



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **M. W. M.**, narozen X
státní příslušník Afgánské islámské republiky
toho času v Příjímacím středisku X
zastoupen advokátem JUDr. Tomášem Tomšíčkem
sídlem Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 25. 9. 2023, č. j. OAM-1291/LE-LE05-LE05-NV-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2023, č. j. OAM-1291/LE-LE05-LE05-NV-2023, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Ustanovenému zástupci JUDr. Tomáši Tomšíčkovi se odměna za zastupování nepřiznává.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví 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 žalobce na území České republiky (dále jen „ČR“), a to na dobu do 19. 3. 2024.
2. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v důsledku nesplnění předpokladů pro nepovolení vstupu. Nesouhlasí se závěrem žalovaného, že představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek či bezpečnost státu. Žalovaný nepředložil důkazy, o které by bylo možné tento závěr relevantně opřít. Napadené rozhodnutí je proto nedostatečně odůvodněno. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) žalobce namítá, že nelegální vstup na území sám o sobě nepostačuje pro závěr, že cizinec představuje shora uvedenou hrozbu. Relevantní pro tento závěr není ani jakékoli protiprávní jednání (v jeho případě pozměnění víza České republiky, dále jen „ČR“). Vždy je třeba zvažovat individuální okolnosti případu. Žalovaný měl povinnost vysvětlit, ze kterých skutečností vyplývá obava, že se žalobce 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 abscentuje.
3. Dle žalobce nemůže předložení pozměněného víza jako důvod pro nepovolení vstupu obstát, neboť by muselo dojít ke kumulaci s dalším protiprávním jednáním zásadní intenzity. Nelze odhlédnout od toho, že žalobce je cizincem, jenž nezná zdejší kulturu, právní řád a evropský azylový systém. Žalobce prchal ze země původu z důvodu hrozícího nebezpečí. Využil služeb převaděčů, kteří vše zařídili a poskytli mu pozměněné vízum. V ČR požádal o mezinárodní ochranu ihned poté, co se o této možnosti dozvěděl a bylo mu to fakticky umožněno. Závěr žalovaného o účelovosti této žádosti je pouhou nepodloženou spekulací. Z okolností případu vyplývá záměr žalobce vstoupit na území ČR a uniknout tak nebezpečí, jež mu hrozí ze strany fundamentalistického státního zřízení. Dosavadní protiprávní jednání žalobce bylo učiněno v tísní a bylo pouhým vedlejším nežádoucím následkem zoufalé snahy o únik. Obstát nemůže ani zdůvodnění, že povolení vstupu by znamenalo porušení opatření Policie ČR, neboť to je faktickým úkonem, který nebrání postupu podle § 73 a § 74 zákona o azylu.
4. Žalobce rovněž namítá, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s posouzením uložení zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Jím učiněné závěry nemají jakoukoliv oporu v důkazech či alespoň náznaku žalobcova záměru pokračovat v cestě dál mimo území ČR. Žalovaný se rovněž nedostatečně vypořádal s tím, zdali žalobce není zranitelnou osobou s ohledem na jeho nedobrá zdravotní stav. Žalobce trpí cukrovkou a vysokým krevním tlakem. Setrvání v přijímacím středisku mu nedělá dobře a potřeboval by se pohybovat na čerstvém vzduchu (i z důvodu prevence).
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. Žalovaný zjistil skutečný stav věci, který v souladu s právem vyhodnotil. Odkazuje přitom na správní spis a obsah napadeného rozhodnutí, které považuje za zákonné.

Skutková zjištění vyplývající z obsahu správního spisu

6. Soud ze správního spisu mimo jiné zjistil, že žalobce přicestoval na území ČR letecky linkou z Dauhá dne 21. 9. 2023 s pravidelným příletem v 14:05 hod. Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, inspektorát cizinecké policie Praha-Ruzyně, odmítl žalobci umožnit vstup na území, a to opatřením z téhož dne, č. j. CPR-35039-4/ČJ-2023-930534. Z odborného vyjádření téhož orgánu, č. j. CPR-35039-3/ČJ-2023-930534, vyplývá, že cestovní pas země původu žalobce je pravý a že žalobce je jeho oprávněným držitelem, avšak vízový štítek ČR je neoprávněně pozměněný, neboť byl personalizován na osobu, které nebyl oficiálně vydán. Následně v 15:15 hod žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany v ČR.
7. Dne 25. 9. 2023 žalobce poskytl údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. Mimo jiné uvedl, že 21. 7. 2023 odcestoval ze země původu do Teheránu, kde zůstal asi měsíc. Během té doby získal vízum a 20. 8. 2023 odletěl do Prahy. Chtěl se dostat někam do Evropy, tak se obrátil na „firmu“ Global Booking v Mazare Sharif. Tam žalobci zařídili celou cestu a slíbili obstarání zaměstnanecké karty v ČR. Za to žalobce zaplatil 3 000 EUR. Na letišti v Afganistánu žalobci sdělili, že má zákaz zemi opustit, ale zaručil se za něj rodinný známý pracující na letišti, a tak jej pustili. Zákaz opustit území byl žalobci uložen, neboť odmítl poskytnout Tálíbanu 20 motorek, když obsazoval město, v němž žalobce bydlí. Po obsazení města přišli k žalobci domů a zbili jej. Vzali mu i auto. Za dva dny byl žalobce odvezen do vazby, kde byl týden. Každou noc je zbili. Žalobce následně zaplatil kauci a tři lidé se za něj zaručili, načež mu oznámili, že nesmí cestovat mimo Afganistán (až na výjimku ani v rámci něj) a že bude čekat na nějaké rozhodnutí. Jednou měsíčně žalobce musel na úřad. Nikdy nebyl v žádné straně a nikdy proti nim nic nedělal (krom odmítnutí poskytnutí motorek). Sdělili mu, že jim musí pomáhat, jelikož má peníze. Tak jim dvakrát zaplatil 100 000 afghani (asi 1 250 USD). Když zaplatil, tak neměl žádné problémy. Peněz má žalobce hodně. Někake zdědil, něco i prodal. Měl dvě „firmy“ a hodně vydělával. Nemovitosti v Kábulu dal do zástavy. Afganistán opustil, neboť je stále vydírán Tálíbanem. Také chce, aby jeho děti měly dobrý život a mohly studovat. Děvčata už chodit do školy nemohou a kluci se učí jen extremistické věci. Žalobce se bojí, že kdyby tam zůstaly, taky z nich nakonec budou nějakí extremisté a teroristi. Žalobce dále uvedl, že má vysoký tlak a cukrovku, kvůli níž drží dietu. Na oboje bere prášky jednou denně. Jinak je zcela zdravý, nemá žádné omezení ani zvláštní potřeby. Poděkoval, že tady dbají o jeho zdravotní stav.
8. Téhož dne žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v jehož odůvodnění mimo jiné konstatoval, že u žalobce je důvodné se domnívat, že by mohl v případě povolení vstupu na území představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. K tomuto závěru žalovaný dospěl na základě toho, že žalobce přicestoval a chtěl vstoupit na území ČR, přestože k tomu není oprávněn. Za účelem obejití vízové povinnosti si opatřil neoprávněně pozměněné vízum ČR. S ohledem na to žalovaný shrnul, že žalobce porušoval veřejný pořádek již v minulosti. Nadto by umožnění vstupu bylo v přímém rozporu s odepřením vstupu Policií ČR. V případě žalobce tedy existuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek. Žalobce veřejný pořádek již porušil, a to zcela vědomě a hodlá v tomto jednání pokračovat. Žádost o udělení mezinárodní ochrany se jeví jako účelová, jelikož ji žalobce podal až po odepření vstupu na území. Zjevně se jí snaží obejít zákonné podmínky pro vstup. Jednání žalobce nesvědčí o tom, že by hodlal zákonné povinnosti respektovat. Nelze tedy očekávat náhlou změnu jeho chování v tom směru, že

by upustil od svého záměru pokračovat v nelegální cestě a neoprávněně opustit území ČR a vstoupit na území jiného státu. Za těchto okolností by dle žalovaného nebylo účinné uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu. Žalobce není ani zranitelnou osobou. Výslovně prohlásil, že je zdravý a nemá žádné zvláštní potřeby či omezení. Uvedl sice, že trpí cukrovkou a vysokým krevním tlakem, ale léčba spočívá toliko v užívání léků a dietě. Též uvedl, že je o jeho zdravotní stav dbáno. Nejedná se tedy o závažné onemocnění, které by znemožňovalo pobyt v přijímacím středisku. Závěrem se žalovaný zabýval délkou doby, po kterou žalobce nemůže vstoupit na území ČR.

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, jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
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, náleznost 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 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. Soud uvádí, že přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí cituje celé znění § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu, z odůvodnění neplyne, že by měl za to, že by žalobce představoval 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, odůvodnění napadeného rozhodnutí tak bylo žalobci srozumitelné.
14. Z napadeného rozhodnutí se podává, že žalovaný spatřoval hrozbu pro veřejný pořádek v tom, že žalobce přicestoval do ČR a chtěl vstoupit na její území, ačkoli k tomu nebyl oprávněn, a zároveň si opatřil pozměněné vízum ČR. Žalobce naproti tomu nesouhlasí, že by se jednalo o tak závažné okolnosti, které by odůvodňovaly postup podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Soud žalobci přisvědčuje. Pro podobnost skutkových okolností při posouzení této otázky vychází soud z rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2023, č. j. 52 A 12/2023-38, proti němuž se žalovaný bránil kasační stížností, jež však byla usnesením NSS ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Azs 221/2023-24, odmítnuta pro nepřijatelnost).
15. Soud nikterak nezpochybňuje, že jednání žalobce popsaná žalovaným v napadeném rozhodnutí jistě představují rozpor s platnými právními předpisy, nicméně souhlasí s žalobcem v tom, že 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 4/2010-151). V žalobě je přitom přílehuavě 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. Soud poukazuje zejména na rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013-73 (dále jen rozsudek č. j. 5 Azs 15/2013-73), který vyložil, že „v případech žadatelů o azyl se v zásadě na rozdíl od běžných imigrantů jedná o situace, kdy s ohledem na případný strach z pronásledování v zemi jejich původu, tyto osoby objektivně ani nemusí mít možnost zajistit si předem potřebné doklady pro vstup do země, v níž zamýšlí požádat o mezinárodní ochranu. Nepovolení vstupu na území České republiky pouze na základě skutečnosti, že žadatel o azyl nepředloží vstupní vízum, by tak nebylo ničím jiným než generálním preventivním opatřením trestajícím samotné podávání žádosti o mezinárodní ochranu. [20] Uvedené nicméně není překážkou tomu, aby žalovaný přistoupil k uplatnění zajišťovacích prostředků v případech, kdy dospěje k důvodnému závěru o snaze žadatele o zneužití azylového řízení“ (obdobně též např. v žalobě uváděný rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016-31).

16. Ze shora citované judikatury tedy vyplývá, že dopustil-li se neoprávněného vstupu na území bez platného víza žadatel o mezinárodní ochranu, mohlo by toto jeho jednání představovat relevantní důvod pro odepření vstupu tehdy, bylo-li by u takového žadatele prokázáno zneužití institutu mezinárodní ochrany (a též v případě přistoupení dalších zásadních okolností svědčících o ohrožení bezpečnosti státu či veřejného pořádku, které však v projednávaném případě absentují – pozn. soudu). V nyní posuzované věci žalovaný toto zneužití dovodil mimo jiné i z toho, že žalobcem předložené vízum bylo padělkem, nicméně tato skutečnost dle soudu ještě nemůže postačovat pro hodnověrný závěr o snaze zneužít institut mezinárodní ochrany. Zde soud vychází především z porovnání skutkové situace řešené ve shora citovaném rozsudku NSS 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.
17. Porovnáním i s dalšími rozhodnutími NSS a zdejšího soudu (viz níže) nemá soud za to, že by k naplnění hypotézy § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu postačoval samotný nelegální vstup na území a předložení padělaného víza, aniž by k těmto skutečnostem přistoupily okolnosti další.
18. V rozsudku ze dne 23. 6. 2023, č. j. 5 Azs 73/2023-28 (dále jen „rozsudek č. j. 5 Azs 73/2023-28“), NSS 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 (bod 31).
19. Usnesením ze dne 28. 6. 2023, č. j. 10 Azs 202/2023-41, NSS 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 s žalovaným a městským soudem, že za těchto okolností stěžovatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek.

20. K obdobnému závěru dospěl NSS také v rozsudku ze dne 26. 7. 2023, č. j. 1 Azs 78/2023-35 (dále jen „rozsudek 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 Portugalskem, a z jeho výpovědi vyplynulo, že v případě povolení vstupu hodlá pokračovat dále do Portugalska za účelem práce, přestože k tomu není oprávněn. NSS 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.
21. Zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2023, č. j. 45 A 5/2023-27 (dále jen „rozsudek č. j. 45 A 5/2023-27“), v návaznosti na citovanou judikaturu dospěl k závěru, 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, zejm. vyjádření úmyslu pokračovat do jiného členského státu bez pobytového oprávnění, je hypotéza zmíněného ustanovení naplněna (bod 48). Uvedené lze dle soudu dovodit zejména i z rozsudku č. j. 1 Azs 78/2023-35, v němž NSS považoval za rozhodující právě úmysl pokračovat do jiného členského státu Evropské unie (viz bod 29), a tedy samotná okolnost neoprávněného vstupu a padělaného povolení k pobytu by v tam posuzované věci nepostačovala k aplikaci § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu.
22. V nyní projednávané věci však nelze z žádného vyjádření žalobce dovozovat jeho úmysl pokračovat do jiného členského státu. Naopak při poskytnutí údajů pro účely posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalobce tvrdil, že společnost zařizující jeho cestu do Evropy mu slíbila, že mu v ČR obstará zaměstnaneckou kartu. Úvahy žalovaného ohledně úmyslu žalobce pokračovat v nelegální cestě do dalších států proto nemají jakoukoliv oporu ve správním spisu. Žalovaný je ani v napadeném rozhodnutí ničím konkrétním nedokládá. Tím se nyní projednávaná věc mimo jiné odlišuje od případů rozhodovaných zdejším soudem v rozsudcích č. j. 45 A 5/2023-27 a ze dne 17. 10. 2023, č. j. 48 A 5/2023-25, v nichž soud naopak dospěl k oprávněnosti postupu žalovaného. V nynější věci žalovaným uváděné důvody proto nemohou samy o sobě obstát. Žalovaný by musel identifikovat skutečnosti další, které by ve svém souhrnu svědčily o tom, že žalobce představuje „*skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek*“ (viz např. zmíněné rozsudky NSS č. j. 5 Azs 73/2023-28, bod 31, nebo č. j. 1 Azs 78/2023-35, bod 27, či rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 15. 2. 2016, *J. N.*, C-601/15, bod 67). Soud však nemůže přisvědčit žalobci, 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*“. Takový požadavek z judikatury nevyplývá.
23. Žalovaný dále vyhodnotil, že žádost o udělení mezinárodní ochrany podal žalobce toliko účelově s cílem obejít zákaz vstupu na území. Tento závěr vyvozuje ze skutečnosti, že žalobce žádost učinil až poté, co jeho pokus dostat se na území ČR neuspěl a byl mu odepřen vstup.
24. Mezi účastníky je nesporné, že 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 neznamenal 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 ČR] 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*“. 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.

25. Soud považuje za logické, že má-li určitá osoba v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu kvůli obavě před pronásledováním či jiné hrozbě v zemi původu, měla by být taková žádost jedním z prvních kroků po vstupu na území první bezpečné země (z této úvahy ostatně vychází shora citovaný čl. 31 Ženevské úmluvy). V realitě života však 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 o 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.
26. V tomto směru soud souhlasí s žalobní argumentací, že závěr žalovaného je nepodloženou domněnkou. Ostatně i podle výkladu NSS prostý fakt, že cizinec podal žádost až několik hodin poté, co mu byl policií odepřen vstup na území ČR, 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). Z rozsudku NSS ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 Azs 200/2014-38, současně vyplývá, že samotnou skutečnost, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána až poté, co bylo žadateli zneplatněno vízum, a byl Policií ČR vyzván, aby vycestoval z území schengenského prostoru, nelze bez dalšího považovat za účelovou (bod 33). Žalobce v nyní posuzované věci absolvoval (neúspěšně) hraniční kontrolu v 14:30 hod., o mezinárodní ochranu požádal v 15:15 hod., tedy přibližně tři čtvrtě hodiny poté, což nelze považovat za zbytečné prodlévání. Stejně tak na účelovost žádosti nelze usuzovat jen z toho, že žalobce o mezinárodní ochranu požádal po odepření vstupu na území ČR, a to aniž by se žalovaný zabýval dalšími okolnostmi, které by jeho závěr podporovaly.
27. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že neshledává žádné okolnosti, na základě nichž by bylo možno usuzovat, že by předložení cestovního pasu v rámci odbavovací kontroly

naznačovalo nějaké bezdůvodné otálení s podáním žádosti o mezinárodní ochranu a že by její následné podání bylo čistě účelové. Z téhož důvodu nemůže obstát závěr žalovaného, že odepření vstupu – jež z výsledku pasové kontroly při odbavení 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 nutnými kontrolami.

28. 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).
29. 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 nezminěná závažná okolnost), 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.).
30. Žalobce dále namítl, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s možností uložit mu zvláštní opatření dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu.
31. Soud podotýká, že zkoumat možnost uložení zvláštního opatření je namístě až tehdy, pokud je naplněn zákonný důvod pro nepovolení vstupu na území. Jak však soud odůvodnil výše, není napadené rozhodnutí na takových důvodech založeno. Je proto v zásadě bezpředmětné, aby se soud námitkou neuložení zvláštního opatření podrobněji zabýval, neboť zvláštní opatření ve svém důsledku uloženo žalobci ani být nemohlo. Přesto soud musí konstatovat, že i kdyby žalovaný v případě žalobce dovodil okolnosti odůvodňující postup dle § 73 odst. 3 zákona o azylu, nemohlo by napadené rozhodnutí v této části obstát, neboť nemá oporu ve správním spisu.
32. Podle § 47 odst. 2 může žalovaný *„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 NSS 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. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovodil, že nelze „rozumně očekávat náhlou změnu chování jmenovaného v tom směru, že by nyní upustil od svého záměru pokračovat ve své nelegální cestě a neoprávněně opustit ČR a vstoupit na území jiného státu a respektoval uložené mírnější opatření spočívající ve zvláštním opatření dle § 47 zákona o azylu, tedy v povinnosti zdržovat se v určeném pobytovém středisku kde by mu v pokračování porušování právního řádu, tedy např. v neoprávněném překročení státní hranice, fakticky nic nebránilo, nebo se ve stanovené době osobně hlásit na ministerstvu. Za těchto okolností by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo dle názoru správního orgánu účinné.“
35. Žalobce má pravdu v tom, že tato úvaha žalovaného není nijak podložena. Žalovaný neuvádí, na základě jakých důkazů či vyjádření žalobce ve správním řízení dospěl k závěru, že žalobcovým záměrem je pokračování v cestě mimo území ČR, a tedy že by se správními orgány nespolečně pracoval. Z citované pasáže napadeného rozhodnutí je zjevné, že se žalovaný nezabýval specifickými okolnostmi případu žalobce, ale jen použil obecnou a ničím nepodloženou proklamaci. Jak soud již výše uvedl, žalobce naopak vypověděl, že mu bylo přislíbeno „zařízení“ zaměstnanecké karty v ČR. Toto jeho vyjádření stojí proti konstatování žalovaného, že by žalobce chtěl opustit území ČR. Žalovaný se měl k tomuto tvrzení vyjádřit, vzít ho v potaz a případně uvést, proč má za to, že by ani tak nešlo uvažovat o účinnosti možných mírnějších opatření.
36. Je pravdou, že při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k nepovolení vstupu podle § 73 zákona o azylu je namístě zohlednit pobytovou historii žadatele a jeho případné předchozí protiprávní jednání. Vždy je ale 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 NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, body 36 a 37). Z napadeného rozhodnutí však nevyplývá, že by žalovaný hodnotil konkrétní skutkové okolnosti a poměry žalobce, např. bez povšimnutí ponechal i tvrzení žalobce ohledně jeho majetnosti. Soud uzavírá, že skutkový stav prezentovaný žalovaným nemá oporu ve správním spisu a jeho úvaha o nedostatečnosti mírnějších opatření není podložena relevantními důvody (v kontrastu s vyjádřeními žalobce ve správním řízení), a proto by soud napadené rozhodnutí musel zrušit i podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.
37. V posledku se soud zabýval námitkou, že žalovaný nesprávně vyhodnotil zdravotní stav žalobce, protože jej vadně nepovažoval za zranitelnou osobu dle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.
38. Podle rozsudku NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016-31, platí, že „hodnocení podmínek pro nepovolení vstupu na území dle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu musí v případě žadatele o mezinárodní ochranu, který požádal o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, zahrnovat i důkladné posouzení případné zranitelnosti stěžovatele ve

smyslu § 2 odst. 1 písm. i), § 46a odst. 3, § 47 odst. 2 a § 73 zákona o azylu, jakož ve smyslu čl. 11 nové přijímací směrnice.“

39. Soud je přesvědčený, že v tomto ohledu žalovaný nepochybil. Zdravotním stavem žalobce se zabýval a správně vyhodnotil, že žalobce nelze považovat za zranitelnou osobu. Vyšel přitom z výpovědi žalobce, který uvedl, že trpí cukrovkou a vysokým krevním tlakem. Z toho důvodu drží dietu a jednou denně bere prášky. Žalobce dále konstatoval, že jinak je zcela zdravý, nemá žádné omezení ani zvláštní potřeby. Dokonce poděkoval za dbání o jeho zdravotní stav.
40. Žalobcem vypočtené okolnosti proto nepostačují k tomu, aby byl považován za zranitelnou osobu. Je třeba zdůraznit, že zdravotní situace uváděné v § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu se vyznačují velmi vysokou závažností, z hlediska zdravotního se musí jednat o vážné onemocnění (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2023, č. j. 4 A 6/2023-34, bod 36). Dle soudu však povaha žalobcova onemocnění nebrání jeho umístění v přijímacím středisku (srov. § 74 odst. 1 zákona o azylu). Žalobce se léčí toliko pomocí diety a léků, přičemž v takové léčbě lze jistě pokračovat i v přijímacím středisku. Zároveň žalobce výslovně uvedl, že nemá žádné zvláštní potřeby ani zvláštní omezení, tedy z jeho výpovědi nelze seznat žádné skutečnosti, které by poukazovaly na velmi vysokou závažnost jeho onemocnění. Žalobce tedy ani netvrdí, že by trpěl intenzivními zdravotními problémy, pro které by měl být považován za zranitelnou osobu. Takový závěr nelze ani vyvodit z žalobcova požadavku na přístup ke zdravějšímu prostředí z důvodu prevence, neboť soudu není zřejmé, jak by se případně žalobcův zdravotní stav (bez tvrzení dalších relevantních okolností) mohl při dočasném pobytu v přijímacím středisku rapidně zhoršit. Tato námitka tedy není důvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
42. 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 netvrdí, že by mu nějaké náklady řízení vznikly [v tomto řízení je osvobozen od soudních poplatků dle § 11 odst. 1 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], náhradu nákladů nepožadoval a ani je nevyčísлил. Soud mu proto náhradu nákladů nepřiznal.
43. Ustanovenému zástupci soud odměnu nepřiznal, neboť zástupce neučinil v řízení žádný účelný úkon. Žalobce podal ještě před ustanovením zástupce projednatelnou žalobu, ve které uvedl, že byla sepsána v rámci poskytování bezplatné právní pomoci. K návrhu na ustanovení konkrétního zástupce žalobce dodal, že jím požadovaný - a soudem později také - ustanovený zástupce je již seznámen s daným případem, což odpovídá informaci, kterou zná soud 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.
44. Závěrem soud doplňuje (shodně jako v rozsudku č. j. 45 A 5/2023-27), že si je vědom rozsudku NSS ze dne 29. 8. 2019, č. j. 8 Azs 205/2019-22, č. 3930/2019 Sb. NSS (dále jen „rozsudek č. j. 8 Azs 205/2019-22“), podle kterého rozhodnutí o ustanovení zástupce nabývá

právní moci dnem, kdy bylo doručeno jak zástupci, tak zastoupenému. V „zalhůtovaných“ řízeních, jímž je i řízení o nyní podané žalobě, se však ukazuje nepraktičnost závěru, který NSS ve zmíněném rozsudku zvolil. S ohledem na § 73 odst. 7 zákona o azylu je soud povinen rozhodnout ve lhůtě 7 pracovních dnů od doručení správního spisu. Vzhledem k brzkému konci této lhůty, soud již déle nečekal na vrácení doručanky k písemnosti, již bylo žalobci zasláno ustanovení zástupce. Byla-li smyslem rozsudku č. j. 8 Azs 205/2019-22 ochrana práv žalobce, vedla by aplikace jeho závěru v nyní posuzované věci ke zcela opačnému závěru. S ohledem na omezení osobní svobody žalobce a s tím spojený požadavek na soudní přezkum v přiměřených lhůtách, dal soud přednost rozhodnutí v zákonné lhůtě před formálním vyčkáváním na vrácení doručanky.

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). Případně-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 25. října 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně