žalobce dále namítá vady tlumočení při své výpovědi k žádosti o mezinárodní ochranu dne 1. 8. 2023. Konkrétně uvádí, že problémy vznikly při popisu důvodů, proč požádal o mezinárodní ochranu. Podle žalobce tvrzení, že „měl problémy s armádou“ nepřesně reflektuje důvody žádosti o mezinárodní ochranu. K této námitce soud konstatuje, že součástí protokolu sice není vyjádření žalobce, že si s tlumočníkem rozumí a že by proti

tlumočení do/z tamilského měl nějaké výhrady. Žalobce protokol bez výhrad podepsal. Pro věc je ale podstatnější skutečnost, že důvody podání žádosti o mezinárodní ochranu žalovaný nezohlednil při rozhodování o nepovolení vstupu žalobce na území, resp. v rámci hodnocení jeho žádosti jako účelové. K tvrzení ohledně „problémů s armádou“ se napadené rozhodnutí vůbec nevyjadřuje. Případné nesprávné či nepřesné tlumočení týkající se této otázky tak pro nynější řízení není podstatné. Relevantní může být v řízení o žalobcově žádosti o mezinárodní ochranu, které však není nyní předmětem přezkumu.

26. Žalobci nebyl povolen vstup na území, neboť podle žalovaného je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Žalovaný tedy postupoval podle § 73 odst. 3 písm. 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 je důvodné se domnívat, že by mohl představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek a není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“
27. SDEU v rozsudku ze dne 15. 2. 2016 ve věci *J. N. v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-601/15, konstatoval, že výklad pojmů „národní bezpečnost“ a „veřejný pořádek“ uvedených v jiných směrniciích v judikatuře Soudního dvora se uplatní rovněž v případě přijímací směrnice. Odkázal tedy na svá dřívější rozhodnutí, ve kterých uvedl, že „veřejný pořádek“ předpokládá v každém případě kromě narušení společenského řádu, které představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti (např. rozsudek ze dne 11. 6. 2015 ve věci *Z. Zh. a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie a I. O.*, C-554/13). Také zopakoval, že pojem „veřejná bezpečnost“ zahrnuje vnitřní i vnější bezpečnost členského státu a že veřejná bezpečnost může být dotčena zásahem do funkčnosti základních institucí a veřejných služeb, jakož i přežití obyvatelstva, stejně jako nebezpečím vážného narušení vnějších vztahů nebo mírového soužití národů anebo zásahem do vojenských zájmů (viz rozsudek ze dne 23. 11. 2010 ve věci *Land Baden-Württemberg proti Panagiotis Tsakouridis*, C-145/09). Shrnuje tedy, že narušení národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku může, s ohledem na požadavek nezbytnosti, odůvodňovat zajištění žadatele nebo trvání jeho zajištění na základě čl. 8 odst. 3 prvního pododstavce písm. e) přijímací směrnice [toto ustanovení transponuje mj. § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu – pozn. soudu] pouze za podmínky, že jeho individuální chování představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti nebo vnitřní či vnější bezpečnosti předmětného členského státu.
28. Z judikatury (na kterou poukazuje i žalobce) vyplývá, že skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti (včetně veřejného pořádku) není fakt samotného nelegálního vstupu či nelegálního pobytu na území ČR (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, či rozsudky NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016-31, a ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 Azs 119/2020-30). Jak NSS uvedl např. v rozsudku ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013-73: „Jestliže žalovaný a městský soud ve svých rozhodnutích dospěli k závěru, že již samotná skutečnost, že stěžovatelka nedisponovala pobytovým oprávněním, byla dostačující pro to, aby jí nebyl povolen vstup na území České republiky, nelze se proto s jejich názorem ztotožnit. I když se v případě odepření vstupu na území nejedná o zajištění v nejužším slova smyslu, je při výkladu ustanovení § 73 odst. 4 písm. c) zákona o azylu [v

relevantním znění § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu – pozn. soudu] *třeba zohlednit, že není-li žadatel o mezinárodní ochranu vstup na území povolen, je tento (s výjimkou možnosti vycestování do třetí země) nucen setrvat po dobu azylového řízení v přijímacím středisku, čímž fakticky dochází k omezení jeho svobody pohybu (viz obdobně důvodová zpráva k zákonu o azylu). Žalovaný i městský soud zcela pominuli, 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 preventivním opatřením trestajícím samotné podávání žádosti o mezinárodní ochranu.*“

29. Soud se tedy ztotožňuje s žalobcem, že samotný nelegální vstup či pobyt na území neodůvodňuje vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území. Neztotožňuje se však s tím, že pod pojem nelegálního vstupu či pobytu je nutno zahrnout i jednání spočívající v předložení padělaných dokladů (např. schengenského víza, jak tomu bylo v případě žalobce). Pořízení si a použití padělaného dokladu je totiž dalším jednáním, ke kterému se žadatel o azyl nemusí uchýlit ani v případě, že nedisponuje potřebným dokladem pro vstup na území. Jak ovšem vyplývá z judikatury, ani nepovolený vstup na území doprovázený předložením padělaného dokladu neodůvodňuje závěr o existenci nebezpečí pro veřejný pořádek, aniž by k takovému jednání přistoupily další okolnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2023, č. j. 5 Azs 73/2023-28, bod 28).
30. Takovými okolnostmi podle judikatury může být např. protiprávní jednání v dřívějších zemích pobytu či na území ČR, trestná činnost, zjevná a prokázaná účelovost žádosti o mezinárodní ochranu, nerespektování dříve uloženého zákazu vstupu na území či rozhodnutí o vyhoštění, vedení cizince jako nežádoucí osoby v schengenském informačním systému apod.
31. V nyní posuzované věci žalovaný jako důvody vyvolávající důvodné obavy z narušení veřejného pořádku kromě nelegálního vstupu a užití padělaného dokladu dále uvedl, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána zjevně účelově a že žalobce projevil vůli pokračovat do Francie, kde má bratra. S těmito úvahami soud nesouhlasí.
32. Žalovaný dovodil zneužití institutu mezinárodní ochrany z toho, že o ni žalobce požádal „až poté, co jeho pokus dostat se na území neuspěl a byl mu odpraven vstup“. Jak přitom plyne ze shodných tvrzení obou stran, odepření vstupu na území následovalo po hraniční kontrole v tranzitním prostoru letiště. 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 neznamenaloby 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 přicházejí 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 prokážou dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost“. 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.

33. 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 a kulturního prostředí, pak je prvotní orientace o to těžší. Po opuštění paluby letadla přitom bývá pro běžného cestujícího přirozené vyhledat nejprve prostor hraniční kontroly, 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 hraniční kontrolu, 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 cizinec 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, bod 39). Nejinak tomu je i v nyní posuzované věci. Žalobce absolvoval (neúspěšně) hraniční kontrolu okolo 13:50 hod., o mezinárodní ochranu požádal v 15:10 hod., tedy přibližně hodinu a půl poté, což nelze považovat za zbytečné prodlévání.
34. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že neshledává žádné okolnosti, na základě nichž by bylo možno usuzovat, že by předložení cestovního pasu v rámci hraniční 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 hraniční kontrolu. Žalovaný přitom neuvedl žádné konkrétní okolnosti, ze kterých by bylo možno dovodit závěr opačný, a ani žalobcova pozdější výpověď ze dne 1. 8. 2023 tuto možnost nutně nevylučuje.
35. Podle soudu nelze z vyjádření žalobce obsaženého v protokolu ze dne 1. 8. 2023 jednoznačně dovozovat, že má v úmyslu ihned po umožnění vstupu na území realizovat svůj původní plán a odcestovat do Francie, tedy že hodlá dále nelegálně cestovat do dalšího členského státu EU. Žalobce do protokolu dne 1. 8. 2023 uvedl, že je s bratrem v kontaktu a pomůže mu dostat se dál za ním do Francie. „*Takže až se dostanu odsud ven, tak pojedu za bratrem do Francie.*“ Toto žalobcovo vyjádření je velmi obecné a nevyplývá z něj jednoznačně, zda za

časový okamžik, kdy se *dostane ven*, žalobce považuje okamžik umožnění vstupu na území, okamžik, kdy bude rozhodnuto o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, či okamžik, kdy se (jakkoli) dostane pryč z České republiky. Podle soudu však toto vyjádření nelze chápat striktně tak, jak to v napadeném rozhodnutí učinil žalovaný, tedy že žalobce hodlá okamžitě pokračovat ve své cestě směrem do Francie. Ostatně sám žalobce v žalobě uvádí, že má zájem vyčkat na rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu v České republice, neboť si je vědom fatálních následků spojených s případným vycestováním. Ani závěr žalovaného, podle kterého má žalobce v plánu neoprávněně vstoupit na území dalšího státu EU, tedy neobstojí.

36. Soud přisvědčuje žalobci též v tom, že není správná argumentace žalovaného, podle které „*umožnění vstupu na území by bylo v přímém rozporu s odepřením vstupu vydaným Policií ČR a již samotný vstup na území by znamenal porušení tohoto zákazu, a tedy i veřejného pořádku*“. Uvedené působí, jakoby žalovaný uvažoval, že předchozí opatření policie o odepření vstupu (podle § 9 zákona o pobytu cizinců) vylučuje jinou možnost procesního vyústění než nepovolení vstupu. Taková úvaha je však mylná, neboť odepření vstupu je faktickým úkonem policie coby bezpečnostního sboru, 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).
37. Soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že důvody, které žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí, neodůvodňují závěr o naplnění důvodu pro nepovolení vstupu na území podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Napadené rozhodnutí je tedy nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
38. 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 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 žalobce, 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 soud dále zabýval námitkou neuložení zvláštního opatření, neboť to ve svém důsledku ani být uloženo nemohlo.

Závěr a náklady řízení

39. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). O vrácení věci žalovanému soud nerozhodoval, neboť napadené rozhodnutí bylo prvním úkonem v řízení (§ 73 odst. 5 věta první zákona o azylu), tudíž zde po jeho zrušení není řízení, v němž by bylo možné pokračovat (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 Azs 234/2015-36).
40. 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 úspěšný žalobce žádné náklady nevynaložil, neboť je ze zákona osvobozený od soudních poplatků a je zastoupený právníčkou osobou podle § 35 odst. 5 s. ř. s. poskytující právní pomoc uprchlíkům nebo cizincům. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. má přitom právo na odměnu za zastupování účastníka v

řízení před správním soudem pouze advokát, notář, daňový poradce či patentový zástupce (rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60). Žalobce ostatně náhradu nákladů nepožadoval a ani je nevyčíslil. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 nejblíže 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

Lenka Bursíková, v. r.
soudkyně