



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Davidem Kryskou ve věci

žalobkyně: **A. N. P.**, narozena X
státní příslušnice Konžské republiky
Pobytové středisko Bělá-Jezová, Jezová 1501, Bělá pod Bezdězem
zastoupena advokátem JUDr. Tomášem Tomšíčkem
sídlem Vlastina 602/23, Severní Předměstí, Plzeň

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, Holešovice, Praha 7

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 15. 9. 2023, č. j. OAM-1242/LE-LE05-LE05-NV-2023,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Ustanovenému zástupci JUDr. Tomáši Tomšíčkovi se odměna za zastupování nepřiznává.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se 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.“) domáhá zrušení v záhlaví

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

označeného rozhodnutí (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 žalobkyně na území České republiky, a to na dobu do 8. 3. 2024.

2. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné. V jejím případě nejsou naplněny předpoklady pro nepovolení vstupu. Neexistuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek či bezpečnost státu. Žalovaný nepředložil důkazy, o který by bylo možné tento závěr relevantně opřít, a své závěry tak dostatečně neodůvodňuje. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) fakt samotného nelegálního vstupu na území sám o sobě nepostačuje pro závěr, že cizinec představuje aktuální, skutečné a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Nikoliv každé protiprávní jednání je relevantní pro naplnění podmínky aktuálního, skutečného a závažného ohrožení, ale vždy je třeba zvažovat individuální okolnosti případu. Žalovaný měl povinnost vysvětlit, ze kterých skutečností vyplývá obava, že se žalobkyně bude chovat do budoucna protiprávně, a popsat existenci skutečné a aktuální hrozby. Za závažný způsob narušení veřejného pořádku je třeba považovat takové protiprávní jednání, které zásadním způsobem překračuje intenzitu jednání popsaného v některé ze skutkových podstat trestných činů. Napadené rozhodnutí však takové jednání nepopisuje a úvaha o jeho možném spáchání v budoucnu v něm absentuje.
3. Žalobkyně dále uvádí, že skutečnost, že předložila padělané pobytové oprávnění Norska, nemůže jako důvod pro nepovolení vstupu obstát, neboť by muselo dojít ke kumulaci s dalším protiprávním jednáním zásadní intenzity. Neobstojí ani závěr, že kumulace spočívá v tom, že žalobkyně uvedla, že původně zamýšlela cestovat do Francie. Nelze jí dávat k tíži, že pravdivě vypověděla, co bylo jejím původním záměrem. Je cizinkou, která nezná zdejší kulturu, právní řád a evropský azylový systém. Ze země původu prchala z důvodu hrozícího nebezpečí a využila služeb převaděčů, kteří vše zařídili a sdělili jí, že má cestovat do Francie. V ČR požádala o mezinárodní ochranu ihned, co se o této možnosti dozvěděla. Nyní nic nenasvědčuje tomu, že by měla v úmyslu opustit území ČR a pokračovat do Francie. Obstát nemůže ani zdůvodnění, že povolení vstupu by znamenalo porušení opatření Policie České republiky, neboť to je faktickým úkonem, který nebrání postupu podle § 73 a § 74 zákona o azylu. Žalovaný neprokázal ani to, že by se žalobkyně institut mezinárodní ochrany snažila zneužít, přičemž o ni požádala hned, co jí to bylo umožněno.
4. Žalobkyně rovněž namítá, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s posouzením uložení zvláštního opatření, a to s odůvodněním, že z jejího chování nelze usuzovat, že by hodlala respektovat právní řád ČR, a že existuje důvodná obava, že bude pokračovat v protiprávním jednání. Tyto závěry však nemají jakoukoliv oporu v obsahu správního spisu a jedná se o nepodložené dohady.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí. Žalobní námitky neprokazují, že by porušil zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů nebo zákon o azylu, nebo že by nesprávně vyloučil možnost uložení zvláštního opatření. Zjistil skutečný stav věci, který v souladu s právem vyhodnotil. Odkazuje přitom na správní spis a obsah napadeného rozhodnutí, které je řádně a v dostatečném rozsahu odůvodněno. Žalovaný sám v napadeném rozhodnutí připustil, že samotný nelegální příjezd nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek. V případě žalobkyně však došlo k užití padělaných dokladů, což je přítěžující okolnost. Existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného nebezpečí pro Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

veřejný pořádek dovedl z vědomě nelegálního postupu žalobkyně, která v něm hodlá pokračovat. Prohlásila totiž, že o mezinárodní ochranu požádala výhradně proto, že byla zadržena, a nemohla tedy pokračovat v cestě do Francie. Žalobkyně se pouze snaží obejít zákonné podmínky pro vstup a pobyt cizinců na území ČR a vynutit si vstup na území. Její jednání nenasvědčuje tomu, že by své povinnosti měla v úmyslu respektovat. Vstupu na území se úmyslně pokusila dosáhnout za vědomého využití padělaného dokladu. V případě žalobkyně je důvodné se domnívat, že by mohla v případě povolení vstupu představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek, a proto je nutné s ní vést řízení ve věci mezinárodní ochrany za současného omezení osobní svobody. Žalobkyně přicestovala do ČR a chtěla vstoupit na území, přestože k tomu není oprávněna. Za tím účelem si za úplatu opatřila padělek pobytového oprávnění jiného státu. O mezinárodní ochranu požádala až poté, neuspěla a byl jí odepřen vstup. Uplatnění zvláštního opatření by nebylo vzhledem k okolnostem případu účinné. Žalobkyně není osobou vyloučenou z aplikace § 73 odst. 3 zákona o azylu. Žalovaný se zabýval maximální délkou doby, po kterou nemůže jmenovaná vstoupit na území a v napadeném rozhodnutí velmi detailně popsal odhadovanou dobu jednotlivých možných fází dalšího vývoje řízení i následného případného soudního přezkumu rozhodnutí ve věci.

Skutková zjištění vyplývající z obsahu správního spisu

6. Soud ze správního spisu mimo jiné zjistil, že žalobkyni Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, inspektorát cizinecké policie Praha-Ruzyně, opatřením ze dne 10. 9. 2023 odmítl umožnit vstup na území. Z odborného vyjádření téhož orgánu ze dne 10. 9. 2023, č. j. CPR-33353-3/PŘ-2023-930535, vyplývá, že cestovní pas země původu žalobkyně vydaný na její jméno je pravý, že v tomto pase natištěné vstupní přechodové razítko Norska je kompletní padělek a že průkaz o povolení k pobytu Norska je kompletní padělek. Dne 10. 9. 2023 žalobkyně požádala o mezinárodní ochranu.
7. Dne 15. 9. 2023 žalobkyně poskytla údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. Mimo jiné uvedla, že v červenci 2022 odcestovala letecky ze země původu do Turecka, z Turecka dále letecky do Dubaje, z Dubaje letecky do Nepálu, z Nepálu letecky přes Kuvajt do Prahy. Cílem její cesty byla Francie, protože tam má známé. Jelikož se domluví, mohla by se tam dobře integrovat. V zemi původu měla vztah se ženou, kvůli čemuž měla problémy s rodinou. Chtěly žít v Evropě, a rozhodly se proto pro cestu do Turecka. Realita tam však byla jiná a nedostala tam povolení k pobytu. Obstarala si vízum do Dubaje a bylo jí řečeno, že do Francie musí jet přes Prahu. V Praze jí řekli, že má falešné norské povolení k pobytu, co si nechala udělat za peníze. Z toho důvodu se rozhodla požádat o azyl v ČR, neboť nemohla pokračovat dále v cestě.
8. Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. V jeho odůvodnění mimo jiné uvedl, že žalobkyně přicestovala do Prahy dne 10. 9. 2023 leteckou linkou z Kuvajtu. Při hraniční kontrole se prokázala cestovním dokladem země svého původu a průkazem povolení k pobytu Norska. Bylo zjištěno, že její cestovní doklad je pravý, ale povolení k pobytu Norska je kompletní padělek. Žalovaný dospěl k závěru, že je důvodné se domnívat, že by žalobkyně mohla v případě povolení vstupu představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Proto je nutné vést s ní řízení ve věci mezinárodní ochrany za současného omezení její osobní svobody. Žalobkyně chtěla vstoupit na území, přestože k tomu není oprávněna. Opatřila si padělek povolení k pobytu jiného státu. Žalobkyně porušovala veřejný pořádek, neboť přicestovala do ČR neoprávněně a Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

pokusila se na území neoprávněně vstoupit pomocí padělaného dokladu. Zjevně má v plánu v tomto jednání pokračovat. V případě, že jí bude umožněno vstoupit na území ČR, chce vstoupit na území Francie, kde se může podle svých slov lépe integrovat. Umožnění vstupu by bylo v rozporu s odepřením vstupu vydaným Policií České republiky. Samotný nelegální příjezd nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek, ale žalobkyně použila padělané doklady, což je přitěžující okolnost. Žalobkyně se vydávala za osobu, která má vstup na území schengenského prostoru povolen. Existuje proto skutečné, aktuální a dostatečné závažné nebezpečí pro veřejný pořádek spočívající v tom, že žalobkyně veřejný pořádek vědomě již narušovala v minulosti a že hodlá v tomto jednání pokračovat. Sama prohlásila, že o mezinárodní ochranu v ČR požádala, protože byla zadržena a nemohla pokračovat v cestě do Francie, která je její cílovou zemí. Žádost o mezinárodní ochranu podala až poté, co její pokus dostat se na území a pokračovat do Francie neuspěl. Její žádost se proto jeví jako účelová, neboť ji podala s cílem obejít zákaz vstupu. Žalobkyně ve skutečnosti nehledá ochranu před pronásledováním či vážnou újmu, nýbrž se snaží obejít zákonné podmínky pro vstup a pobyt cizinců na území. Je proto důvodné se domnívat, že by žalobkyně mohla představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Podáním žádosti o mezinárodní ochranu nevzniká žadateli právo na vstup na území. Jednání žalobkyně nesvědčí o tom, že by hodlala respektovat zákonné povinnost. Nelze rozumně očekávat náhlou změnu chování žalobkyně v tom směru, že by upustila od svého záměru pokračovat v cestě do Francie. Uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu spočívající v povinnosti zdržovat se v určeném pobytovém středisku nebo povinnosti se ve stanovené době osobně hlásit žalovanému by nebylo účinné, neboť žalovaný neočekává, že by uložené mírnější opatření respektovala a nepokračovala ve své cestě, ve které by jí nic nebránilo. Žalobkyně rovněž není osobou vyloučenou z aplikace § 73 odst. 3 zákona o azylu. Maximální dobu, po kterou nemůže vstoupit na území ČR, pak žalovaný určil podle § 73 odst. 4 zákona o azylu s ohledem na čtyřtýdenní lhůtu pro rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, lhůtu pro eventuální podání žaloby ke krajskému soudu, lhůtu pro rozhodnutí o ní, lhůtu pro eventuální podání kasační stížnosti, lhůtu pro rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o ní a 30denní lhůtu pro vycestování z území.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené a přistoupil k věcnému projednání žaloby.
10. Soud přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo s právními předpisy [srov. § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019-50, nález Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, Pl. ÚS 12/19, a rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 8. 11. 2022 C., B. a X., spojené věci C-704/20 a C-39/21].
11. Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť žádný z účastníků o nařízení jednání nepožádal a soud je nepovažoval za nezbytné (§ 73 odst. 7 zákona o azylu). Podklady a dokumenty, které jsou součástí správního spisu, nejsou předmětem dokazování [srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS].

Posouzení žaloby soudem

12. Podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu ministerstvo rozhodne do 5 pracovních dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany v případě nutnosti o nepovolení vstupu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

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.

13. Úvodem soud konstatuje, že ze sdělení samotné žalobkyně a z evidence žadatelů o mezinárodní ochranu vyplývá, že žalobkyni byl již vstup na území povolen, přičemž byla dne 6. 10. 2023 přemístěna do pobytového střediska. Tato skutečnost však projednání žaloby nebrání (srov. např. rozsudky NSS ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 As 16/2011-98, nebo ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 81/2015-63).
14. Soud dále uvádí, že přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí uváděl celé znění § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu, z odůvodnění neplyne, že by měl za to, že by žalobkyně představovala nebezpečí pro bezpečnost státu, ale pouze nebezpečí pro veřejný pořádek. Ostatně i žalobní námitky obsahově míří pouze proti závěru o existenci nebezpečí pro veřejný pořádek, a odůvodnění napadeného rozhodnutí tak bylo žalobkyni srozumitelné.
15. Soud v projednávané věci vycházel z východisek obsažených v nedávném rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 9. 2023, č. j. 45 A 5/2023-27. Rovněž v projednávané věci je totiž mezi účastníky řízení především sporný výklad pojmu „*nebezpečí pro veřejný pořádek*“. Pojem „*veřejný pořádek*“ je neurčitým právním pojmem, který je nejen v rámci právního řádu, ale i v rámci samotného zákona o azylu či zákona o pobytu cizinců používán v různých souvislostech. Je proto třeba připomenout usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, ve kterém rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že jednotlivé zákony, jež užívají pojmu „*veřejný pořádek*“ se nevztahují k jednomu pojmu a neodkazují na jediný „*veřejný pořádek*“ vnitrostátního právního řádu, respektive nějaký faktický stav společnosti. Tento pojem je proto nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu. To podle rozšířeného senátu platí i při výkladu pojmů „*veřejný pořádek*“ (příp. „*závažné narušení veřejného pořádku*“) používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců. Je proto třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Konkrétní závěry učiněné v souvislosti s jedním ustanovením pak nelze podle rozšířeného senátu bez dalšího přebírat a použít v případě ustanovení jiných.
16. Podle zdejšího soudu je třeba tento postup při výkladu pojmu „*veřejný pořádek*“ aplikovat i ve vztahu k jednotlivým ustanovením zákona o azylu. I v tomto případě je třeba přihlížet k okolnostem vzniku, původu a zejména účelu normy, v níž je tento pojem použit.
17. V návaznosti na zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 4. 2013, č. j. 3 Azs 53/2012-41, konstatoval, že oproti § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, kterým se zabýval rozšířený senát a který vyžaduje již realizované narušení veřejného pořádku závažným způsobem, „*postačuje v případě § 73 odst. 4 písm. c) zákona o azylu „důvodná domněnka, že by (cizinec) mohl představovat (nikoli pouze závažné, nýbrž jakékoli) nebezpečí pro veřejný pořádek“*. Jinými slovy, v případě § 73 odst. 4 písm. c) zákona o azylu **postačuje hrozba, či přesněji důvodná domněnka hrozby narušení veřejného pořádku, aniž by přitom zákon vyžadoval, aby šlo o hrozbu narušení, závažným způsobem**“. Prostor pro správní úvahu je tedy v tomto případě ve srovnání s rozhodováním o správním vyhoštění výrazně větší, což je jistě odůvodněno potřebou urychleného rozhodování správního orgánu v řízení

v přijímacím středisku na mezinárodním letišti“ [zdůraznění doplněno; tehdejší § 73 odst. 4 písm. c) byl obdobou nynějšího § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu].

18. Citovaný závěr připomněl Nejvyšší správní soud například v nedávném rozsudku ze dne 23. 6. 2023, č. j. 5 Azs 73/2023-28, a dodal, že možné nebezpečí pro veřejný pořádek bez dalšího nevylučuje ani dosavadní bezúhonnost. Žalobkyni proto nelze přisvědčit, že narušením veřejného pořádku ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu je pouze jednání, které zásadním způsobem překračuje intenzitu jednání popsaného v některé ze skutkových podstat trestných činů. Je sice pravdou, že za určitých okolností nemusí být narušením veřejného pořádku ani samotné trestní odsouzení, tak tomu však bude zpravidla v případech nedbalostních trestných činů, trestných činů spáchaných před značně dlouhou dobou či dokonce zahlazených. Nelze naopak dovozovat, že by pro naplnění důvodné domněnky, že by cizinec mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, muselo dojít ke spáchání trestného činu či by dokonce ke spáchání trestného činu musely přistoupit další přitěžující okolnosti. Takový požadavek z judikatury Nejvyššího správního soudu ani Soudního dvora nevyplývá. Podstatné je, aby byly vždy zohledněny konkrétní skutkové okolnosti a individuální chování cizince. To bylo v případě žalobkyně splněno.
19. Se žalobkyní lze souhlasit potud, že pojem „*nebezpečí pro veřejný pořádek*“ pro účely § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu je třeba vykládat tak, že cizinec musí představovat „*skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek*“ (srov. např. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 73/2023-28 nebo ze dne 26. 7. 2023, č. j. 1 Azs 78/2023-35, či rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 15. 2. 2016, J. N., C-601/15, bod 67). Je možné dát žalobkyni za pravdu též v tom, že takovým nebezpečím není fakt samotného nelegálního vstupu na území (srov. např. č. j. 1 Azs 78/2023-35). Soud se však již se žalobkyní nemůže s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu ztotožnit v tom, že nebezpečí pro veřejný pořádek nenaplnila.
20. Ve zmíněném rozsudku č. j. 5 Azs 73/2023-28 Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel představoval „*skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek*“, protože se pokusil vstoupit na území ČR bez oprávnění k pobytu, za použití padělaného pobytového oprávnění, porušil právní předpisy již během pobývání na Kypru a podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo v kontextu stěžovatelova dalšího jednání účelové.
21. Usnesením ze dne 28. 6. 2023, č. j. 10 Azs 202/2023-41, Nejvyšší správní soud odmítl pro nepřijatelnost kasační stížnost stěžovatele, který se při hraniční kontrole prokázal padělaným povolením k pobytu ve Francii a navíc v Evropě pobýval v letech 2016 až 2019, aniž si k tomu opatřil řádné povolení. V době přezkumu důvodů nepovolení vstupu již navíc byla jeho žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta jako zjevně nedůvodná. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem, že za těchto okolností stěžovatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Zdůraznil přitom, že „*cizinec může představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, nejen je-li jeho jednání obecně nebezpečné pro společnost, ale také narušuje-li zájmy chráněné zákonem o azylu. Cizinci proto nemusí být povolen vstup na území ČR, pokud k tomu nemá řádný právní titul například v podobě povolení k pobytu nebo víza*“ (zdůraznění doplněno) [srov. též rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2009, č. j. 2 As 14/2009-50].
22. K obdobnému závěru Nejvyšší správní soud dospěl také v rozsudku ze dne 26. 7. 2023, č. j. 1 Azs 78/2023-35, jímž zamítl kasační stížnost stěžovatele, který při kontrole na mezinárodním letišti předložil kompletně padělané povolení k pobytu údajně vydané

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

Portugalskem a z jehož výpovědi vyplynulo, že v případě povolení vstupu hodlá pokračovat dále do Portugalska za účelem práce, přestože k tomu není oprávněn. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že k nepovolení vstupu podle zmíněného ustanovení by bez dalšího nepostačovala absence pobytového titulu. K tomu však přistoupil důvod, spočívající v tom, že stěžovatel hodlal i v budoucnu porušovat migrační předpisy svým přesunem do Portugalska (v replice sice uvedl, že si tento záměr rozmyslel, k tomu však soud již podle Nejvyššího správního soudu nebyl povinen přihlídnout). Ani v tomto případě Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost nepovolení vstupu.

23. Z uvedeného přehledu judikatury tedy plyne, že k odepření vstupu podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu nepostačuje bez dalšího skutečnost, že cizinec nedisponuje pobytovým oprávněním, pokud však k absenci pobytového oprávnění přistoupí další okolnosti, například vyjádření úmyslu pokračovat do jiného členského státu bez pobytového oprávnění nebo předložení padělku pobytového oprávnění, je hypotéza zmíněného ustanovení naplněna. Žalobkyně má tak pravdu v tom smyslu, že zde musí dojít ke kumulaci nežádoucího jednání.
24. Pro srovnání lze dodat, že vyjádření úmyslu pokračovat v cestě do jiného členského státu EU bez pobytového oprávnění zakládá podle judikatury Nejvyššího správního soudu důvodné podezření, že by cizinec mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. např. rozsudky NSS ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015-52, č. 3429/2016 Sb. NSS, nebo ze dne 12. 7. 2022, č. j. 6 Azs 62/2021-49). Přestože v řízení o nepovolení vstupu se zpravidla jedná o cizince, kterému dosud nebylo uloženo správní vyhoštění, lze ze zmíněné judikatury dovodit, že vyjádření úmyslu pokračovat v nelegální cestě je okolností, která snižuje důvěru cizince, že se podřídí právnímu řádu ČR.
25. Pohyb státních příslušníků třetích zemí, kteří nejsou rodinnými příslušníky osoby požívající právo na volný pohyb v rámci EU, se totiž v rámci schengenského prostoru řídí pravidly stanovenými v tzv. schengenském *acquis* [srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2010, č. j. 2 As 79/201079, č. 2192/2011 Sb. NSS]. Žalobkyně je státní příslušnicí Konžské republiky, proto podléhá na území EU vízové povinnosti [srov. čl. 1 ve spojení s přílohou I nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni].
26. Při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu žalobkyně jasně uvedla, že její cílovou zemí byla Francie a do ČR přicestovala, protože to měla být nejsnazší cesta, jak se dostat do Evropy, odtud chtěla pokračovat dále do Francie. Jejím pozdějším tvrzením, že nyní nic nenasvědčuje tomu, že by měla v úmyslu pokračovat do Francie, soud neuvěřil, a to především s ohledem na všechny skutkové okolnosti projednávané věci popsané v tomto rozsudku.
27. Již z výše uvedeného je tedy zřejmé, že v nyní posuzované věci nastaly okolnosti blízké rozsudku č. j. 1 Azs 78/2023-35 (absence pobytového oprávnění, vyjádření úmyslu pokračovat v cestě do jiného členského státu, předložení padělaného pobytového oprávnění).
28. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že žalobkyně se při hraniční kontrole prokázala povolením k pobytu, které bylo kompletním padělkem, a cestovním pasem, který byl sice pravý a patřil žalobkyni, ale podle odborného vyjádření oddělení hraniční a pobytové Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

kontroly, obsahoval otisk přechodového razítka Norska, které bylo kompletním padělkem, jednalo se tedy o neoprávněně pozměněný cestovní doklad. Prokázání se padělaným nebo pozměněným dokladem je přitom závažným porušením povinností cizince. Byť předložení padělaného povolení k pobytu a pozměněného cestovního dokladu neznemožnilo ztotožnění žalobkyně [a z tohoto důvodu nebyl aplikován § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu], nelze užití těchto dokladů bagatelizovat. Při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu dne 15. 9. 2023 totiž připustila, že falešné norské pobytové oprávnění „*si za peníze nechala udělat*“. Žalobkyně si navíc musela být vědoma, že na území Norska nikdy nevstoupila. Žalobkyně tak předstírala skutkové okolnosti, z nichž mělo vyplývat nejen, že je oprávněna na území schengenského prostoru vstoupit a pobývat zde, nýbrž také že zde již v minulosti pobývala. Těchto okolností se pak za účelem dosažení vstupu na území při vědomí jejich nepravdivosti dovolávala. Bez významu není ani to, že z protokolu o poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu ze dne 15. 9. 2023 plyne, že žalobkyně necestovala „do Evropy“ za účelem podání žádosti o mezinárodní ochranu z důvodu hrozícího pronásledování či nebezpečí vážné újmy v zemi původu, ale že její podání bylo až následkem policejního opatření ze dne 10. 9. 2023, kterým jí nebyl umožněn vstup na území. V projednávané věci je proto bez významu otázka, zda žalobkyně o mezinárodní ochranu požádala neprodleně, či nikoliv.

29. Uvedené konkrétní okolnosti případu žalobkyně důvodně přispěly k závěru o domněnce, že by žalobkyně mohla představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Tento závěr pak dále podporují také okolnosti žalobkyniny cesty ze země původu do ČR (srov. bod 7 tohoto rozsudku), které nasvědčují závěru o snaze zneužít řízení o mezinárodní ochraně k dosažení vstupu do schengenského prostoru.
30. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný považoval právě skutečnosti zmíněné výše za relevantní pro posouzení naplnění hypotézy § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Stručnost jeho odůvodnění přitom nebyla na újmu přezkoumatelnosti ani zákonnosti napadeného rozhodnutí. Na tomto závěru nic nemění ani skutečně nelogická poznámka žalovaného, že již samotný vstup žalobkyně by představoval porušení opatření přijatého Policií České republiky. Pokud by žalovaný žalobkyni vstup povolil, nedošlo by k porušení policejního opatření. Zmíněná poznámka žalovaného je však v kontextu celkového odůvodnění marginální a nezpůsobuje jeho nezákonnost ani nepřezkoumatelnost.
31. Soud nepřisvědčil ani námitce, že u žalobkyně mohla být aplikována zvláštní opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu.
32. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu může ministerstvo rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.
33. Ačkoliv smyslem a účelem zvláštních opatření je minimalizace omezování osobní svobody cizinců, neznamená to, že by k omezení osobní svobody nemohlo dojít nikdy. Zvláštní opatření je možno považovat za účinná jen tehdy, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky – bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze odkázat na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, podle kterého „[m]ožnost aplikace

zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění“. Z citovaného usnesení dále vyplývá, že volba některého ze zvláštních opatření namísto zajištění cizince je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat součinnosti v řízení o správním vyhoštění nebo případnému výkonu správního vyhoštění. Jinými slovy, je třeba zvážit, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.

34. Zvláštními opatřeními podle § 47 odst. 1 zákona o azylu mohou být uloženy a) povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným, nebo b) povinnosti osobně se hlásit žalovanému v době stanovené žalovaným. Uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku umožňuje žadateli opustit pobytové středisko na dobu kratší než 24 hodin. Opuštění pobytového střediska na dobu delší než 24 hodin je pak možné na základě povolení žalovaného (srov. § 82 odst. 4 zákona o azylu). V případě uložení této povinnosti nelze vyloučit, že by se žadatel o mezinárodní ochranu po odchodu z pobytového střediska již nevrátil a zůstal na území ČR, popřípadě jiných členských států EU, v ilegalitě. K témuž důsledku by mohlo vést uložení povinnosti pouze hlásit se žalovanému (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2020, č. j. 6 Azs 22/2020-19).
35. Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k nepovolení vstupu podle § 73 zákona o azylu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele a jeho případné předchozí protiprávní jednání. Vždy je přitom třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s řízením o nepovolení vstupu, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016-38). Zároveň je třeba dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti.
36. Soud ve shodě se žalovaným považuje za relevantní především předchozí konkrétní jednání žalobkyně (zejm. vědomý pokus o vstup na území za použití padělaného oprávnění k pobytu a padělaného vstupního přechodového razítka v cestovním dokladu, sdělení, že cílovou zemí žalobkyně je Francie, přičemž do ČR žalobkyně přicestovala, protože to byla nejjednodušší cesta, jak se dostat do Evropy). Na základě těchto skutečností se lze oprávněně domnívat, že by v případě povolení vstupu žalobkyně mohla pokračovat dále do jiného členského státu, ačkoliv k tomu nemá oprávnění.
37. V této souvislosti soud také připomíná, že prokazování totožnosti padělaným nebo pozměněným dokladem je závažným porušením právního řádu ČR. Byť prokázání se padělaným či pozměněným dokladem není automatickým důvodem pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016-38), takto závažné protiprávní jednání je judikaturou Nejvyššího správního soudu považováno za skutečnost, která významně oslabuje důvěru v cizince a zakládá pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření (srov. např. rozsudek NSS č. j. 6 Azs 22/2020-19).
38. Vzhledem k dosavadnímu počínání žalobkyně existují oprávněné důvody se domnívat, že by v pobytovém středisku nemusela vyčkat do doby skončení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, ale uchýlila by se k neoprávněnému pobytu v rámci schengenského prostoru (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018-32, nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

č. j. 6 Azs 22/2020-19). Obavy z nespolupráce a neplnění zvláštních opatření žalobkyně nerozptýlila žádnými konkrétními argumenty. Závěr o neúčinnosti uložení zvláštních opatření žalovaný odůvodnil stručně, ale vzhledem ke skutkovým okolnostem dostatečně. Hodnotil konkrétní individuální okolnosti týkající se žalobkyně, její dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností. V projednávané věci nevyšly najevo další okolnosti (zejména okolnosti svědčící o účinnosti zvláštních opatření), které by byl žalovaný zvážet, ale neučinil tak. Žalobkyně neuvedla ani žádné zvláštní okolnosti, které by vyvažovaly nedůvěru v ni plynoucí z jejího protiprávního jednání (zejména vědomého prokazování se padělaným oprávněním k pobytu a pozměněným pasem).

39. Soud proto přisvědčil žalovanému, že u žalobkyně existovala důvodná obava, že by se žalovaným nespolupracovala v případě, že by jí bylo uloženo některé ze zvláštních opatření, a že by pokračovala v cestě po schengenském prostoru bez oprávnění. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že bylo dostatečně individualizované a zohledňovalo všechny podstatné skutečnosti, které žalobkyně tvrdila nebo které vyšly v řízení najevo.
40. Soud proto uzavřel, že žalovaný nepovolil vstup žalobkyni v souladu se zákonem. Zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, náležitě zohlednil konkrétní okolnosti posuzované věci a své rozhodnutí vzhledem k těmto skutkovým okolnostem dostatečně a přezkoumatelně odůvodnil.
41. Jen pro úplnost soud uvádí, že si je v projednávané věci vědom poněkud odlišného hodnocení, než k jakým dospěl ve věcech rozhodnutých zdejším soudem pod sp. zn. 52 A 12/2023, sp. zn. 50 A 11/2023 a sp. zn. 58 A 3/2023. S ohledem na skutkový stav vyplývající ze správního spisu však v projednávané věci s ohledem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu nemohl než dospět k závěru o zákonnosti napadeného rozhodnutí.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Vzhledem k výše uvedeným úvahám neshledal soud žalobu důvodnou, přičemž nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky. Neshledal tak ani žádnou nezákonnost, kterou by byl povinen zohlednit nad rámec žalobních bodů ve smyslu rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 8. 11. 2022, C., B. a X., spojené věci C-704/20 a C-39/21, ani žádné důvody, pro které by měl posuzovat zákonnost napadeného rozhodnutí 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). Soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o žalobě žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti, pod kterou spadá i obrana jeho rozhodnutí před soudem, nevznikly.
44. Ustanovenému zástupci soud odměnu nepřiznal, neboť zástupce neučinil v řízení žádný účelný úkon. Za ten nelze považovat sdělení žalobkyně o nové adrese pro doručování s tím, že na podané žalobě trvá. Žalobkyně podala ještě před ustanovením zástupce projednatelnou žalobu, ve které uvedla, že byla sepsána v rámci poskytování bezplatné právní pomoci. K návrhu na ustanovení konkrétního zástupce žalobkyně dodala, že později ustanovený zástupce je již seznámen s daným případem, což odpovídá informaci, kterou zná soud Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

z úřední činnosti, tedy že Advokátní kancelář Volopich, Tomšíček & spol., s.r.o., IČO: 02476649, poskytuje bezplatné právní poradenství žadatelům o mezinárodní ochranu na základě smlouvy se žalovaným. Z těchto důvodů má soud za to, že zástupci nenáleží ani odměna za přípravu a převzetí věci.

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 17. října 2023

JUDr. David Kryška, v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.