



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **A. Q.**, zastoupen JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2020, č. j. OAM-10/LE-LE05-LE26-NV-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2020, č. j. 1 A 16/2020 - 17,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2020, č. j. 1 A 16/2020 - 17, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 17. 1. 2020, č. j. OAM-10/LE-LE05-LE26-NV-2020, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů soudního řízení.
- IV.** Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů soudního řízení.
- V.** Ustanovenému zástupci žalobce, JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem**

[1] Žalovaný v záhlaví popsáním rozhodnutím na základě § 73 odst. 3 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nepovolil žalobci vstup na území České republiky. Doba, na níž se nepovoluje vstup žalobce na území, byla stanovena do 14. 5. 2020.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobou u Městského soudu v Praze, který ji zamítl.

[3] Soud žalobci přisvědčil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je v otázce jeho zranitelnosti stručné, nikoli však nepřezkoumatelné. Identifikace zranitelných osob je významným aspektem v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu. Smyslem speciálního přístupu ke zranitelným osobám je poskytnout takovým osobám výhodnější zacházení z důvodu ochrany jejich psychického i fyzického zdraví, které je ohroženo nebo narušeno jejich specifickým postavením. Podle soudu zranitelnou osobou není každá osoba, která byla v minulosti podrobena fyzickému násilí, ale taková, na níž se následky takového násilí podepsaly natolik, že potřebuje mít v rámci řízení o mezinárodní ochraně specifické postavení. Ve formuláři poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu žalobce netvrdil žádné podstatné skutečnosti, které by svědčily o jeho zranitelnosti. Pohovor se žalobcem, v němž uvedl, že byl fyzicky napaden rodinou své přítelkyně a že mu bylo vyhrožováno smrtí, byl proveden až po vydání napadeného rozhodnutí. Nezjištění důvodu zranitelnosti by mohlo do práv žalobce zasáhnout pouze za situace, kdy by skutečně byl zranitelnou osobou. Podle soudu z ničeho nevyplývá, že by útok na žalobce dosahoval intenzity vážného násilí, pro něž by měl být považován za zranitelnou osobu. Jestliže zranitelnosti žalobce nic nenapovídalo, lze považovat skutková zjištění žalovaného, zakládající se na podkladech z řízení o udělení mezinárodní ochrany, za dostatečná.

[4] Městský soud dále uvedl, že úmysl vstoupit, resp. vstup žadatele na území České republiky bez právního titulu nepředstavuje sám o sobě nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Žalovaný však svůj závěr o nebezpečí narušení veřejného pořádku založil též na skutečnosti, že cílem žalobce byl Brusel. Schengenské vízum mu nebylo uděleno, proto se snažil dostat do Evropy prostřednictvím letu, který měl přestupy v členských státech EU. Z formuláře poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu rovněž vyplynulo, že žalobce vycestoval z Maroka do Pekingu. V Číně strávil asi týden a teprve poté odletěl linkou do Casablanky s přestupem v Praze a Bruselu. Přestože se žalobci podařilo vycestovat ze země a uprchnout tvrzenému pronásledování, nesetrval v Číně, kde mu již žádná újma nehrozila, ale pokračoval dál v cestě do Evropy. Z Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, ke které se Česká republika zavázala, nevyplývá povinnost uprchlíka žádat o mezinárodní ochranu v prvním státě, do kterého uprchlík přicestuje, zároveň ale uprchlík nemá právo vybrat si zemi, ve které bude chtít o ochranu požádat. Správnímu orgánu proto nelze vyčítat, že v žalobcově jednání spatřoval účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu, a tedy i nebezpečí pro veřejný pořádek. Zákon nestanoví požadavek jistoty ohledně nebezpečí pro veřejný pořádek, ale postačuje existence důvodné domněnky nebezpečí. Taková domněnka v žalobcově případě existovala.

[5] K možnosti uložit zvláštní opatření městský soud uvedl, že odůvodnění rozhodnutí je sice velmi stručné, lze z něj však seznat, že žalovaný nepovažoval uložení zvláštních opatření za účelné. Soud se s posouzením žalovaného ztotožnil. Jestliže žalobce přicestoval z Číny, kde pobýval asi týden, a nebyl tak před příletem do České republiky bezprostředně ohrožen na zdraví a životě, neměl důvod cestovat do členských států Evropské unie bez víza. Žalobce si byl vědom, že schengenské vízum ke vstupu na území EU potřebuje. Existuje proto pochybnost, zda by žalobce uložená zvláštní opatření skutečně plnil a zda by byla účinná.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že stanovením lhůty zajištění na 120 dnů žalovaný zamezil periodicitě soudního přezkumu zajištění. Pravidelný přezkum trvání důvodů pro nepovolení vstupu je umožněn cestou žaloby proti rozhodnutí o nepovolení vstupu, o prodloužení nepovolení vstupu, případně proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti cizince o přezkoumání důvodů nepovolení vstupu na území dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). Žalovaný odůvodnil dobu nepovolení vstupu na území předpokládanou délkou správního a navazujícího soudního řízení ohledně žádosti o mezinárodní ochranu. K soudní kontrole vydaného rozhodnutí dochází v nynějším řízení. Žalobce je kromě toho oprávněn požádat o přezkoumání důvodů nepovolení vstupu, a to po uplynutí jednoho měsíce od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku městského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností.

[8] Namítá, že žalovaný i městský soud nesprávně posoudili možnou zranitelnost stěžovatele. Formy fyzického a psychického násilí, kterému byl vystaven, představují vážný zásah do integrity člověka. Rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné též v části týkající se alternativ k zajištění stěžovatele v přijímacím středisku.

[9] Stěžovatel následně prostřednictvím zástupce, který mu byl ustanoven usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2020, č. j. 1 Azs 119/2020 – 11, kasační stížnost doplnil. Zopakoval skutkové okolnosti předcházející jeho přicestování do České republiky. Připomněl, že tzv. letištní detencí *de facto* dochází k omezení osobní svobody, je tedy třeba vždy důkladně zvažovat, zda jsou naplněny zákonné podmínky pro nepovolení vstupu na území.

[10] Správní orgány ani městský soud nevěnovaly dostatečnou pozornost možné zranitelnosti stěžovatele. Jako zranitelná osoba stěžovatel vůbec neměl být zajištěn. Žalovaný měl na základě informací poskytnutých stěžovatelem vyvinout další úsilí ke zjištění, zda se nejedná o zranitelnou osobu, což neučinil. Městský soud uznal, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je ve vztahu k této otázce stručné, aprobevoval tak zjevně nepřezkoumatelné správní rozhodnutí, v němž úvahy o zranitelnosti stěžovatele úplně chybí. Nejde tedy jen o dílčí nedostatky odůvodnění. Podle stěžovatele již z formuláře žádosti o mezinárodní ochranu plynuly obavy z výhrůžek zabitím od rodiny jeho přítelkyně. Není tedy pravdou, že by stěžovatel žádným způsobem nenaznačil, že by mohl být zranitelnou osobou. Navíc formulář žádosti o mezinárodní ochranu neslouží primárně k identifikaci zranitelné osoby. Není možno spravedlivě požadovat po zranitelné osobě, aby se „samo-identifikovala“.

[11] Stěžovatel se neztotožňuje se závěry městského soudu ohledně intenzity vážného násilí, kterému byl stěžovatel vystaven. Stěžovatel uvedl, že se cítí psychicky špatně, správní orgán však tuto skutečnost dále nezkoumal. Identifikování možné zranitelnosti nelze nechat pouze na cizinci. Stěžovatel dále poukazuje na standardy UNHCR, podle nichž by nemělo u obětí mučení či jiného vážného fyzického, psychického či sexuálního násilí vůbec docházet k zajišťování.

[12] Závěr žalovaného potvrzený rozsudkem městského soudu, že stěžovatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, není odůvodněný a nemá oporu v obsahu spisu. Rozhodnutí nezahrnuje informace, které stěžovatel poskytl během pohovoru.

[13] Žalovaný ve svém rozhodnutí nepředestřel ani žádnou úvahu odůvodňující nevyužití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, ale v zásadě si vystačil s důvodem, pro který stěžovateli nepovolil vstup na území, tedy že představuje nebezpečí pro bezpečnost státu a veřejný pořádek. Samotný argument „neefektivnosti“ alternativ oproti samotnému zajištění nemůže obstát, neboť je třeba vyvážit legitimní zájem státu na regulaci vstupu a pobytu cizinců se zájmy a právy cizince. K takovému poměrování však nedošlo. Žalovaný i městský soud přistoupili k závěru ohledně nevhodnosti uložení zvláštních opatření téměř automaticky. Stěžovatel se domnívá, že nic nebránilo jeho umístění do pobytového střediska nebo uložení povinnosti osobně se hlásit ministerstvu v době a místě stanoveném podle § 47 zákona o azylu.

[14] Stěžovatel má s ohledem na možné prostředky obrany proti rozhodnutí o nepovolení vstupu na území za to, že není naplněn požadavek vyplývající z čl. 5 odst. 4 Úmluvy na pravidelný přezkum důvodů zajištění. Žalovaný zvolil maximální dobu zajištění zcela formalisticky, aniž by důkladně zkoumal faktický dopad tohoto opatření. Stanovením doby zajištění na 120 dnů došlo k zamezení periodicity soudního přezkumu zajištění, protože tak došlo k omezení možnosti podat žalobu proti rozhodnutí o zajištění na jednu jedinou možnost. Z judikatury přitom vyplývá, že správní orgány mají stanovit dobu zajištění tak, aby mohlo docházet k soudnímu přezkumu zhruba v měsíčních intervalech. Situace je ještě ztížena povinností městského soudu vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

rozhodování správního orgánu. Bylo by vhodné volit kratší dobu, po kterou není povolen vstup na území a v případě trvání důvodů pro nepovolení vstupu prodloužovat tento zákaz rozhodnutími, proti kterým má zajištěný možnost podat žalobu.

[15] Stěžovatel požaduje zrušení napadených rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popřel její důvodnost. Odkázal plně na správní spis a písemné vyjádření k žalobě. Žalovaný se dostatečně zabýval zranitelností stěžovatele a dostatečně se k této otázce vyjádřil. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Kasační stížnost splňuje formální náležitosti požadované soudním řádem správním, je přípustná a projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu *ministerstvo rozhodne do 5 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.*

[20] Podle § 73 odst. 4 zákona o azylu *ministerstvo v rozhodnutí o nepovolení vstupu na území stanoví dobu, po kterou nemůže žadatel o udělení mezinárodní ochrany na území vstoupit; tuto dobu lze prodloužit, a to i opakovaně. Doba pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku na mezinárodním letišti nesmí být delší než 120 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany.*

[21] Podle § 74 odst. 1 zákona o azylu *ministerstvo umožní bez rozhodnutí, neukládá-li zvláštní opatření, vstup na území cizinci, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, a zajistí jeho dopravu do azylového zařízení na území, jde-li o zranitelnou osobu, s výjimkou osoby se zdravotním postižením, které nebrání jejímu umístění v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců.*

#### III.a) Zranitelnost

[22] Stěžovatel v první řadě namítá, že je zranitelnou osobou. Měl mu proto být umožněn vstup na území podle § 74 odst. 1 zákona o azylu.

[23] Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o azylu představuje výjimku z možnosti ministerstva rozhodnout, za určitých, zákonem taxativně stanovených okolností, že cizinci umístěnému v přijímacím středisku na mezinárodním letišti se nepovolí vstup na území České republiky (§ 73 odst. 3 tohoto zákona).

[24] Mezi „zranitelné osoby“, kterým nelze zakázat vstup na území, se podle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu řadí *zejména nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilým dítětem nebo rodič nebo rodina se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osoba starší 65 let, osoba se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotná žena, oběť obchodování s lidmi nebo osoba, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.* Takovou osobu ministerstvo dopraví přímo do přijímacího střediska na území.

[25] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem shledal, že v době rozhodování žalovaného nebylo zjevné, že by stěžovatel byl zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

[26] Ze správního spisu plyne, že stěžovatel přicestoval do ČR dne 15. 1. 2020 leteckou linkou z Peking. Nedisponoval vízem ani povolením k pobytu a vstupu, byl mu proto odepřen vstup na území ČR. Ve stejný den požádal následně o udělení mezinárodní ochrany. Dne 17. 1. 2020

poskytl ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o azylu údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. Právě z těchto informací žalovaný primárně vycházel při formulování napadeného rozhodnutí.

[27] Stěžovatel v rámci poskytnutí údajů popsal, že hlavním důvodem žádosti o mezinárodní ochranu je láska. Stěžovatel se setkával s jednou slečnou – když se o jejich vztahu dozvěděli její rodiče, začala stěžovateli její rodina vyhrožovat smrtí. V Maroku to takto funguje, vztahy jsou nepřipustné. Stěžovatel přemýšlel, co má dělat. Utekl do hlavního města ke kamarádovi, kde se nějakou dobu skrýval. Pomáhali mu jeho příbuzní, hlavně strýc, který žije v Londýně. Svěřil se mu, jaký má problém, takže mu finančně pomohl a koupil mu letenku. Z Maroka vycestoval dne 7. 1. 2020 do Číny, kde strávil týden a pak odletěl do Prahy. Zařídil si cestu z Číny přes Prahu a Brusel. Věděl o tom, že v zemích EU potřebuje vízum, ale myslel si, že nebude mít problémy, pokud měl vízum Číny. Vybral si tuto cestu, protože měl strach, snažil se získat schengenské vízum, ale to se mu nepovedlo, takže se do Evropy snažil dostat tímto způsobem. Chtěl letět do Bruselu, ale v Praze mu nedovolili nastoupit do letadla. Požádal proto o mezinárodní ochranu, nechtěl tu zůstat. O České republice nevěděl nic, nevěděl, že se zde dá žádat o azyl, ani že ČR patří do schengenského prostoru. Ke svému zdravotnímu stavu uvedl, že je na tom psychicky špatně, protože se nechce vrátit do Maroka, takže se bojí možného návratu. Jinak je zcela zdrav.

[28] Uvedená vyjádření plně odpovídají tomu, že rozhodování o nepovolení vstupu na území bylo realizováno v podmínkách prostor mezinárodního letiště a bylo vedeno snahou rozhodnout v krátkém zákonném limitu, v jehož rámci je obvykle třeba také obstarat tlumočníka, jako tomu bylo i v nyní posuzovaném případě. Stručnost pohovoru také odpovídá tomu, že jeho cílem není být jediným podkladem pro meritorní rozhodnutí o samotném udělení mezinárodní ochrany, ale pro rozhodnutí o režimu, ve kterém proběhne řízení o udělení mezinárodní ochrany. Je proto pochopitelné, že jeho smyslem je poskytnout žalovanému základní informace, které mu umožní rozhodnout o podobě dalšího řízení, včetně otázky, zda je třeba rozhodnout o nepovolení vstupu na území, či zda je žadatel zranitelnou osobou.

[29] Právě tak byly dotazy strukturovány a podle názoru soudu poskytly žalovanému informace potřebné pro tato rozhodnutí, jak požaduje stěžovatelem citovaný rozsudek ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016 - 31, podle něž *„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“*.

[30] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že *„žadatel není rovněž osobou vyloučenou z aplikace ustanovení § 73 odst. 3 zákona o azylu, neboť v jeho případě nelze na základě zjištěných skutečností konstatovat, že by byl zranitelnou osobou ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, (...). Jmenovaný je dospělým a zcela zdravým mužem, jak výslovně uvedl, který nemá žádné zvláštní potřeby ani omezení. Skutečnost, že se jmenovaný obává návratu do Maroka, zcela evidentně nelze považovat za tak závažný zdravotní problém, aby ze jmenovaného činil zranitelnou osobu a představoval tak překážku pro aplikaci ustanovení § 73 odst. 3 zákona o azylu. Z okolností případu ani nevyplynulo, že by byl obětí obchodování, mučení, znásilnění či jiných vážných forem psychického, fyzického či sexuálního násilí“*.

[31] Není tedy pravdou, že by žalovaný vůbec nezkoumal, zda se v případě stěžovatele jedná o zranitelnou osobu. Byť je odůvodnění rozhodnutí k této otázce stručné, považuje jej kasační soud shodně s městským soudem za přezkoumatelné. Není proto důvodná ani výtku, že městský soud aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí. Žalovaný na základě informací získaných z poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu nemusel vyvíjet žádné další úsilí k prověřování možné zranitelnosti, jak požaduje stěžovatel. Ze stěžovatelem sdělených informací totiž nevyplynuly žádné skutečnosti, které by potřebu dalšího prověřování této otázky při rozhodování o nepovolení vstupu na území vyvolaly. Stěžovatelovo tvrzení, že je ve špatném

psychickém stavu kvůli obavám z návratu do Maroka, podle názoru soudu nemohlo žalovaného vést k závěru, že jde o problémy představující vážné onemocnění ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. Stejně tak z výše citovaných odpovědí neplynulo, že by ve smyslu tohoto ustanovení byl osobou, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí. Aniž by soud jakkoli zlehčoval obtížnost stěžovatelovy životní situace, je třeba připomenout, že životní situace uvedené v § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu jsou charakteristické svou velmi intenzivní závažností. Soud proto nepokládá za pochybení žalovaného, pokud obavy z návratu z důvodu vyhrožování od rodiny přítelkyně neměl za vážnou formu psychického, fyzického nebo sexuálního násilí a nepostavil ji na roveň obětem obchodování s lidmi, mučení či znásilnění. Stěžovatel tvrzení o fyzickém napadení ze strany rodiny své přítelkyně a o výhrůžkách smrtí uvedl při pohovoru k žádosti o mezinárodní ochranu, který byl proveden až po vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný je proto ve svém rozhodnutí nemohl zohlednit. I kdyby však prostor pro reflektování těchto tvrzení měl, nic by to podle soudu nemohlo změnit na závěru, že stěžovatelem sdělené skutečnosti nesvědčí o jeho zranitelnosti ve smyslu § 2 písm. i) zákona o azylu.

[32] Postup žalovaného byl v souladu s právními závěry vyjádřenými v rozsudku ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Azs 123/2015 - 47, kde soud taktéž zdůraznil, že „zákon stanovuje pro rozhodnutí o povolení vstupu na území velmi krátkou lhůtu pro rozhodnutí (5 dnů od učinění prohlášení cizince o mezinárodní ochraně). Tato krátká lhůta sice správní orgán nezabavuje povinnosti řádně zjišťovat skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, opravňuje ho však ke zvolení co nejrychlejšího a nejefektivnějšího postupu.“ Ke zdravotním problémům, jejichž závažnost stěžovatelka v citovaném rozsudku rozvedla teprve při soudním přezkumu, pak uvedl: „Při posuzování zdravotního stavu žadatele o mezinárodní ochranu ministerstvo prvotně vychází z informací v dotazníku žádosti o udělení mezinárodní ochrany, konkrétně z odpovědi na otázku ‚Jaký je Váš zdravotní stav?‘. Pokud žadatel uvede – jak to učinila stěžovatelka - že jeho zdravotní stav je dobrý, je logické, že správní orgán nemá důvod předpokládat jakékoliv závažnější zdravotní problémy žadatele. Pokud by však stěžovatelka uvedla či nějakým způsobem naznačila (např. předložením lékařské zprávy), že trpí zdravotními problémy, nebo by tomu nasvědčovalo vlastní pozorování pracovníků ministerstva či jiné indicie, bylo by na správním orgánu, aby aktivně dále zjišťoval, zda tyto problémy dosahují takové intenzity, že je třeba stěžovatelku považovat za zranitelnou osobu ve smyslu § 73 odst. 7 zákona o azylu (nyní § 74 odst. 1 zákona o azylu, pozn. soudu). Jestliže vážnému zdravotnímu postižení stěžovatelky nic nenapovídalo, lze považovat skutková zjištění správního orgánu založená na podkladech z řízení o udělení mezinárodní ochrany za dostatečná. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalovaný dostal své povinnosti zjišťovat skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a měl tak k dispozici dostatek informací pro posouzení ‚zranitelnosti‘ stěžovatelky. (...) Pokud by stěžovatelka trpěla natolik závažnými zdravotními problémy, jak je popisuje ve své kasační stížnosti, není pravděpodobné, že by je nezmínila také ve své žádosti o udělení mezinárodní ochrany, protože i v tomto řízení je v zájmu stěžovatelky co nejpodrobněji popsat svůj aktuální stav. Lze si představit, že stěžovatelka by nepovažovala za potřebné zmínit určité běžné, nezávažné zdravotní problémy, nikoliv však problémy dosahující intenzity vážného zdravotního postižení, které vyžaduje § 73 odst. 7 zákona o azylu pro identifikaci osoby jako zranitelné.“

[33] Soud s ohledem na shora uvedené shrnuje, že ve stěžovatelově věci nebyla dána překážka pro vydání rozhodnutí o nepovolení vstupu na území ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o azylu. Správní orgán správně vyhodnotil, že stěžovatel není zranitelnou osobou.

### III.b) Nebezpečí pro veřejný pořádek

[34] Podle stěžovatele není závěr správního orgánu, že stěžovatel představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, řádně odůvodněný a nemá oporu v obsahu spisu. Nebyl tedy důvod pro užití § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu.

[35] Žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem na § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu dovodil, že stěžovatel by mohl v případě povolení vstupu na území České republiky představovat nebezpečí pro bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Stěžovatel se totiž „snažil vstoupit na území

ČR, ačkoli nedisponoval žádným vízem ani povolením k pobytu. O mezinárodní ochranu pak jmenovaný prokazatelně požádal až několik hodin poté, co mu byl odepřen vstup na území ČR. Jeho žádost o mezinárodní ochranu v ČR se tedy nutně jeví jako účelová, podaná pouze s cílem obejít uložený zákaz vstupu na území Evropské unie a povinnost opustit území Evropské unie poté, co mu byl odepřen vstup na území, a dostat se na území ČR, neboť jako cizinci, který nedisponuje platným vízem ani povolením k pobytu, by mu nebylo umožněno na její území vstoupit. Jak je rovněž patrné z e-ticketu obsahujícího itinerář cesty jmenovaného, jmenovaný měl v úmyslu zcela nelogicky cestovat z Pekingu do Casablanky s celkem třemi přestupy přes dvě různé země Evropské unie, ačkoli je cestu mezi těmito dvěma destinacemi možno podstoupit s pouhým jedním přestupem a zcela mimo státy EU. Jmenovaný si navíc, jak výslovně uvedl, byl vědom, že k pobytu ve státech EU jako občan Maroka potřebuje vízum či povolení k pobytu, kterým však nedisponoval, a dopustil se tedy porušení příslušných zákonných předpisů ČR a EU. Jmenovaný navíc do protokolu o poskytnutí údajů k jeho žádosti o mezinárodní ochranu výslovně uvedl, že tohoto způsobu cesty využil pouze proto, aby se dostal na území Evropské unie, konkrétně do Bruselu, poté, co se mu v minulosti nepodařilo získat schengenské vízum. Podáním žádosti o mezinárodní ochranu se tedy jmenovaný dle názoru správního orgánu pouze pokouší vynutit si vstup na území, k němuž by jinak nebyl oprávněn. (...) Správní orgán s ohledem na výše uvedené shrnuje, že výše jmenovaný se pokouší obejít platné právní předpisy a svým chováním zcela jasně vyjádřil úmysl v tomto jednání pokračovat, vyhnout se svým zákonným povinnostem a vynutit si vstup na území. Dle názoru správního orgánu v případě jmenovaného existuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné nebezpečí pro veřejný pořádek spočívající nejen v tom, že jmenovaný veřejný pořádek již narušoval tím, že na území Evropské unie přicestoval bez víza či povolení k pobytu a měl v úmyslu vstoupit na území ČR, ačkoli k tomu nebyl oprávněn, ale především v tom, že tak činil zcela vědomě a má evidentně v úmyslu v tomto jednání pokračovat, v čemž mu bylo zabráněno pouze jeho umístěním v přijímacím středisku.“

[36] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že shora citované úvahy žalovaného neodůvodňují závěr o naplnění podmínek pro nepovolení vstupu stěžovatele na území podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu.

[37] Z judikatury vyplývá, že skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti (včetně veřejného pořádku) není fakt samotného nelegálního vstupu či nelegálního pobytu na území ČR (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, č. 2420/2011 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 9. 3. 2017, č. j. 5 Azs 312/2016 – 31). Jak soud uvedl např. v rozsudku ze dne 28. 11. 2013, č. j. 5 Azs 15/2013 – 73: „Jestliže žalovaný a městský soud ve svých rozhodnutích dospěli k závěru, že již samotná skutečnost, že stěžovatelka nedisponovala pobytovým oprávněním, byla dostačující pro to, aby jí nebyl povolen vstup na území České republiky, nelze se proto s jejich názorem ztotožnit. I když se v případě odepření vstupu na území nejedná o zajištění v nejužším slova smyslu, je při výkladu ustanovení § 73 odst. 4 písm. c) zákona o azylu [v relevantním znění § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu – pozn. NSS] třeba zohlednit, že není-li žadatel o mezinárodní ochranu vstup na území povolen, je tento (s výjimkou možnosti vycestování do třetí země) nucen setrvat po dobu azylového řízení v přijímacím středisku, čímž fakticky dochází k omezení jeho svobody pohybu (viz obdobně důvodová zpráva k zákonu o azylu). Žalovaný i městský soud zcela pominuli, že v případech žadatelů o azyl se v zásadě na rozdíl od běžných imigrantů jedná o situace, kdy s ohledem na případný strach z pronásledování v zemi jejich původu, tyto osoby objektivně ani nemusí mít možnost zajistit si předem potřebné doklady pro vstup do země, v níž zamýšlí požádat o mezinárodní ochranu. Nepovolení vstupu na území České republiky pouze na základě skutečnosti, že žadatel o azyl nepředložil vstupní vízum, by tak nebylo ničím jiným než generálním preventivním opatřením trestajícím samotné podávání žádosti o mezinárodní ochranu.“ Citované závěry se v plném rozsahu uplatní rovněž v nyní projednávané věci.

[38] Z vyjádření stěžovatele jasně vyplynulo, že se před svou cestou pokoušel schengenské vízum obstarat, což se mu však nepodařilo. Získal-li stěžovatel následně vízum k cestě do Číny, je podle soudu plně pochopitelné, že se pokusil o vstup do Evropské unie právě cestou přes tuto zemi. Takové jednání však nelze považovat za nebezpečí pro veřejný pořádek ve smyslu § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu.

[39] Žalovaný svůj závěr o nebezpečí pro veřejný pořádek dále založil na tvrzení o účelovosti podané žádosti o mezinárodní ochranu. Účelovost podání žádosti dovozoval ze skutečnosti, že stěžovatel žádost podal až několik hodin poté, co mu byl policií odepřen vstup na území. Podle Nejvyššího správního soudu však ani tvrzení o účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu v dané věci neodůvodňuje závěr o naplnění důvodné domněnky existence nebezpečí pro veřejný pořádek. Z vyjádření stěžovatele plyne, že jeho úmyslem bylo utéct z Maroka a nalézt ochranu v některém ze států Evropské unie (neboť o nich věděl, že poskytují mezinárodní ochranu). Stěžovatel tedy jednoznačně zamýšlel po svém odchodu z vlasti žádat o mezinárodní ochranu. Vzhledem k jeho nedostatečným znalostem o členských státech Evropské unie, které vypluly na povrch již během poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu, je nasnadě, že žádost o mezinárodní ochranu v České republice podal až ve chvíli, kdy zjistil, že se zde vůbec dá žádat o azyl a že Česká republika vůbec je členem Evropské unie (v pohovoru k žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatel uvedl, že když jej zastavili na letišti, zjistil si „přes google“ informace o ČR a zjistil, že zde není špatný život, že se tady poskytuje azyl a dodržují lidská práva, tak se zde rozhodl požádat o mezinárodní ochranu). Prostý fakt, že tak učinil až několik hodin po odepření vstupu na území ČR, tak v žádném případě neodůvodňuje závěr o účelovosti mezinárodní ochrany a potažmo o existenci nebezpečí pro veřejný pořádek.

[40] Za irelevantní z hlediska posouzení otázky nebezpečí pro veřejný pořádek soud považuje úvahy žalovaného ohledně cestovního itineráře stěžovatele. Jak již soud zdůraznil shora, stěžovatel deklaroval svůj úmysl požádat kvůli tvrzeným obavám o mezinárodní ochranu v některém (libovolném) státu Evropské unie. Nejvyšší správní soud nevidí žádnou vazbu mezi důvody pro nepovolení vstupu na území a skutečností, že stěžovatel hodlal cestovat z Číny do Casablanky se třemi přestupy. Je možné, že taková cesta mohla být uskutečněna jinak (s méně přestupy a mimo státy Evropské unie). Důvod, pro který stěžovatel zvolil právě tento způsob cestování, mohl být, jak vyplynulo v průběhu řízení, pouze praktický – dané letenky byly zřejmě nejlevnější. Z hlediska posouzení důvodů pro rozhodnutí o nepovolení vstupu podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu však tyto úvahy nemají žádné opodstatnění.

[41] Soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že důvody, které žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí, neodůvodňují závěr o naplnění důvodu pro nepovolení vstupu na území podle § 73 odst. 3 písm. c) zákona o azylu. Dospěl-li městský soud k opačnému závěru, dopustil se nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky.

[42] K námitce neaplikování zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu, je potřeba se nejprve zabývat tím, kdy může správní orgán toto opatření uplatnit. Pokud v řízení o povolení vstupu na území Ministerstvo vnitra dospěje k závěru, že je naplněn některý z důvodů nepovolení vstupu dle § 73 odst. 3 zákona o azylu, nicméně je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany, může rozhodnout, dle § 47 zákona o azylu, o uložení zvláštního opatření. Uložení zvláštního opatření se pak musí posuzovat ve vztahu ke konkrétnímu důvodu nepovolení vstupu na území. V případě stěžovatele, jak již bylo rozebráno výše, nebyl naplněn důvod pro nepovolení vstupu na území, nebylo proto ani možné zvažovat uložení zvláštního opatření. Je proto bezpředmětné, aby se Nejvyšší správní soud dále zabýval námitkou neuložení zvláštního opatření, neboť to ve svém důsledku ani být uloženo nemohlo. Obdobně platí posledně uvedené též ve vztahu k námitce nepřiměřené délky nepovolení vstupu na území – nebyly-li dány podmínky pro nepovolení vstupu, je zcela bezpředmětné zabývat se otázkou, zda byla doba, po kterou není vstup povolen, přiměřená z hlediska možnosti soudního přezkumu letištní detence.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[43] Soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před městským soudem,



ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud i rozhodnutí žalovaného, který je vázán v dalším řízení právním názorem vysloveným výše [§ 110 odst. 2 písm. a) a odst. 4 s. ř. s.].

[44] Za této situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl sice ve věci plný úspěch, žádné náklady mu během řízení nevznikly, soud mu jejich náhradu nepřiznal.

[45] Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený zástupce stěžovatele, JUDr. Maroš Matiaško, LL.M., advokát, učinil ve věci v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu nebo jinému orgánu ve věci samé, kterým bylo doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za jeden úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3.400 Kč. Ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty. K nákladům řízení se tedy přičítá tato daň v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. ve výši 714 Kč. Odměna za zastupování tak činí 4.114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

[46] Soud advokátovi nepřiznal jím požadovanou odměnu za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, a to vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce neprokázal a ani netvrdil, že proběhla první porada s klientem, která je nutnou součástí takového úkonu právní služby [podle § 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 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. Ani ze soudního spisu nevyplývá, že advokát učinil jakýkoli úkon, který by mohl 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 17. června 2020

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu