



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **T. M.**, zastoupená Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2019, č. j. MV-104555-34/OAM-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2020, č. j. 1 A 73/2019 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně měla dne 20. 7. 2017 v úmyslu odletět z Letiště Václava Havla Praha do Hurghady. Při hraniční kontrole se prokázala cestovním pasem, u něhož vzniklo Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie Praha Ruzyně (dále jen „správní orgán prvního stupně“), podezření na neoprávněné pozměnění vízového štítku vydaného Litvou na období od 1. 6. 2016 do 30. 11. 2018, typ C, počet vstupů MULTI, počet dnů 90. Odborným vyjádřením bylo potvrzeno, že uvedené schengenské vízum i cestovní pas jsou pravé, ale neoprávněně bylo pozměněno datum

konce platnosti víza z 30. 11. 2016 na 30. 11. 2018 (číslice 6 byla částečně vyškrábána a dotištěna číslicí 8).

[2] Z tohoto důvodu zahájil správní orgán prvního stupně se žalobkyní řízení o správním vyhoštění. Žalobkyně ve svém vyjádření uvedla, že nevěděla, že je její vízum platné pouze do roku 2016, od člověka jménem A., který jí vízum zařizoval, obdržela cestovní pas již s údajem platnosti do 30. 11. 2018. V Egyptě si chtěla s kamarádkou odpočinout a po návratu si v České republice najít práci. Doufala, že během jejích cest po Evropě se situace na Ukrajině zlepší a bude se tam moci vrátit, ale tamní situace je pořád stejná. V České republice je poprvé, nemá k ní žádné vazby. Matka a dcera žalobkyně žijí na Ukrajině. Do země původu se žalobkyně vrátit nechce, neboť se tam stále válčí a žalobkyně se o sebe bojí. Ačkoli to původně neplánovala, požádala z uvedených důvodů o azyl.

[3] Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2017, č. j. CPR-20350-24/PŘ-2017-930504, uložil správní orgán prvního stupně žalobkyni správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 2 a písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť se žalobkyně při hraniční kontrole při vycestování z území České republiky prokázala neplatným (neoprávněně pozměněným) cestovním dokladem a pobývala na území České republiky bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna. Dobu, po kterou nebude žalobkyni umožněn vstup na území členských států Evropské unie, stanovil správní orgán prvního stupně na čtyři roky.

[4] Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 2. 2018, č. j. MV-104555/OAM-2017. Zdůraznil, že neplatnost cestovního dokladu způsobuje neoprávněná změna jakýchkoli údajů v něm uvedených, tedy i změna v datu platnosti víza. Není relevantní, zda žalobkyně o provedené změně věděla. Stěžovatelka zároveň nepředložila žádný doklad, který by ji opravňoval k pobytu na území České republiky, a nebylo zjištěno, že by jí v minulosti bylo uděleno jakékoli pobytové oprávnění. Vzhledem k tomu, že žalobkyně původně plánovala cestovat po Evropě jako turistka a že její rodina žije na Ukrajině, nepovažoval žalovaný uložené správní vyhoštění za nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Tvrzení žalobkyně o obavách z návratu do země původu vyhodnotil jako účelové, neboť sama žalobkyně přiznala, že původně neměla v úmyslu žádat o mezinárodní ochranu v žádné ze zemí, jimiž projížděla. Žalobkyně neprokázala, že by jí osobně v případě návratu na Ukrajinu hrozila vážná újma v důsledku tamní bezpečnostní a politické situace, která není tak závažná, aby byly ohroženy všechny osoby nacházející se na území tohoto státu. Vzhledem k závažnosti jednání žalobkyně vyhodnotil žalovaný jako přiměřenou i dobu, po kterou jí nebude umožněn vstup na území Evropské unie.

[5] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2018, č. j. MV-104555/OAM-2017, žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 3. 5. 2018, č. j. 13 A 25/2018 - 32, zamítl. Žalobkyně podala kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl a rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného zrušil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 9. 2018, č. j. 6 Azs 220/2018 - 30, uvedl, že žalovaný i městský soud aplikovali na posuzovaný případ

pokračování

nesprávné zákonné ustanovení, neboť nebylo možné uzavřít, že žalobkyně při hraniční kontrole předložila neplatný cestovní doklad. Na druhou stranu nebylo zpochybněno, že žalobkyně naplnila hypotézu § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, tedy že pobývala na území České republiky neoprávněně bez platného víza. Podmínky pro uložení správního vyhoštění žalobkyni tak byly stále splněny, ale horní hranice doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se snížila z původních pěti let na tři roky. Tvrzení žalobkyně o jejích obavách z návratu na Ukrajinu vyhodnotil jako obecná a účelová. Bezpečnostní situace na Ukrajině nebrání správnímu vyhoštění žalobkyně. Nejvyšší správní soud nicméně shledal, že se měl žalovaný zabývat otázkou, zda žalobkyně věděla o pozmeněném datu platnosti svého víza, respektive zda takto pozmeněné vízum užívala zaviněně. (Ne)existence zavinění na straně žalobkyně a jeho konkrétní forma by sice nemohla zvrátit závěr o tom, že jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění, mohla by se však promítnout do délky doby, po kterou nebude žalobkyni umožněn vstup na území členských států Evropské unie, respektive do úvahy, jak dlouhý zákaz vstupu je přiměřený v kontextu všech okolností případu žalobkyně.

[6] Správní orgán prvního stupně následně dne 8. 5. 2019 rozhodl o správním vyhoštění žalobkyně podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců na 2 roky. Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím.

[7] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného městský soud zamítl v záhlaví označeným rozsudkem. V odůvodnění především konstatoval, že žalovaný se stěžejní otázkou týkající se zavinění žalobkyně ve vztahu k jejímu pozmeněnému vízu zabýval. Městský soud i žalovaný dospěli ke shodnému závěru, že není objektivně možné zjistit, zda žalobkyně skutečně o pozmenění víza věděla, či nikoliv. Nebylo totiž možno spoléhat na její výpověď, a proto nebylo přistoupeno k doplnění dokazování jejím opakovaným výslechem. Protože však žalobkyni nebylo možno prokázat úmysl, považoval žalovaný její jednání za nedbalostní. K takovému závěru dospěl, neboť žalobkyně jednala velmi rizikově, pokud nechala zařizování dokumentů na nedůvěryhodné osobě, a její přístup k právním předpisům upravujícím pobyt v schengenském prostoru označil za liknavý. Městský soud uvedené potvrdil a dodal, že žalobkyně si mohla a měla být vědoma, že tzv. schengenské vízum typu C se uděluje pro průjezd přes území členských států nebo předpokládaný pobyt na tomto území, nepřesahující tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu na území členských států EU. Vízum platné na dva a půl roku jí proto muselo připadat minimálně podezřelé. S ohledem na tuto hrubou nedbalost žalobkyně při vyřizování víza, na délku neoprávněného pobytu v délce přibližně 8 týdnů a na skutečnost, že rodina žalobkyně (dcera a matka) žijí na Ukrajině, posoudil městský soud dobu vyhoštění na dva roky jako odpovídající. Zdůraznil, že žalobkyně neodpovídá za pozmenění platnosti víza, ale za to, že sama nebyla obezřetná a takové skutečnosti nezabránila. K žalobkyni namítanému obdobnému rozhodnutí o správním vyhoštění, v němž bylo uloženo vyhoštění v délce jeden rok, městský soud uvedl, že každé rozhodnutí je individualizované, proto je nelze porovnávat, aniž by byly známy konkrétní okolnosti jednotlivých případů. Otázkou možnosti vycestování žalobkyně na Ukrajinu se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku a vyhodnotil její tvrzení jako účelová. Proto se jimi městský soud blíže nezabýval. Pouze konstatoval, že

podle nově vyžádaného závazného stanoviska ze dne 18. 9. 2019 (které odkazuje na stanovisko ze dne 25. 4. 2019) žalobkyni nehrozí na Ukrajině nebezpečí.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[8] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost. Namítá, že žalovaný nenásledoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu týkající se posouzení otázky zavinění žalobkyně ve vztahu k jejímu pozměněnému vízu. Nejvyšší správní soud uložil žalovanému, aby se zabýval otázkou zavinění, neboť ta by mohla mít vliv při stanovování délky zákazu vstupu stěžovatelky na území členských států EU. Žalovaný odmítl provést další dokazování v tomto směru, neboť dle jeho názoru nebylo objektivně možno ověřit tvrzení žalobkyně ohledně jejího případného úmyslu či povědomí o pozměnění víza. Dle stěžovatelky z tohoto důvodu nedostatečně zjistil skutkový stav, který navíc potvrdil městský soud.

[9] Městský soud z rozhodnutí žalovaného dovodil, že žalovaný vzal tímto v potaz nedbalostní zavinění žalobkyně. Takový závěr městského soudu není dle stěžovatelky dostatečně odůvodněn, nedovoleně dotváří odůvodnění rozhodnutí žalovaného a správního orgánu prvního stupně (v rozhodnutích nikde není uvedeno, že by jednání stěžovatelky bylo nedbalostní či nebylo úmyslné) ani neodpovídá skutečnostem případu. Nedbalostní jednání stěžovatelky nemůže být založeno pouze na tom, že svěřila cestovní doklad třetí osobě za účelem vyřízení víza a na lehkovážné důvěře v přijaté vízum, které mělo být údajně podezřelé. Svěření víza třetí osobě, která jej za úplatu vyřídí, je zcela normálním postupem dle čl. 43 a 45 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex). Údajná nedůvěryhodnost osoby jménem A. je pak založena pouze na stručné výpovědi stěžovatelky, že *„jsem svůj cestovní pas obdržela od člověka, který mi toto vízum zařizoval a jeho jméno je A.“*. Po zrušení rozhodnutí žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu nedošlo k jakémukoliv doplnění dokazování. Ze skutečnosti, že si stěžovatelka při výpovědi nevzpomenula na příjmení dané osoby, rozhodně nelze dovozovat, že by šlo o osobu, která je zřejmě nevěrohodná; svěření jí cestovního pasu stěžovatelky nezakládá stěžovatelčinu nedbalost. Co se pak týče doby platnosti na 2,5 roku, které mělo být stěžovatelce podezřelé, stěžovatelka uvedla, že podle čl. 24 odst. 1 vízového kodexu činí maximální doba platnosti jednotného víza celkem 5 let. Nejednalo se tedy o nic, co by upoutalo její pozornost.

[10] Dále stěžovatelka namítá, že délka správního vyhoštění je nepřiměřeně dlouhá a není dostatečně zdůvodněna. Rozhodnutí je nepřiměřeně přísné a odporuje § 174a zákona o pobytu cizinců, především s ohledem na krátkou dobu neoprávněného pobytu stěžovatelky a její nevědomost o pozměnění víza.

[11] Stěžovatelka také namítá, že závazné stanovisko ministra vnitra ze dne 18. 9. 2019 nevzalo v potaz judikaturu správních soudů vztahující se k oblasti, do níž se musí vrátit, ani k pronásledování na Ukrajině z důvodu etnického a jazykového původu, politického přesvědčení a kvůli pohlaví.

pokračování

[12] V neposlední řadě má stěžovatelka za to, že rozhodnutí žalovaného nemůže obstát v současné epidemii koronaviru. Je pro ni totiž nemožné cestovat a povinnost vycestovat je pro ni z právních a faktických důvodů nesplnitelná. Uvedené musí zohlednit při přezkumu Nejvyšší správní soud. Navíc ukrajinské zdravotnictví je na epidemii připraveno podstatně hůře než zdravotnictví v ČR a nucené vycestování za těchto okolností může představovat zásah do práva na ochranu života a zdraví. Z uvedených důvodů navrhla stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti považuje dobu 2 let, po kterou nebude stěžovatelce umožněn vstup na území členských států EU, s přihlédnutím ke všem okolnostem a zhodnocení společenské nebezpečnosti jejího jednání, pohnutek a míry zavinění za přiměřenou. Zjištěné porušení pobytového režimu bylo sice stěžovatelčino první, zároveň však bylo hodnoceno jako závažné a rizikové, neboť stěžovatelka projevila liknavý postoj k dodržování právního řádu ČR, nezjistila si předem, za jakých podmínek lze cestovat v schengenském prostoru, a ponechala zařizování dokumentů nedůvěryhodné osobě. Žalovaný zdůraznil, že zákonodárce nevymezil vědomost držitele cestovního dokladu o jeho neoprávněné změně jako rozhodnou okolnost. Žalovaný také požádal ministra vnitra o přezkum původního závazného stanoviska k možnosti vycestování stěžovatelky, který jej potvrdil dne 18. 9. 2019. Vycházel z dostatečných informací o Ukrajině, které jsou součástí spisu, a dospěl k závěru, že stěžovatelce žádné ohrožení v případě vycestování nehrozí. Z uvedených důvodů navrhl žalovaný kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve ověřil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a řádně zastoupenou a směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[15] Námitku týkající se překážek vycestování, resp. závazného stanoviska ministra vnitra ze dne 18. 9. 2019 shledal zdejší soud nepřipustnou podle výše uvedeného ustanovení. Ve svém předchozím rozsudku ze dne 21. 9. 2018, č. j. 6 Azs 220/2018 – 30, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že obecná tvrzení stěžovatelky a bezpečnostní situace na Ukrajině nebrání vycestování, a správní orgány se tímto právním názorem řídily. V novém závazném stanovisku pak byly zohledněny taktéž aktuální informace, z nichž vyplývá, že se situace od vydání předchozího stanoviska nezměnila. Stěžovatelka pouze polemizuje s názorem žalovaného na své možné vycestování stran genderového násilí a svého ruského původu, což jsou však otázky, které již byly závazně právně posouzeny v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu; správní orgány se tímto posouzením řídily.

[16] Nejvyšší správní soud dále posoudil námitku stěžovatelky, že žalovaný a následně ani městský soud nenásledovali závazný právní názor týkající se povinnosti správního orgánu zabývat se otázkou zavinění stěžovatelky u pozměněného data konce platnosti jejího víza.

[17] Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud konkrétně uvedl, že „shledal důvodnou námitku, že žalovaný se měl zabývat otázkou, zda stěžovatelka věděla o pozměněném datu platnosti svého víza, respektive zda takto pozměněné vízum užívala zaviněně. (Ne)existence zavinění na straně stěžovatelky a jeho konkrétní forma by sice nemohla zvrátit závěr o tom, že jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 2 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, mohla by se však promítnout do délky doby, po niž nebude stěžovatelce umožněn vstup na území členských států Evropské unie, respektive do úvahy, jak dlouhý zákaz vstupu je přiměřený v kontextu všech okolností stěžovatelčina případu. V tomto směru by mohlo být relevantní především to, zda se stěžovatelka mohla oprávněně domnívat, že její vízum je platné dva a půl roku (od 1. června 2016 do 30. listopadu 2016). Na straně druhé je třeba poznamenat, že zákon sice na padělání nebo pozměnění údaje ve vízu samostatnou skutkovou podstatou ve výčtu důvodů pro udělení správního vyhoštění nepamatuje, správní orgány by však tuto okolnost mohly hodnotit jako přítěžující.“.

[18] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka se ke svému pozměněnému vízu vyjádřila pouze v „původním“ protokolu o vyjádření ze dne 20. 7. 2017, a to následujícím způsobem: „K schengenskému vízu, které mám ve svém cestovním dokladu, bych chtěla uvést, že jsem nevěděla, že jsem měla platné jen do roku 2016. Poté co jsem obdržela zpět svůj cestovní pas Ukrajiny s tímto vízem, od člověka, který mi toto vízum zařizoval a jehož jméno bylo A., již byla uvedena platnost do 30. 11. 2018.“

[19] Po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu (a zrušujícím rozhodnutí žalovaného) správní orgán prvního stupně uvedl k otázce zavinění stěžovatelky: „Vaše tvrzení, že svůj cestovní doklad jste svěřila muži jménem A., který Vám schengenské vízum zařizoval a pravděpodobně Vám pozměnil platnost schengenského víza, o čemž jste vy sama nevěděla, se jeví správnímu orgánu jako účelové, s cílem vyhnout se uložení sankce v podobě správního vyhoštění. Správní orgán se domnívá, že jste si musela být vědoma, že Vaše původní vízum, které jste měla uděleno na straně 8, mělo platnost pouze do 30. 11. 2016. Místo toho, abyste si oficiální cestou požádala o další vízum, předala jste svůj cestovní doklad muži jménem A., který Vám zařídil provedení změny platnosti v původním vízovém štítku. Tato změna měla za cíl vyvolat dojem, že držitel pobývá na území České republiky legálně. Mělo Vám být jasné, že se nejedná o standardní postup a existuje reálné riziko, že dokumenty, které zajišťuje úplně neznámá osoba, budou neregulérní. Dále správní orgán uvádí, že i kdyby jste nevěděla, že doba platnosti Vašeho vízového štítku byla neoprávněně změněna, což je vysoce nepravděpodobné, stejně jste za své jednání zodpovědná, neboť je nerozhodné, zda si účastník řízení počínal úmyslně, či je jeho jednání důsledkem krajně neopatrného chování, i když velmi nepravděpodobného, nedbalostního jednání. Z výše uvedených důvodů považuje správní orgán Vaše tvrzení za zcela účelové.“ (zdůraznění provedl Nejvyšší správní soud).

[20] K délce správního vyhoštění stěžovatelky pak mimo jiné uvedl, že „přihlédl ke skutečnosti, že místo toho, aby jste si legální cestou získala vízum potřebné k pobytu a vstupu na území, zcela vědomě jste obešla jasně daná pravidla a nechala si provést neoprávněné změny ve vízum, prostřednictvím kterého jste pobývala na území ČR. Dopustila jste se tak jednání, které je neslučitelné se zákonem o pobytu cizinců č. 326/1999 Sb. a správní orgán toto Vaše jednání považuje za velmi nebezpečné a rizikové. Z hlediska nelegální migrace tak představujete hrozbu nejen pro Českou republiku, ale i pro ostatní státy Evropské unie. Svým jednáním jste tak nesplnila povinnosti cizince podle ustanovení § 103 písm. n) zák. č. 326/1999 Sb., kdy je cizinec

pokračování

povinen pobývat na území s platným vízem, pokud tento zákon nestanoví jinak. Zohledněn byl rovněž celkový způsob Vašeho nelegálního jednání a Váš lehkomyšlný postoj k dodržování českého právního řádu (...) Při rozhodování o délce platnosti tohoto rozhodnutí vycházel správní orgán zejména z charakteru Vašeho protiprávního jednání. Délka správního vyhoštění proto byla stanovena tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. (zdůraznění provedl Nejvyšší správní soud).

[21] Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval: *„(z)da byly změny v cestovním pasu provedeny s vědomím držitele, nebo bez jeho vědomí, není pro právní posouzení této skutečnosti relevantní. Policie je dle citovaného ustanovení oprávněna vydat rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci, který se takovým dokladem prokáže, nikoli cizinci, který takové změny v dokladu sám provedl, nebo s jejich provedením souhlasil. Přitom není povinna zkoumat, za jakých okolností k neoprávněné změně došlo, tím méně míru zavinění držitele dokladu na provedených změnách. Držitel dokladu pravda neodpovídá za jednání třetí osoby, jak uvádí odvolatelka, je ale plně zodpovědný za obsah svých dokladů totožnosti, kterými se prokazuje státním orgánům v kterémkoli státě. Svěřila-li paní M. T. svůj cestovní doklad osobě, kterou nezná (dle její výpovědi jí vízum zařizoval člověk jménem A., o němž nic bližšího neví), bylo na místě, aby před cestou ověřila, zda její doklad včetně víza splňuje podmínky pro vstup a pobyt v schengenském prostoru. S ohledem na její původní výpověď, z níž vyplynulo, že o osobě zprostředkovatele nemá – nebo nechce sdělit – bližší informace, nepovažuje ani Ministerstvo vnitra za účelné opakovat její výslech, nebo provádět další dokazování v této věci. V rozsudku č. j. 6 Azs 220/2018-30 ze dne 21.09.2018 NSS je uvedeno, že „...s ohledem na to, zda stěžovatelka pobývala v České republice neoprávněně bez víza vědomě, popřípadě úmyslně, má být odůvodněna délka doby, po níž jí nebude umožněn vstup na území členských států EU.“ Požadavku NSS nelze objektivně vyhovět, neboť správní orgány mohou při posouzení této otázky vycházet pouze z tvrzení paní M. T. a nemají možnost její subjektivní názor žádným způsobem ověřit. Délka doby, po kterou paní M. T. nebude umožněn vstup na území členských států EU, byla proto, s ohledem na požadavek NSS, stanovena na 2 roky právě se zřetelem na tuto skutečnost a na dobu jejího neoprávněného pobytu na území.(...) Nalézací ani odvolací orgán neshledal důvod k tomu, aby některé odpovědi účastnice řízení u výsledku považoval za pravdivé a jiné nikoli. Vzhledem k tomu, že nezpochybnil její sdělení o získání zfalšovaného víza prostřednictvím neznámého muže jménem A., nezpochybnil ani její informaci o příjezdu do České republiky v květnu 2017. Proto správní orgány usoudily, že její neoprávněný pobyt na území trval několik týdnů, ne jeden den, jak se snaží tvrdit v odvolání, ale přibližně 8 týdnů, tedy do dne 20.07.2017, kdy byla kontrolována policisty ICP Praha Ruzyně.“ (zdůraznění provedl Nejvyšší správní soud).*

[22] Ke stanovení délky správního vyhoštění žalovaný uvedl: *„Při stanovení délky doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU, posuzoval ICP Praha Ruzyně nejen naplnění skutkového stavu popsaného v ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, ale přihlédl též nebezpečnosti takového jednání z hlediska nelegální migrace. Naopak zohlednil skutečnost, že se v případě paní M. T. jednalo o první porušení pobytového režimu i její nevědomosti o falšování víza a neuložil správní vyhoštění v nejvyšší možné míře. Okolnosti případu pak vedly ICP Praha Ruzyně ke stanovení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU, v délce 2 roky. Jednalo se sice o první zjištěné porušení pobytového režimu jmenovanou, avšak velmi závažné a rizikové. Pokud si nezjistila, za jakých podmínek lze cestovat v schengenském prostoru, a ponechala zařizování*

dokumentů nedůvěryhodné osobě, lze její přístup k právním předpisům upravujícím pobyt v schengenském prostoru označit za značně liknavý. Uložení správního vyhoštění na 2 roky, tedy v horní polovině zákonného rozpětí, se odvolacímu orgánu jeví jako odpovídající všem okolnostem.“ (zdůraznění provedl Nejvyšší správní soud).

[23] Žalovaný se otázkou zavinění stěžovatelky ve věci pozměnění jejího víza zabýval dostatečně a následoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu.

[24] V projednávaném případě nebylo sporné, zda má být stěžovatelce uloženo správní vyhoštění. Tato otázka již byla vyřešena v předchozím zrušujícím rozsudku. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka pobývala na území ČR bez platného víza [tedy v rozporu se svou povinností stanovenou v § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců], neboť zda pobývala na základě prokazatelně pozměněného víza, které mělo platnost do 30. 11. 2016 (rok konce platnosti jejího víza byl přepsán z 2016 na 2018). Pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu, policie jej vyhostí na dobu až 3 roky [§ 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019; nyní, po novele provedené zákonem č. 176/2019 Sb., § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 téhož zákona]. Výslovně zdůraznil, že v tomto případě (ne)existence zavinění na straně stěžovatelky a jeho konkrétní forma nemůže zvrátit závěr o tom, že jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 (ve zrušujícím rozsudku je sice uveden odst. 2, jedná se však zřetelně o chybu v psaní – pozn. NSS) písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců (srov. také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2016, č. j. 8 Azs 108/2016 - 50).

[25] Stěžovatelka namítala, že odůvodnění doby trvání zákazu vstupu stěžovatelky na území ČR (resp. členských států EU) nerespektuje závazný právní názor Nejvyššího správního soudu. „*Zákon o pobytu cizinců stanoví v § 119 odst. 1 písm. c), že pro zde uvedené případy lze dobu, po níž nelze cizinci povolit vstup na území, stanovit až na 3 roky. Toto ustanovení tak zakládá správnímu orgánu prostor pro správní uvážení. Výkon správního uvážení musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí, aby mohl soud přezkoumat, zda správní orgán správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 36/2019 - 31). Podle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

[26] Cizinec je povinen zajistit svou dostatečnou obezřetností a předběžnou opatrností při nakládání s cestovními doklady a v nich obsaženými vízy, aby nedošlo k neregulérnímu pozměnění údajů v nich či jinému zneužití těchto dokladů. Je proto povinen při všech způsobech nakládání s nimi postupovat tak, aby pokud možno předešel možnosti, že by do dokladů bylo neregulérně zasaženo. Obzvláště obezřetný proto musí být cizinec v případě, že svěří doklad jiné osobě za účelem vyřízení žádosti o vízum. Tento postup je sám o sobě zcela legální a z dobrých důvodů běžně používaný; nelze na něm spatřovat bez dalšího nic vadného. Skrývá však v sobě možnost, že vízový zprostředkovatel, nejsem schopen vízum legálně vyřídit či je vyřídit v požadované podobě (délka pobytu, účel pobytu, další podmínky pobytu atd.), obstará vízum méně „kvalitní“ (např. na kratší než žadatelem preferovanou dobu) a následně, ve snaze žadateli „vyhovět“ a případně za své služby dostat dobře zapláceno, pozmění údaje na vízu tak, aby jeho obsah žadatele uspokojil. Žadatel

pokračování

tedy ani nemusí vědět o pozměnění víza, natož aby je zavinil. Přesto je třeba takovýmto nežádoucím situacím důsledně bránit. Podmínky pro podávání žádostí o víza musí být lidsky důstojné (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36, č. 3603/2016 Sb. NSS, a na něj navazující judikatura), avšak ve věcech cestovních dokladů, víz, povolení k pobytu a dalších dokumentů vážících se k pobytu cizinců na území ČR musí panovat přísná disciplína. Její součástí musí mj. být, že zásadně každý, kdo bude užívat padělaný či neregulérně pozměněný dokument tohoto typu, musí nést následek spočívající v tom, že mu bude nadále na přiměřenou dobu zabráněno ve využívání privilegia pobytu na území členských států EU. Výjimky z tohoto pravidla je třeba vykládat úzce, tak, aby byla zachována lidskost a proporcionalita dopadu ztráty uvedeného privilegia na cizince (plynoucí zejména z toho, že ČR je *právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka*; viz čl. 1 odst. 1 Ústavy), ale aby zároveň bylo možno patřičně řešit každou situaci užití padělaného nebo neregulérně pozměněného víza. Proto je třeba uvedené situace posuzovat podle principů objektivní odpovědnosti cizince, jenž takový dokument užíval, s tím, že cizinec může osvědčit, že vynaložil veškerou potřebnou obezřetnost k tomu, aby k jeho padělání či neregulérnímu pozměnění nedošlo, a že současně byl v dobré víře v to, že na území ČR pobývá legálně, na základě víza aktuálně platného a řádně vystaveného. Na cizince je tak v první řadě přeneseno břemeno tvrzení o tom, jak nejspíše k padělání či pozměnění dokumentu došlo a že se tak stalo zcela mimo jeho vůli, srozumění či vědomost a způsobem, který nemohl v dané situaci nikdo ani při vynaložení velmi pečlivé obezřetnosti předpokládat. Dále je povinen k plné součinnosti při objasnění, jak k tomu došlo, včetně poskytnutí dostatečných informací o osobách, jež mohly vízum padělat či pozměnit. Rovněž je povinen předestřít, že postupoval se zvýšenou obezřetností v situacích, které ji vyžadovaly, zejména tedy svěřil-li vyřízení víza jiné osobě. Zde je třeba, aby cizinec osvědčil obeznámení se s touto osobou v té míře, že mohl rozumně vycházet z její poctivosti, důvěryhodnosti, serióznosti a případně profesionality (zabývá-li se obstaráváním vízových záležitostí soustavně). Stejně tak je třeba, aby osvědčil, že se patřičně informoval o délce platnosti víza a ujistil se, že odpovídá tomu, o co sám žádal, a tomu, co je podle práva přípustné.

[27] Pokud v řízení o správním vyhoštění vyjdou najevo (typicky na základě řádně osvědčených tvrzení cizince, ale případně i z jiných informací, jež má správní orgán k dispozici) skutečnosti ukazující na dostatečnou obezřetnost cizince i jeho dobrou víru, jak byly shora rozebrány, musí je správní orgán zohlednit. I zde musí správní orgán zjistit skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, tedy zjistit skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch cizince (§ 3 ve spojení s § 50 odst. 3 správního řádu). V řízení o správním vyhoštění (v němž je cizincům ukládána povinnost vycestovat z území a zákaz vstupu na území) totiž platí, že správní orgán „*je nad rámec obecného pravidla o zjišťování skutkového stavu věci povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení* (§ 50 odst. 3 *in fine* s. ř.). Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné shromáždění podkladů pro rozhodnutí a případně odpovědnost za nesplnění této povinnosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 30. 12. 2010, čj. 4 Ads 44/2010-132, a ze dne 19. 6. 2014, čj. 2 As 52/2013-69, či ze dne 26. 10. 2017, čj. 5 Azs 56/2017-34). Vyšetřovací povinnost správního orgánu nicméně není bezbřehá. Správní orgán nesmí zcela rezignovat na zásadu hospodárnosti řízení. Nehospodárným, ba až absurdním, by se vůči správnímu orgánu jevil požadavek na iniciativní vyhledávání a prokazování skutečností, kterými disponuje účastník řízení, jejichž uplatnění mu je zjevně ku prospěchu, avšak v řízení je neuplatní. Na druhé straně to jistě neznamená, že

v případě povědomosti o účastníku prospěšné skutečnosti by tuto snad správní orgán byl oprávněn opomenout, zamlčet či upozadit.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 10 Azs 301/2016 - 44).

[28] V projednávaném případě vyšlo najevo, že stěžovatelka nezařizovala své vízum sama, ale předala svůj cestovní doklad k vyřízení víza osobě jménem A. Z takto zjištěného skutkového stavu ještě nelze učinit závěr ohledně jejího zavinění. Možnost využít služby jiné osoby (zprostředkovatele) k podání žádosti o jednotné schengenské vízum je obecně v souladu s vízovým kodexem (čl. 9 odst. 4, čl. 10 odst. 1 a 2 vízového kodexu a především čl. 43 a 45 vízového kodexu), a jak už bylo shora uvedeno, sama o sobě není ani v nejmenším závadná. Zásadní pochybnosti však budí zcela nekonkrétní vyjádření stěžovatelky ohledně osoby onoho údajného A. a toho, jak vyřizování víza jeho prostřednictvím probíhalo. Toto její vyjádření nebylo po vydání prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu v dalším řízení před správními orgány žádným způsobem doplněno, rozvedeno, konkretizováno, skutkově substancováno a osvědčeno důkazy či návrhy na jejich provedení. Byla to přitom právě stěžovatelka, které byl dán prostor k tvrzení a osvědčení její obezřetnosti a dobré víry, čítaje v to i podrobné vylíčení, jak se k onomu A. dostala, jakým způsobem zařizování víza mělo proběhnout, jak ověřovala A. serióznost apod. Závěry správního orgánu prvního stupně, že stěžovatelka předala svůj cestovní doklad neznámé a nedůvěryhodné osobě, že tak učinila z důvodu změny původní doby platnosti víza z 30. 11. 2016 na 30. 11. 2018, že jí muselo být jasné, že se nejedná o standardní postup, a že existovalo reálné riziko, že pokud zařizování dokumentů svěřila neznámé osobě, budou tyto dokumenty neregulérní, a že stěžovatelka zcela vědomě obešla jasně daná pravidla a nechala si provést neoprávněné změny ve vízu, jsou racionální a není na závadu, že se pohybují v rovině hypotézy. Žalovaný pak rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Z informací ve spisu opět spíše hypoteticky dovodil, že stěžovatelka osobu, již svěřila zařizování víza, nezná a nemá, případně nechce o ní sdělit bližší informace, a uzavřel, že není účelné za takové situace provádět její opakovaný výslech nebo další dokazování. Správní orgány ve svém postupu ani závěrech, v podstatné míře hypotetických, nepochybily. Stěžovatelka totiž žádné vlastní vysvětlení, jež by mohlo být důvodem zevrubného zjišťování rozhodných skutečností, správním orgánům nenabídla. Stěžovatelka se mýlí, pokud má za to, že měla být ve věci opakovaně vyslechnuta. Byla účastnicí správního řízení, takže v první řadě měla možnost a dostatečný časový prostor vlastními podáními a vyjádřeními vymezit otázky, kterými se má správní orgán ohledně zkoumání toho, na jak dlouho má být správní vyhoštění uloženo, zabývat. Důkazy, včetně případných výsledků svědků či detailnějšího výslechu samotné stěžovatelky, by bylo namísto provádět až na základě dostatečně plausibilní a konkrétní skutkové verze toho, jak obstarávání víza probíhalo, předestřené stěžovatelkou. Ta však nic nepředestřela. Nebylo proto žádného důvodu ji vyslýchat či k okolnostem obstarávání víza provádět nějaké další důkazy.

[29] Obdobný závěr je třeba učinit ohledně toho, zda se stěžovatelka mohla oprávněně domnívat, že její vízum je platné dva a půl roku (od 1. 6. 2016 do 30. 11. 2018). Podle čl. 24 odst. 1 může být jednotné schengenské vízum platné až 5 let. Stěžovatelka nijak konkrétně netvrdila, že a proč se snad domnívala, že v jejím případě mohly být naplněny podmínky pro udělení tohoto víza pro více vstupů až na 5 let (čl. 24 odst. 2 vízového kodexu). Neuvedla nic konkrétního o tom, na jak dlouho o vízum žádala a zda a jakým způsobem se

pokračování

zajímala o to, na jak dlouho může být uděleno. Pokud správní orgány uvedly, že si stěžovatelka musela být vědoma, že vízum měla platné pouze do 30. 11. 2016 a že si nezjistila, za jakých podmínek je možno cestovat v schengenském prostoru, je to logický (byť opět hypotetický) závěr opřený o absenci jakýchkoli konkrétních tvrzení stěžovatelky, z nichž by byla patrná nějaká jiná skutková verze.

[30] Správní orgány tedy respektovaly závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, pokud postavily své závěry na tom, co v řízení vyšlo najevo. Stěžovatelka jim svou pasivitou ohledně detailního vysvětlení toho, jak k pozměnění víza mohlo dojít, nedala prostor k provádění dalších skutkových zjištění. Městský soud tedy posoudil správně rozhodné právní otázky, pokud jejich postup aproboval.

[31] K nové stížní námitce, že stěžovatelka nemůže vycestovat kvůli koronavirové epidemii propuklé po rozhodnutí městského soudu, je třeba uvést, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází Nejvyšší správní soud při rozhodování ze stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Judikatura Nejvyššího správního soudu sice připouští, že uvedené pravidlo může být za jistých okolností prolomeno jinou normou, která požívá aplikační přednosti, typicky čl. 2 a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a z nich plynoucí zásadou „non-refoulement“, ve výjimečných případech pak také čl. 8 Úmluvy (viz například rozsudky NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 Azs 15/2010 – 76, ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Azs 3/2011 – 131, a ze dne 4. 2. 2013, č. j. 8 Azs 27/2012 – 65, srov. také nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, a ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. I. ÚS 712/05). To však nedopadá na nyní projednávanou věc, neboť z ničeho, co v řízení vyšlo najevo, není ani náznakem patrné, že by zásadu „non-refoulement“ bylo třeba u stěžovatelky uplatnit. Na Ukrajině jí zjevně nic nehrozí.

[32] Nad rámec toho je třeba poznamenat, že obecné ztížení podmínek pro cestování kvůli koronavirové epidemii neznamená, že by nebylo možno vyhostit cizince do země, která ji zvládá hůře než ČR nebo jejíž zdravotní systém skýtá menší naději na zvládnutí choroby, již koronavirus způsobuje. Obecně platí, že jednotlivec je povinen sdílet osud své země původu, byť by byl i podstatně horší, než jaké jsou aktuální poměry v ČR, s výjimkou případů, kdy by vyhoštění bylo nelidské. Poměry na Ukrajině nelidské rozhodně nejsou.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[34] O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně neúspěšná stěžovatelka nemá na jejich náhradu právo. Procesně úspěšnému žalovanému, jenž by obecně právo na jejich náhradu měl, nebylo důvodu ji přiznat, neboť mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. února 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu