



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci

žalobce: **M. T.**, narozen X
státní příslušník Íránské islámské republiky
toho času v Příjímacím středisku X
sídlem X

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

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 963/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2023, č. j. OAM-1367/LE-LE05-LE05-NV-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 13. 10. 2023, č. j. OAM-1367/LE-LE05-LE05-NV-2023, se ruší.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dodanou do datové schránky soudu dne 18. 10. 2023 se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

(dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 73 odst. 3 písm. c) a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) rozhodl o nepovolení vstupu žalobce na území České republiky, a to do 6. 4. 2024.

Obsah podání účastníků řízení

2. 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, publikovaného pod č. 2410/2011 Sb. NSS. 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 ve vstupu na základě padělaného víza žadatelem, jehož totožnost je správním orgánům jinak známa. Pokud by 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 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“). Pokud se žalovaný snaží dovodit rozpor s veřejným pořádkem bez specifikace jiného závažného jednání na základě skutečnosti, že žalobce přicestoval s vlastním íránským pasem s vlepeným padělaným vízem České republiky, pak na tuto situaci nemůže být 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 posledně zmiňovaného ustanovení však také 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 a zároveň hrozbu zjevně intenzivnější povahy.
3. Žalobce dále namítá, že jeho jednání nemůže představovat ohrožení pro veřejný pořádek ani z jiných důvodů. Připomíná, že § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu je nedůslednou transpozicí čl. 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 a nemůže jimi být samotné přicestování s padělaným vízem, neboť sama směrnice otázku cestovních dokladů a dokladů totožnosti řeší v jiných ustanoveních.
4. K podpoře této argumentace žalobce cituje z judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), jmenovitě z rozsudků SDEU ze dne 15. 2. 2016 ve věci C-601/15 PPU *J. N. a*

ze dne 15. 2. 2016 ve věci C-72/22 PPU *Valstybės sienos apsaugos tarnyba* jejich závěry o tom, že pojem hrozba pro veřejný pořádek předpokládá zjištění, že individuální chování žadatele představuje „*skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti*“, přičemž takovým chováním není prostá skutečnost, že žadatel pobývá na území státu neoprávněně. Žalobce dovozuje, že v případě rozhodnutí o nepovolení vstupu a z něj pramenícího omezení osobní svobody je nutno aplikovat test přiměřenosti. To znamená v každém jednotlivém případě

poměřovat, zda nebezpečí, jež taková osoba představuje pro veřejný pořádek, přinejmenším odpovídá závažnosti zásahu do ústavně zaručeného práva této osoby na svobodu. Tato individualizace však v napadeném rozhodnutí schází, jeho odůvodnění je pouze stručné a vychází z šablony používané žalovaným ve většině jeho rozhodnutí. Žalovaný tedy neprokázal, že by žalobcovo individuální chování zakládalo existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti. Napadené rozhodnutí omezující osobní svobodu žalobce je podle něj v kontextu jeho jednání (přicestování s padělaným vízem) disproportionální.

5. 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 český právní řád ani právní řád jiných evropských zemí a ani nezná přesný postup pro podání žádosti o mezinárodní ochranu. Zákon o azylu ani jiný právní předpis přitom výslovně neupravuje, že by tak žadatel měl učinit ještě předtím, než předloží doklady ke kontrole. Žalobce též odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2023, č. j. 50 A 11/2023-20, který nespatořoval nic závadného na tom, pokud cizinec zamýšlel podat žádost o mezinárodní ochranu až poté, co projde odbavením na letišti. Žalobce konečně poukázal i to, že i ze samotného napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobcovým primárním důvodem pro opuštění země původu a následné podání žádosti o azyl nebyla cesta do Nizozemska, ale obava z pronásledování v zemi původu poté, co bránil ženu se špatně nasazeným hidžábem před islámskými milicemi Basídž běžně působícími jako mravnostní policie, sloužícími k potlačování shromáždění disidentů a pomáhajícími prosazovat státní kontrolu nad společností. Protože jej členové milice znali, nemohl se vrátit domů (tam jej opakovaně hledali a zabavili mu počítač) a musel se měsíc skrývat, než se mu podařilo po známých napůjčovat peníze, s jejichž pomocí získal vízum (aniž by věděl, že jde o padělek) a mohl uprchnout ze země. S informacemi z pohovoru přitom byl žalovaný seznámen v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí.
6. Žalobce rovněž namítá, že žalovaný nedostatečně zvážil možnost uložení zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu. V napadeném rozhodnutí jsou důvody pro neuložení zvláštních opatření vystavěny na argumentaci, že nelze rozumně očekávat, že žalobce nebude pokračovat v jeho nelegální cestě do Nizozemska za kamarádem, který mu má pomoci. Žalobce ale opakuje, že jeho primárním důvodem pro opuštění vlasti nebyla cesta do Nizozemska, nýbrž pronásledování v zemi původu. Dodává, že je logické, že měl v úmyslu jet za jedinou jemu známou osobou v Evropě, kde chtěl zjistit, jak může legalizovat svůj pobyt v některém z evropských států. Žalovaný nebere v potaz schopnost žalobce pochopit důsledky toho, že by opustil území České republiky, a klade na jeho původní plán vycestovat

za kamarádem 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 neutěšené 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. To však žalovaný neučinil, a v důsledku toho, i kdyby snad žalovaný prokázal důvody pro nepovolení vstupu, napadené rozhodnutí neobstojí z důvodu neposouzení možnosti uložení opatření podle § 47 zákona o azylu.

7. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žalobní námitky jsou nedůvodné, neboť neprokazují, že by se dopustil porušení zákona o azylu nebo správního řádu nebo že by nesprávně určil délku nepovolení vstupu. Je přesvědčen, že zjistil skutečný stav věci, který vyhodnotil v souladu s platným právem. V této souvislosti proto především odkazuje na obsah správního spisu a napadeného rozhodnutí. Nepovolení vstupu s ohledem na zjištěné skutečnosti je v případě žalobce nutné, neboť je důvodné se domnívat, že by mohl v případě povolení vstupu představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, přičemž nebylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření. Podmínky § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu byly proto v posuzované věci naplněny. Žalobce není ani zranitelnou osobou a žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval i maximální délkou doby, po kterou nemůže vstoupit na území České republiky.

Podstatný obsah správního spisu

8. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce dne 9. 10. 2023 přicestoval letecky z Dauhá (Katar) na Letiště Václava Havla Praha (dále jen „letiště Praha“), kde při kontrole v odbavovacím prostoru ve 14:13 předložil cestovní pas Íránské islámské republiky. V průběhu této kontroly však vyšlo najevo, že v cestovním pasu bylo vlepeno neoprávněně pozměněné vízum České republiky (vízum bylo pravé, ale bylo původně vydáno pro jinou osobu). Pas byl vyhodnocen jako pravý a totožnost žalobce byla ověřena na základě něj. Na základě tohoto zjištění Policie ČR v 15:30 prostřednictvím stanoveného formuláře odeprěla žalobci vstup na území České republiky. V návaznosti na to žalobce v 15:45 požádal o mezinárodní ochranu. Jelikož tak učinil v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Praha, byl policií přemístěn do zdejšího přijímacího střediska.
9. Dne 13. 10. 2023 byl se žalobcem proveden pohovor, při němž vypověděl, že je zdravým, svobodným a bezdětným občanem Íránu, zoroastrijského vyznání, že nemá žádné politické přesvědčení a že z Íránu odcestoval 5. 10. 2023 letecky do Maskatu v Ománu, odkud letěl přes Katar do Prahy. Chce do Nizozemska za kamarádem, který mu pomůže. Vízum mu zařídil jeden známý, neví jak, ale zaplatil 12 000 €, na což si musel půjčit a prodat své auto. Otec prodá jeho dům, aby se to zaplatilo. Jako důvod žádosti o mezinárodní ochranu uvedl, že měl v Teheránu problém, protože když jednou cestou z práce viděl několik členů milice Basídž obtěžujících nějakou ženu z důvodu, že neměla hidžáb, žádal je, aby ji nechali na pokoji, a přitom v rozčilení nadával jim i na islámské vůdce, což vzbudilo pozornost. Kamarád jej rychle odvezl pryč, ale druhý den jej hledala milice u něj doma, takže se skrýval u známých. Matka mu pak po telefonu řekla, že jej už dvakrát hledali a že se prý má dostavit na úřad z důvodu, že urážel islám. V Íránu se bojí o život, a proto se domluvil s převaděčem, který mu zařídil vízum.

10. Následně žalovaný vydal dne 13. 10. 2023 napadené rozhodnutí, jímž žalobci nepovolil vstup na území České republiky, a současně stanovil dobu, na niž se nepovoluje vstup, do 6. 4. 2024. Žalovaný uvedl, že žalobce přicestoval do České republiky a chtěl vstoupit na území, ač k tomu nebyl oprávněn, neboť nedisponoval žádným vízem nebo povolením k pobytu a za účelem obejití vízové povinnosti si opatřil neoprávněně pozměněné vízum. Proto mu byl odepřen na území České republiky. Žalobce porušil veřejný pořádek tím, že neoprávněně přicestoval a pokusil se neoprávněně vstoupit pomocí pozměněného dokladu. Zároveň má zjevně v plánu v tomto jednání pokračovat, protože po umožnění vstupu chce vstoupit na území Nizozemska, čímž by nejen v rozporu se zákonem o azylu opustil území České republiky, ale současně by i neoprávněně vstoupil na území dalšího členského státu Evropské unie. Existuje tak skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek vyplývající jak z vědomého porušení veřejného pořádku žalobcem v minulosti, tak s ohledem na jeho záměr v tomto jednání pokračovat při cestě do jeho cílové země. V tom mu bylo zabráněno pouze jeho umístěním v přijímacím středisku. Svou žádost o mezinárodní ochranu žalobce podal až poté, co neuspěl s pokusem dostat se na území České republiky a byl mu odepřen vstup. Jeho žádost se tak jeví jako účelová, motivovaná pouze snahou obejít zákaz vstupu na území. Dle názoru žalovaného se 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 pro jejich neúčinnost, neboť vzal v úvahu, že žalobcovo dosavadní jednání – tj. podání žádosti o mezinárodní ochranu – bylo pouze za účelem obejití

zákazu vstupu a výslovné konstatování, že jeho cílem je Nizozemsko – nesvědčí o tom, že by do budoucna hodlal respektovat mírnější zákonná omezení v podobě povinnosti zdržovat se v určeném pobytovém středisku či se v pravidelných intervalech hlásit ministerstvu. Taková opatření by mu nezabránila v neoprávněném překročení státní hranice. Podle žalovaného nelze očekávat, že by žalobce náhle změnil své chování a upustil od svého záměru pokračovat ve své nelegální cestě. 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 pak žalovaný přihlédl k předpokládané délce řízení o žádosti o mezinárodní ochranu včetně délky případných soudních řízení. Napadené rozhodnutí žalobce převzal osobně za přítomnosti tlumočníka v den jeho vydání.

Posouzení žaloby soudem

11. 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. Žalobce je dle § 35 odst. 5 s. ř. s. zastoupen právnickou osobou, u níž soud ve sbírce listin rejstříku obecně prospěšných společností ověřil, že do její činnosti spadá i poskytování právní pomoci cizincům a žadatelům o mezinárodní ochranu, a za ni jedná osoba s právnickým vzděláním. Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 73 odst. 7 větou třetí zákona o azylu bez jednání, neboť účastníci ve stanovené lhůtě jednání nenavrhli a soud jeho konání nepovažoval za potřebné.
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, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „kvalifikační 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*, 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.
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 nebezpečí 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 Íránské islámské republiky obsahující žalobcovy osobní údaje umožňující jeho identifikaci. Padělaným dokladem zde bylo „pouze“ v něm vlepené vízum, což samozřejmě nebylo překážkou ke zjištění žalobcovy identity ze samotného íránského 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 napadeného rozhodnutí kladl značný důraz na skutečnost, že žalobce předložil padělaný doklad. Zároveň se však nikdy nezmiňoval o padělaném 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

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 pozměněného víza, vstup na území bez pobytového oprávnění, podání žádosti o mezinárodní ochranu až poté, co se dozvěděl o odepření vstupu na území, a vyjádření úmyslu cestovat do Nizozemska. Soud přitom souhlasí se žalobní argumentací, že uvedená jednání ani ve svém souhrnu v tomto konkrétním případě nedosahují takové intenzity, aby bylo možno uzavřít, že vstup žalobce na území je spojen s nebezpečím 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 neoprávněně pozměněné vízum ČR.*“ Soud nepopírá, že popsaná jednání jistě odporují platným právním předpisům, 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 přílehavě 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 dozovat 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

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 bylo neoprávněně pozměněné, nicméně tato skutečnost 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 (rozuměj před touto cestou do České republiky). Soud k tomu dodává, že ani zmínku při výslechu žalobce o tom, že mu kamarád pomůže s cestou do Nizozemska, nelze bez dalšího vykládat tak, že žalobce nehodlá respektovat pravidla společného azylového systému a ohrožovat veřejný pořádek nelegální cestou do jiného členského státu Evropské unie. K takovému závěru zmíněná věta (viz bod 17 protokolu o výslechu) nepostačuje, jelikož z ní a jejího kontextu neplyne, že by zde žalobce nepopisoval pouze svůj původní záměr, resp. že by si žalobce v té době již byl vědom své povinnosti setrvat v České republice až do rozhodnutí o podané žádosti o mezinárodní ochranu a přesto prohlašoval, že bez ohledu na to hodlá odcestovat. Teprve v takovém případě by závěr žalovaného mohl být přílehlavý. Odpověď žalobce (zmínku o přání docestovat za svým kamarádem, který by mu mohl pomoci) na otázku týkající se průběhu jeho cesty (jejíž znění nadto není protokolu zaznamenáno, takže nelze ani vyloučit, že podněcovala žalobce k popsání jeho původního plánu, a nikoliv aktuálního záměru) 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 jeho pokus dostat se na území ČR neuspěl a byl mu odepřen vstup.“ 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 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 Česká republika] 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 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 jejích 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 projeviti 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 zabývat vyhledáváním úřadu příslušného k přijetí její žádosti až poté, co na letišti projde odbavením. 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 se žalobní argumentací, že z právních předpisů neplyne, že by žádost o mezinárodní ochranu musela být učiněna ještě předtím, než dojde k předložení dokladů 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 České republiky, v žádném případě neodůvodňuje závěr o účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu 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, kdy žalobce podal žádost obratem (do 15 minut) poté, co byl ukončen proces jeho odbavení.
23. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že neshledává žádné okolnosti, na základě nichž by bylo možno usuzovat, že by jen 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 ani závěr žalovaného, že odepření vstupu – jež z výsledku pasové kontroly při odbavení přímo vzešlo – bylo pro žalobce jedinou motivací pro podání mezinárodní ochrany. Takový závěr je přinejmenším předčasný, neboť nelze vyloučit, že pokud by žalobce věděl, že musí žádost o mezinárodní ochranu podat v první bezpečné zemi, požádal by o ni v podstatě obratem poté, co by na letišti prošel přes celní odbavení. Žádný dotaz totiž nesměřoval ke zjištění, zda si žalobce byl této povinnosti vědom již v době příletu, a nebylo ani nijak prokázáno, že by žalobce byl jiným způsobem upozorněn pro něj srozumitelným způsobem na tuto povinnost ještě před předložením cestovního dokladu ke vstupní kontrole. Žalovaný ani netvrdil, že by snad bylo možné v kontextu důvodů útěku žalobce (hrozící trest za urážku islámu) za bezpečné země označit Katar a Omán, přes něž žalobce cestoval, a že by žalobce měl zároveň dostatek prostoru o mezinárodní ochranu požádat tam, a proto tuto otázku soud nehodnotí.

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 kamarádem do Nizozemska, 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. S ohledem na uvedený závěr je již nadbytečné podrobněji analyzovat otázku namítanou žalobcem, že právní úprava zákazu vstupu v § 73 zákona o azylu je (též) implementací čl. 31 odst. 8 procedurální směrnice, a že tedy nestačí v případě aplikace § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu jen shledání přítomnosti skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého základního zájmu společnosti, ale že se navíc tento závěr při eurokonformním výkladu v intencích čl. 31 odst. 8 písm. j) procedurální směrnice musí opírat o závažné důvody. Jakkoliv tato úvaha se soudu jeví jako logická, neboť právě napadeným rozhodnutím je rozhodnuto o tom, že řízení o žalobcově žádosti bude vedeno za přítomnosti žalobce v tranzitních prostorách letiště, tj. že mu nebude umožněn vstup na území České republiky po dobu řízení o jeho žádosti [maximálně však po dobu čtyř týdnů, nebude-li vyhodnocena jako nedůvodná či nepřipustná – srov. § 74 odst. 2 písm. e) zákona o azylu nebo např. rozsudek SDEU ze dne 14. 5. 2020 ve spojených věcech C-924/19 PPU a C-925/19 PPU *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, odst. 232-248], není nezbytné ji v tomto případě řešit, protože žalovaný argumentačně v dostatečné míře nepodložil obavu z ohrožení veřejného pořádku ani v základní míře.
26. Soud přitom konstatuje, že si je vědom toho, že Krajský soud v Praze v rozsudcích ze dne 17. 10. 2023, č. j. 48 A 5/2023-25, a ze dne 26. 9. 2023, č. j. 45 A 5/2023-27, zastával v podobných souvislostech i přísnější přístup. Soud má však za to, že tam řešené případy vykazovaly odlišnosti, a to zejména v samotné otázce azylového příběhu žadatele, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla v jednom případě již zamítnuta jako zjevně nedůvodná a ve druhém případě se takto jevila soudu přezkoumávajícímu rozhodnutí o nepovolení vstupu. V takovém případě skutečně lze zvažovat, že postup cizince je zneužívající, což se může projevit i v odlišném posouzení toho, zda z jeho strany lze očekávat pokračování v nezákonném jednání, a tedy s tím spojené konkrétní ohrožení veřejného pořádku. Takové pochyby o azylovém příběhu žalobce soud v tomto případě nemá. Právě proto se ve zmíněných rozsudcích nemusela zohledňovat skutečnost, že při využití letecké přepravy uprchlík, jenž se musí vyhybat kontaktu s úřady své země původu, nemusí mít v praxi jinou možnost než vedle neoprávněného pokusu vstoupit na území České republiky bez povolení k pobytu použít i padělané vízum, jinak by totiž nebyl ani vpuštěn na palubu letadla, a nemohl by tedy za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu odcestovat. Jakkoliv tedy obstarání si padělaného víza představuje další nezákonné jednání, může být v konkrétních okolnostech případu uprchlíka jednáním v krajní nouzi, bez něž by uprchlík vůbec nemusel mít reálnou možnost dosáhnout na mezinárodní ochranu jako takovou. V takovém případě lze takové chování považovat za součást samotného jednání spočívajícího v neoprávněném vstupu na území, jež samo o sobě nemůže zakládat důvodnou obavu, že by žadatel mohl být hrozbou pro veřejný pořádek.

27. 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.

Závěr a náklady řízení

28. 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).
29. 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 je v tomto řízení osvobozen od soudních poplatků [§ 11 odst. 1 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], přičemž sdružení nepřisluší 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.

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 nejbližší 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 27. října 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
samosoudce