



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobkyně: T. N. K.**, zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 22/28, Praha 2, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2013, č. j. MV-100098-6/OAM-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 A 77/2013 – 75.

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Marošovi Matiaškovi, LL.M., advokátovi se sídlem Rumunská 22/28, Praha 2, se přiznává odměna za zastupování ve výši **3 400 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Průběh řízení**

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 7. 2013, č. j. CPR-9348-26/PŘ-2013-930504, uložila Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorát cizinecké policie letiště Praha Ruzyně (dále jen „policie“), žalobkyni správní vyhoštění a stanovila čtyři roky jako dobu, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Policie tak rozhodla proto, že žalobkyně se po svém příletu do České republiky prokázala policistům cestovním pasem s pozměněnými údaji. Pas samotný byl sice pravý, stejně jako předložené schengenské vízum, žádný z těchto dokumentů však nebyl vystaven pro žalobkyni, která předložený pas neoprávněně pozměnila.

[2] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí policie žalovaný zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. Ztotožnil se s hodnocením policie v tom, že žalobkyně skutečně předložila cizí, neoprávněně upravený cestovní pas. Žalovaný vyšel z toho, že žalobkyně do České republiky přicestovala protiprávně, vyhoštění tak nemůže nepřiměřeně zasáhnout do jejích práv, protože žádná práva

v dobré víře na území státu nenabyla. Dále žalovaný uvedl, že vyhoštěním nemůže dojít k porušení čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, neboť žalobkyně pod ochranu tohoto článku nespadá. Žalobkyně neprokázala dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup na území státu a po svém přiletu se nepřihlásila bez prodlení úřadům. Z jednání žalobkyně při kontrole totožnosti vyplynulo, že pokud by policisté neodhalili neoprávněnou změnu předloženého cestovního pasu, žalobkyně by cestovala dále do Francie, aniž by projevila úmysl požádat v České republice o mezinárodní ochranu.

[3] Žalobkyně napadla citované rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který žalobu zamítl rozsudkem ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 A 77/2013 –75. Soud vyšel z toho, že žalobkyně se na území státu prokázala cizím, pozměněným cestovním pasem, neprojevila snahu přihlásit se úřadům a neosvědčila dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup a přítomnost na území státu. Za takové situace žalovaná správně nepovažovala žalobkyni za uprchlíka. Protože žalobkyně na území státu pobývala bez platného cestovního pasu či víza, bylo na místě rozhodnout o jejím vyhoštění. Dobu čtyř let, po kterou byl žalobkyni zakázán vstup na území členských států Evropské unie, soud považoval za přiměřenou okolnostem věci. Dále se městský soud zabýval i tím, zda žalobkyně může vycestovat do země svého původu. Žalobkyně žádné okolnosti vylučující její návrat do vlasti v průběhu správního řízení neuvedla, pouze obecně odkazovala na násilí páchané na ženách v Konžské demokratické republice. Protože žalovaný vyšel ze stanoviska k možnosti vycestování cizince a neshledal důvody, které by vyhoštění žalobkyně bránily, městský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je správné.

[4] Proti tomuto rozsudku městského soudu nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

## II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatelka ve své včasné kasační stížnosti uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítla tedy nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a pro tuto důvodně vytýkanou vadu městský soud měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[6] Tyto vady stěžovatelka spatřuje v tom, že na její případ dopadá čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, stěžovatelka tedy nemůže být vyhoštěna. Tato úmluva se nevztahuje pouze na osoby, kterým byl uprchlický status již přiznán, ale také na všechny další osoby, které definici uprchlíka splňují. Mezi tyto další osoby spadají i ti, kdo na území státu vstoupí tajně, či za pomoci pozměněných dokladů. Podle stěžovatelky městský soud nesprávně posoudil, zda se čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků vztahuje pouze na „již uznané“ uprchlíky, nebo i na další osoby, které v dobré víře žádají o mezinárodní ochranu.

[7] Stěžovatelka po svém odchodu z Konga sice žila v Ruské federaci, z odborné literatury však vychází, že dočasný pobyt v jiné zemi není překážkou pro uznání postavení uprchlíka, pokud ti v jiné zemi o ochranu požádat nemohli, nebo měli dobrý důvod o ni nežádat. V Rusku je sice možné o azyl požádat, mnoho žadatelů však bylo vyhoštěno ještě před podáním opravného prostředku proti zamítavým rozhodnutím, případně byli žadatelé vystaveni pozornosti tajných služeb. Zprávy nevládních organizací též hovoří o tom, že žadatelé o azyl jsou v Rusku vystaveni rasově motivovaným útokům, ponižování a bití jak ze strany třetích osob, tak státních orgánů. Čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků se vztahuje i na ty, kteří po nějakou dobu pobývali v tranzitní zemi, Česká republika pro stěžovatelku byla právě takovou tranzitní zemí, neboť směřovala do Francie.

[8] Stěžovatelka dále nesouhlasí ani s tím, že by orgány České republiky nekontaktovala bez prodlení, naopak svůj úmysl projevila během pobytu v tranzitním prostoru ruzyňského letiště ještě v den svého příletu do České republiky. Nelegálně na území státu pobývala pouze krátkou dobu, délka uloženého zákazu vstupu je proto nepřiměřená. Vyhoštění je závažným zásahem do práv stěžovatelky, která například ztrácí možnost požádat o povolení k pobytu pro případ, že by jí nebyla udělena mezinárodní ochrana.

[9] Konečně stěžovatelka odkázala na nestejnou praxi Ministerstva vnitra, kterému musí být z úřední činnosti známo, že již několika ženám z Konžské demokratické republiky byla udělena doplňková ochrana, byť pro to ve svých žádostech přímo neuvedly důvody. Závazné stanovisko k možnosti vycestování stěžovatelky tedy neodpovídá rozhodovací praxi ministerstva a nezohledňuje sexuální násilí, které je na ženách v Kongu páčáno. V případě, že ministerstvo doplňkovou ochranu z těchto důvodů v několika případech udělilo, mělo v obdobném případě postupovat obdobně a dospět k závěru, že vycestování stěžovatelky není možné.

[10] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[11] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka pobývala v Rusku dva roky, neuvedla, že by sama měla během této doby nějaké obtíže. Argumentace ve vztahu k čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků není případná, neboť doktrinální i soudní výklad této úmluvy připouští, aby uprchlík v tranzitní zemi pobýval po krátkou dobu. Za krátkou dobu nelze považovat dvouletý pobyt. Dále žalovaný poukázal na to, že stěžovatelka svou vlast opustila již před dlouhou dobou a o mezinárodní ochranu požádala až poté, co se prokázala pozměněným cestovním pasem a byla odhalena jako osoba bez platného oprávnění k pobytu. Stěžovatelka tedy české úřady nekontaktovala ze své vůle a úmysl požádat o mezinárodní ochranu projevila v návaznosti na své odhalení. Na stěžovatelku tedy nedopadá čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků.

[12] Žalovaný dále poukázal na to, že stěžovatelka v průběhu řízení neuvedla žádné skutečnosti, které by bránily jejímu vyhoštění, nepoukázala na údajné sexuální násilí páchané na ženách v Kongu a celkově o důvodech opuštění vlasti uvedla minimum informací. Stanovisko k možnosti vycestování považuje žalovaný za přesné a přezkoumatelné. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Námitkou nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud z povahy věci zabýval přednostně, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí vylučuje jeho věcný přezkum. Napadený rozsudek srozumitelně a v přiměřeném rozsahu zdůvodnil, proč a jak naložil se žalobními tvrzeními stěžovatelky. Ta ostatně blíže neurčila, v čem nepřezkoumatelnost shledává, navíc se vůči jednotlivým bodům odůvodnění v kasační stížnosti podrobně a věcně vymezuje. Nejvyšší správní soud tak nepovažuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

[16] Stěžovatelka byla vyhoštěna pro naplnění podmínek § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1. a 2. a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1. a 2. zákona o pobytu cizinců *police vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 5 let, 1. prokáže-li se cizinec při hraniční nebo pobytové kontrole dokladem, který je padělán, anebo dokladem jiné osoby jako dokladem vlastním, 2. prokáže-li se cizinec při pobytové nebo hraniční kontrole při vycestování z území cestovním dokladem, jenž je neplatný z důvodů uvedených v § 116 písm. a), b), c) nebo d).* Dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. policie vydá „*rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, 1. pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn, 2. pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.*“

[17] Stěžovatelka nepopírá, že se dopustila jednání předvídaných těmito ustanoveními zákona o pobytu cizinců. Namítá však, že rozhodnutí o správním vyhoštění nemělo být vydáno na základě aplikace § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který provádí čl. 31 odst. 1 Úmluvy OSN o právním postavení uprchlíků, ve znění Protokolu o právním postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967, vyhlášených sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. (dále jen „Úmluva“).

[18] V posuzované věci tedy jde v zásadě o to, zda je možné stěžovatelku vyhostit, nebo zda se na její případ uplatní čl. 31 odst. 1 Úmluvy, podle něhož se smluvní státy 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 Úmluvy, 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.

[19] Nejvyšší správní soud se musel nejprve vypořádat s otázkou, zda se § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců vztahuje i na stěžovatelku, které má být správním vyhoštění uloženo nejen z důvodu podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1. a 2., ale rovněž z důvodu dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. zákona o pobytu cizinců. Obdobnou otázku Nejvyšší správní soud řešil již v rozsudku ze dne 1. 8. 2013, č. j. 6 As 28/2013 – 38, proto lze pro stručnost odkázat na závěry v této věci: Vzhledem ke znění a účelu Úmluvy spadají do rozsahu čl. 31 i takové případy, kdy uprchlík např. vstoupí na území státu s falešným cestovním dokladem či na území vstoupí nebo pobývá ilegálně bez platného cestovního dokladu či víza.

[20] Ustanovení § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat v souladu s čl. 31 Úmluvy [s ohledem na princip mezinárodního práva *pacta sunt servanda* (srov. odstavce 98 nálezu Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, N 201/51 SbNU 445) a s ohledem na povinnost mezinárodně konformního výkladu práva vyplývající mj. z čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky (k povinnosti takového výkladu viz např. náleze Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. I. ÚS 55/04, N 114/34 SbNU 187)]. Výkladovou variantou, která co nejvíce zohledňuje mezinárodní závazky České republiky plynoucí z čl. 31 odst. 1 Úmluvy, je tedy ta, že § 119a zákona o pobytu cizinců se uplatní i vůči cizinci, jemuž má být správním vyhoštění uloženo z důvodu dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. zákona o pobytu cizinců.

[21] Následně je třeba posoudit splnění kumulativních podmínek § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců (ostatně obdobně jako čl. 31 odst. 1 Úmluvy), tj. a) cizinec na území přichází přímo, b) cizinec požádá o mezinárodní ochranu, c) cizinec na území přichází ze státu, kde mu hrozí pronásledování nebo vážná újma, d) cizinec na území vstoupí nebo pobývá bez povolení, e) cizinec

se sám bez prodlení přihlásí policii nebo ministerstvu a f) cizinec prokáže závažný důvod pro svůj neoprávněný vstup nebo pobyt.

[22] V posuzované věci je především sporná podmínka podle písm. e) jako hlavní důvod rozhodnutí žalovaného a městského soudu, a dále také podmínka podle písm. a). Nejvyšší správní soud se tedy zabýval tím, zda jejich (ne)naplnění městský soud hodnotil správně.

[23] Smyslem ustanovení „*kteří ... se sami přihlásí bez prodlení úřadům*“ je dát možnost uprchlíkům, kteří na území státu vstoupili protiprávně, aby své postavení upravili do souladu s právem bez hrozby sankce. Před postihem by měli být chráněni ti uprchlíci, kteří se přihlásí z vlastní vůle a osvědčí tak svou dobrou víru. Otázkou však je, zda pod ochranu čl. 31 Úmluvy spadají ti uprchlíci, kteří byli zadrženi státními úřady a teprve poté projeví svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu. Nejvyšší správní soud má za to, že tito uprchlíci zásadně pod ochranu čl. 31 Úmluvy nespadají, protože v jejich případě nelze mluvit o skutečně dobrovolném projevu vůle směřujícímu k přihlášení se úřadům.

[24] Případ stěžovatelky je specifický v tom, že stěžovatelka sice projevila svůj úmysl přihlásit se úřadům jako uprchlík až po svém zadržení, avšak tvrdí, že byla zadržena tak rychle, že neměla možnost svou vůli projevit svobodně. Jako výjimku z pravidla odborná literatura v takových případech uznává, že cizinec může požívat ochrany čl. 31 Úmluvy, pokud byl zadržen tak rychle, že se státním úřadům sám přihlásit nemohl. Zároveň však dodává, že tato ochrana cizinci svědčí tak dlouho, dokud není prokázána zlá víra na straně cizince (srov. HATHAWAY, James C. *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 390-391).

[25] Zda ochrana čl. 31 Úmluvy dopadá i na případy, kdy se cizinec přihlásí úřadům po svém odhalení a zadržení v tranzitním prostoru letiště, kde pobývá s úmyslem odletět do jiné země a požádat o mezinárodní ochranu tam, řešil anglický vrchní soud (*High Court of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court*) ve svém rozsudku ze dne 29. července 1999 ve věci *Adimi, R (on the application of) v. Uxbridge Magistrates Court & Anor*, EWHC Admin 765 (k 29. 5. 2014 dostupný na <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/1999/765.html>), kterého se stěžovatelka dovolává. Tento soud ve věci dvou uprchlíků zadržovaných při odletu do Kanady dospěl teleologickým výkladem k závěru, že pod ochranu čl. 31 Úmluvy spadají i ti cizinci, kteří se úřadům přihlásili po svém zadržení, pokud byli zadrženi v průběhu cesty do jiné země, kde chtěli požádat o ochranu. Vrchní soud tento svůj závěr založil na úvaze, že hlavním účelem je poskytnout ochranu uprchlíkům. Cizinci zásadně mohou zvolit zemi, kde chtějí požádat o ochranu, a pokud by v této cílové zemi byli pod ochranou čl. 31 Úmluvy (pokud tedy dodrží jiné podmínky čl. 31), tato ochrana jim nemůže být odeprána jen z důvodu, že byli zadrženi na cestě během krátké zastávky.

[26] Na rozsudek vrchního soudu ve věci *Adimi* navázala Sněmovna lordů ve svém rozhodnutí ze dne 21. 5. 2008 ve věci *Asfaw, R v* [2008] UKHL 31 (k 29. 5. 2014 dostupný na <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2008/31.html>), které se týkalo cizince zadržovaného při odletu do USA, protože se prokázal padělaným pasem. Sněmovna lordů po rozsáhlém zkoumání historie a smyslu čl. 31 Úmluvy dospěla k závěru, že tvůrci Úmluvy nepočítali s masivním rozvojem letecké dopravy (uprchlíkem byly původně jen ty osoby, které splňovaly definici uprchlíka v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, viz čl. 1 Úmluvy) a nemohli předvídat obtíže spojené s přestupy během mezinárodních letů. Z toho důvodu je třeba ochranu čl. 31 vztáhnout i na ty cizince, kteří byli na útěku před pronásledováním zadrženi v zemi tranzitu při snaze pokračovat do cílové země, kde měli v úmyslu požádat o azyl.

[27] V současné době je čím dál tím častější, že při nalézání pravidel mezinárodního práva používají soudy pro inspiraci i rozhodnutí soudů jiných smluvních stran (tzv. judicial dialogue). V této souvislosti je třeba vyjít i z požadavku čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (vyhlášena pod č. 15/1988 Sb.), že mezinárodní smlouva musí být vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. Je třeba přitom vycházet z toho, že všechny smluvní strany při uzavírání smlouvy přikládaly výrazům v nich uvedeným stejný smysl. Pokud tedy vysoký soud některé smluvní strany interpretuje určitá ustanovení mezinárodní smlouvy, soudy jiných smluvních stran by v případě znalosti takového rozhodnutí k němu měly při svém rozhodování přihlížet, což samozřejmě neznamena vázanost takovým rozhodnutím. Požadavky výkladu v dobré víře a v souladu s obvyklým významem při interpretaci smlouvy vyjádřené v čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy podle názoru Nejvyššího správního soudu zahrnují i snahu o pokud možno jednotnou interpretaci uzavřené smlouvy ve všech smluvních stranách. To platí zejména tehdy, pokud jsou závěry vysokých soudů jiné smluvní strany postavené na odpovědném výkladu příslušného ustanovení mezinárodní smlouvy. V daném případě se přitom Nejvyšší správní soud se závěry uvedenými ve shora citované judikatuře britských soudů pro jejich přesvědčivost ztotožňuje; i proto dospěl k závěru, že ochrana čl. 31 Úmluvy se může vztahovat i na cizince, který byl zadržen tak rychle, že se nemohl dobrovolně přihlásit úřadům. Aby stěžovatelka mohla požívat této ochrany, musela by být na útěku před pronásledováním, po svém zadržení se bez zbytečného prodlení přihlásit úřadům a prokázat, že byla zadržena na cestě do země, kde chtěla požádat o mezinárodní ochranu. Zároveň však stěžovatelka musí splnit i ostatní podmínky čl. 31 Úmluvy. Jedna z dalších podmínek čl. 31 – podmínka „*přicházet přímo*“ – je ostatně úzce spjata s požadavkem, aby cizinec byl stále na útěku před pronásledováním.

[28] Těmito hledisky Nejvyšší správní soud poměřil projednávaný případ a konstatuje, že stěžovatelka nesplnila podmínky ochrany čl. 31 Úmluvy. Ze správního spisu, napadených rozhodnutí, i z kasační stížnosti jasně vyplývá, že stěžovatelka zamýšlela cestovat dále do Francie a Česká republika pro ni byla pouze tranzitní zemí. Po svém zadržení se stěžovatelka úřadům přihlásila. Nejvyšší správní soud však shledal, že stěžovatelka nespĺňuje podmínku, že byla zadržena na útěku před pronásledováním. Ze spisu totiž jasně vyplývá a stěžovatelka to sama přiznává, že před příletem do České republiky pobývala dva roky v Rusku. Posouzení toho, co ještě lze považovat za zadržení na útěku před pronásledováním, je závislé na konkrétních skutkových okolnostech. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že stěžovatelka nebyla schopna či ochotna v průběhu řízení uvést konkrétní nebezpečí, které jí při jejím dvouletém pobytu v Rusku hrozilo, není tedy důvod domnívat se, že stěžovatelka byla stále na útěku před pronásledováním.

[29] Jak bylo již uvedeno, podmínka zadržení na útěku před pronásledováním úzce souvisí s jednou z podmínek čl. 31 Úmluvy – podmínkou „*přicházet přímo*“: Tato úzká souvislost je založena tím, že cizinec spadá pod ochranu čl. 31 Úmluvy v cílové zemi, pokud do ní přišel přímo, tj. přišel buďto skutečně přímo, nebo v ostatních (bezpečných) tranzitních zemích strávil dobu přiměřenou okolnostem (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2013, č. j. 6 As 28/2013 – 38). Pobyt v tranzitní zemi tedy musí být v rámci útěku před pronásledováním do cílové země, kde cizinec chce požádat o mezinárodní ochranu. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s tvrzením stěžovatelky, že splňuje podmínku „*přicházet přímo*“. Jakkoliv je třeba tuto podmínku vykládat široce v tom smyslu, že je možné podle okolností případu uznat i pobyt v tranzitní zemi v délce dnů, týdnů, výjimečně i měsíců (pro příklady zahraniční rozhodovací praxe srov. HLADKÁ, Eva. Nesprávný výklad mezinárodní úmluvy? Aneb jak vykládat spojení „*přicházet přímo*“ obsažené v zákoně o pobytu cizinců a Úmluvě o právním postavení uprchlíků. *Správní právo*, Praha, Ministerstvo vnitra, č. 6/2013, s. 332–340), Nejvyšší správní soud nepovažuje dva roky dlouhý pobyt v Rusku za odůvodněný. Dvouletá doba je natolik dlouhá, že již není možné přesvědčivě tvrdit, že Rusko bylo pro stěžovatelku stále pouhou tranzitní zemí. Stěžovatelka navíc žádný důvod pro délku svého pobytu neuvodila. Za těchto okolností stěžovatelka ostatně nespĺnila

ani další z podmínek čl. 31 Úmluvy, konkrétně podmínku prokázat závažný důvod pro neoprávněný vstup na území státu. Pokud stěžovatelka pobývala v jiné zemi po dva roky, měla se pokusit o legalizaci svého pobytu tam a neměla důvod s pozměněným cestovním pasem nelegálně vstupovat na území České republiky. Městský soud správně posoudil, že čl. 31 Úmluvy na věc stěžovatelky nedopadá.

[30] Závěrem se Nejvyšší správní soud zabýval i námitkami směřujícími proti možnosti vyhoštění stěžovatelky. Stěžovatelka uvedla, že délku čtyř let, po kterou nemůže vstoupit na území států Evropské unie, považuje za nepřiměřenou. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s městským soudem, že tato doba není nepřiměřená, neboť stěžovatelka vstoupila na území státu s padělaným dokladem, tímto dokladem se prokázala při kontrole a pokud by nebyla odhalena, používala by jej i nadále. Doba zákazu vstupu byla sice uložena v horní výši zákonného rozmezí, to ovšem jen vyjadřuje závažnost porušení veřejného zájmu na legálním pobytu cizinců na území státu. K námitce stěžovatelky, že jí správní orgány vyhoštěním a zákazem vstupu zabránily požádat o udělení povolení k pobytu na území České republiky, lze jen konstatovat, že jde o zamýšlený a logický důsledek porušení pravidel zákona o pobytu cizinců.

[31] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s tvrzením, že Ministerstvo vnitra neposuzuje srovnatelné případy srovnatelně, když ve svém stanovisku uvedlo, že je možné vycestování stěžovatelky. Stěžovatelka v průběhu správního řízení neuvedla žádné konkrétní okolnosti, které by bránily jejímu vycestování, ministerstvo tedy mohlo pouze obecně posoudit, zda stěžovatelce hrozí v zemi původu nějaké nebezpečí. Stěžovatelka sice odkazuje na případy jiných konžských žen, kterým byla udělena doplňková ochrana (zřejmě z důvodů, které stěžovatelka považuje za významné pro své vyhoštění), tyto případy však nijak blíže neurčila, takže Nejvyšší správní soud neměl jak tuto námitku posoudit.

[32] Lze tedy shrnout, že podmínka „*kteří ... se sami přiblíží bez prodlení úřadům*“ je adaptací čl. 31 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků a je třeba ji interpretovat konformně s účelem a interpretací tohoto ustanovení mezinárodní smlouvy. Není proto, ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem případu, vyloučeno, aby za cizince, který se „*sám přiblíží bez prodlení úřadům*“, byl uznán i ten cizinec, který je na útěku před pronásledováním a v zemi tranzitu se přihlásil poté, co byl zadržen na své cestě do cílové země, kde chce žádat o azyl. Stěžovatelka však tyto podmínky nespĺnila: v době svého zadržení již nebyla na útěku před pronásledováním a nespĺňovala ani další podmínky čl. 31 Úmluvy. Za těchto okolností městský soud věc posoudil správně.

## V. Závěr

[33] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[34] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by překračovaly jeho běžnou úřední činnost.

[35] Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatelky, který jí byl soudem ustanoven k ochraně jejích práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. V předmětné věci Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci JUDr. Marošovi Matiaškovi, LL.M., advokátu se sídlem Rumunská 22/28, Praha 2, přiznal náhradu nákladů podle ustanovení § 7 bodu 5., § 9

odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Úkonem právní služby, za který byla přiznána mimosmluvní odměna, bylo doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za nějž činí odměna 3 100 Kč, k čemuž se připočítává částka 300 Kč náhrady hotových výdajů. Celkem tedy byla ustanovenému advokátu přiznána částka 3 400 Kč. Tato částka bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám právního zástupce stěžovatelky do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[36] Nejvyšší správní soud naopak nepřiznal odměnu za úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, a to vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce stěžovatelky neprokázal a ani netvrdil, že proběhla první porada s klientkou, která je nutnou součástí takového úkonu právní služby [dle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu je úkon právní služby vymezen jako: „první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi zástupce nebo obhájce ustanoven soudem“], srov. např. usnesení zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2012, č. j. 6 Azs 8/2012 - 40, či usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2011, sp. zn. I. ÚS 1879/10 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>). Lze poznamenat, že v případech, kdy se z objektivních příčin (např. protože je klient neznámého pobytu) nemůže první porada s klientem uskutečnit, lze tuto poradu nahradit jinou přiměřenou aktivitou advokáta (např. studiem spisu); to však v nynější věci, kdy je místo pobytu stěžovatelky známo, nemá význam, navíc ze spisu nijak nevyplývá, že advokát učinil jakýkoli úkon, který by byl s to nahradit poradu s klientem.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2014

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu