



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: Y. K., narozená X,
státní příslušnost X,
zastoupená obecnou zmocněnkyní L. K.,
obě bytem X,

proti

žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 1. 2017, č. j. MV-151700-4/SO-2016,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 5. 1. 2017, č. j. MV-151700-4/SO-2016, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 400 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 9. 2. 2017 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 5. 1. 2017, č. j. MV-151700-4/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí M. v. (dále jen „ministerstvo“) ze dne 12. 9. 2016, č. j. OAM-21353-18/TP-2015 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byla podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území Č. r., ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území Č. r. podaná podle § 87h odst. 2 písm. b) tohoto zákona.
2. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí tím, že m. správně nejprve zkoumalo, zda je žalobkyně rodinným příslušníkem občana E. u. (dále jen „EU“) podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů U. a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice o volném pohybu“). Žalobkyně dovozuje postavení rodinného příslušníka občana EU od své d. L. K. (dále jen „d. žalobkyně“), která je státní občankou Č. r. Žalovaná se ztotožnila se závěrem m., že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, neboť neprokázala, že je svou d. vyživovaná. Pojem „vyživovaný“ je třeba vykládat tak, že cizinec musí být závislý na výživě občanem EU. Důkazní břemeno leží na žalobkyni, která musí hodnověrně prokázat, že je z důvodu uspokojování svých základních životních potřeb závislá na výživě poskytované její d. To se žalobkyni nepodařilo. Žalobkyně pobírá důchod na území U. a I. r., z čehož plyne, že má prostředky pro své živobytí. Žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU ani podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť neprokázala, že je osobou, která se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže postarat bez osobní péče občana EU. Pojem dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav je třeba vykládat podle § 3 písm. c) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), a v kontextu § 8 a § 9 tohoto zákona. V řízení proto musí být hodnověrně prokázáno, že zdravotní stav žalobkyně vyžaduje soustavnou péči druhé osoby a že odpovídající osobní péči jí může poskytnout právě občan EU. Z doložených podkladů však nevyplývá, že by žalobkyně péči své d. skutečně vyžadovala a že je jedinou osobou, která jí může poskytnout. Žalobkyně tak neprokázala, že by bez osobní péče d. nemohla na území realizovat svůj pobyt. Doložené dokumenty navíc nemají povahu odborného posudku stanovícího do jaké míry a zda vůbec jsou omezeny funkční schopnosti žalobkyně nutné pro zvládání základních životních potřeb. Řízení o vydání povolení k trvalému pobytu je ovládáno dispoziční zásadou a bylo na žalobkyni, aby tvrdila veškeré rozhodné skutečnosti a navrhla k jejich prokázání důkazy. Žalobkyně přitom byla m. řádně vyzvána k prokázání postavení rodinného příslušníka občana EU. K lékařské zprávě MUDr. O. B. ze dne 21. 9. 2016, kterou žalobkyně doložila k odvolání, žalovaná podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nemohla přihlídnout.
3. Žalobkyně namítla, že prokázala skutečnost, že je rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že je vyživovaná svou d., dokládala potvrzením o doživotním pobírání starobního důchodu z U. ve výši X u. h. m. Z toho žalovaná dovodila, že žalobkyně vlastní prostředky k uspokojení

základních životních potřeb. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však není zřejmé, co je za základní životní potřeby považováno. Tato částka není dostačující ani k zajištění základních životních potřeb v Č. r., neboť nedosahuje výše existenčního minima. Na U. za ni lze uhradit náklady bydlení, ale již ne obživu nebo osobní asistenci.

4. Dále žalobkyně namítla, že prokázala skutečnost, že se o sebe nedokáže postarat bez osobní péče své d. Svůj zdravotní stav žalobkyně doložila lékařskými zprávami MUDr. O. B. ze dne 1. 7. 2015 a 10. 3. 2016, podle kterých je dlouhodobě vážně nemocná, její stav vyžaduje pomoc druhé osoby, není schopna absolvovat delší cestu a trpí d. A. typu. Obdobné plyne z psychologického vyšetření PhDr. K. K. ze dne 10. 3. 2016. Lékařskou zprávu MUDr. O. B. ze dne 21. 9. 2016, kterou žalobkyně předložila v odvolacím řízení, žalovaná nehodnotila, ale vyplývá z ní zhoršování stavu žalobkyně. Je tedy zřejmé, že se žalobkyně neobejde bez osobní péče své d. S. žalobkyně, který žil na U., z. dne 25. 7. 2005. Žalobkyně také nebyla řádně poučena o formě podkladů, které měla předložit, konkrétně že musí jít o odborný posudek.
5. Závěrem žalobkyně namítla, že příslušná právní úprava je diskriminační. Pokud by její d. nebyla občankou EU, žalobkyně by mohla jako osamělý cizinec starší X let podle § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců žádat o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny, aniž by musela dokládat závislost na výživě d. nebo nutnost její osobní péče.
6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na obsah napadeného rozhodnutí. Postavení rodinného příslušníka nemají všechny osoby, které tvoří rodinu nebo jsou příbuznými občana EU, ale jen ty uvedené v § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně hodnověrně neprokázala, že je vyživovaná občanem EU. Nepředložila žádný doklad o tom, že je závislá na výživě své d. Žalobkyně navíc pobírá důchod nejen na území U., ale i na území I. r. Z předložených dokladů nevyplývá, že by žalobkyně skutečně vyžadovala péči své d. a že je jedinou osobou, která ji péči může poskytnout. Tyto doklady navíc nemají povahu odborného posudku, který by stanovil, do jaké míry jsou omezeny funkční schopnosti žalobkyně nutné pro zvládání základních životních potřeb. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby.
7. Žalobkyně v replice k vyjádření žalované uvedla, že se pokoušela opatřit odborný posudek, ale M. z. jí sdělilo, že zajišťuje jen posudky týkající se pracovních pozic. O posudek Lékařské posudkové služby M. p. a s. v. pak může požádat jen Č. s. s. z. Lékařské zprávy ošetřujícího lékaře žalobkyně a zpráva jejího psychologa jsou dostačující. V opačném případě měla být žalobkyně informována o tom, v jaké formě má dokument prokazující nezbytnost osobní péče předložit a kde jej získat. Zákon o pobytu cizinců nestanoví povinnost předkládat znalecký posudek. Žalobkyně nedoložila potvrzení o starobním důchodu z I. Ten činí asi X e. m. Je jí vyplácen j. až d. r., naposledy zasláná částka činila asi X Kč. Částka X Kč měsíčně žalobkyni nestačí na pokrytí základních životních potřeb a žalobkyně musí být podporována svou d., která je jejím jediným příbuzným. Žalobkyně dále uvedla, že napadené rozhodnutí je v rozporu s cílem směrnice o volném pohybu, neboť podle bodu 6 její preambule bylo jedním z důvodů pro přijetí zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu. Správní orgány se zabývaly pouze fyzickou a finanční závislostí žalobkyně na její d., ale neposoudily další okolnosti, tj. že se zdravotní stav

žalobkyně zhoršuje, žalobkyně je osamělá a v zemi původu není nikdo, kdo by se o ni mohl postarat. Dále žalobkyně zopakovala, že právní úprava je diskriminační, neboť žalobkyně se nachází v horším postavení, než kdyby její d. neměla č. o. Konečně žalobkyně nesouhlasila s argumentací m. ohledně nenaplnění § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Při transpozici směrnice o volném pohybu nebylo počítáno s uznáním rodičů občanů Č. r. starších X let, kteří by se nepohybovali na hranici bídy.

8. K. s. v P. přezkoumal napadené rozhodnutí žalované, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
9. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 7. 12. 2015 podala žalobkyně žádost o povolení trvalého pobytu, ve které uvedla, že účelem pobytu je sloučení rodiny. K žádosti doložila mj. ú. l. s., jenž z. dne 23. 7. 2005, r. l. d. a její občanský průkaz (v kopiích). Dále doložila potvrzení u. orgánů ze dne 4. 9. 2014 o tom, že od 1. 1. 2014 pobírá doživotní starobní důchod ve výši X u. h. m. a lékařskou zprávu MUDr. O. B. ze dne 1. 7. 2015, podle které je žalobkyně dlouhodobě vážně nemocná, její stav vyžaduje pomoc druhé osoby a není schopna absolvovat delší cestu.
10. Výzvou ze dne 11. 2. 2016 byla žalobkyně vyzvána, aby předložila doklad prokazující splnění podmínky podle § 87h odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zároveň byla poučena, že v případě, že se považuje za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců (pozn. soudu: Správně mělo být uvedeno podle bodu 2 nebo 3.), musí prokázat, že je na něm závislá péčí nebo výživou. Je-li důvodem závislosti zdravotní stav, musí jej prokázat, což se jí na základě dosud doložených dokladů nepodařilo. Dokladem prokazujícím zdravotní stav je aktuální a podrobná lékařská zpráva, ze které je patrný celkový a současný zdravotní stav, včetně vlivu chorob na běžný život, resp. míru schopnosti zvládat úkony běžného života, zejména v oblasti mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Zpráva musí být zpracována odborným lékařem. Dostatečným dokladem mohou být rovněž dokumenty prokazující stupeň závislosti nebo invalidity podle českých zákonů. V řízení musí být dále prokázáno, že zdravotní stav žalobkyně vyžaduje soustavnou péči druhé osoby a odpovídající osobní péči může poskytnout občan EU.
11. Na výzvu žalobkyně předložila další lékařskou zprávu MUDr. O. B. ze dne 10. 3. 2016. Podává se z ní zejména, že žalobkyně se cítí unavená a zapomíná. Chvillemi je dezorientovaná a má nejistou chůzi. Žalobkyně trpí d. A. typu, ž. h. a h. Stav žalobkyně se bude zhoršovat. Podle lékaře potřebuje pomoc druhé osoby při péči o domácnost a o sebe. Dále žalobkyně doložila zprávu z psychologického vyšetření PhDr. K. K. ze dne 10. 3. 2016, podle které byla u žalobkyně zjištěna s. ú. i. Jde o d. vaskulárního či smíšeného původu.
12. Vyrozměním m. ze dne 23. 6. 2016 byla žalobkyně informována o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 12. 7. 2016 žalobkyně spolu s vyjádřením doložila další

lékařskou zprávu MUDr. O. B. ze dne 1. 7. 2016, podle které u žalobkyně dochází k postupnému zhoršování p. funkcí, její stav vyžaduje trvalou pomoc druhé osoby. Žalobkyně si není schopna připravit jídlo, potřebuje doprovod při chůzi a pomoc při osobní hygieně. Součástí vyjádření žalobkyně je i prohlášení její d., podle něhož žalobkyně nemá v Č. r. ani na U. žádné příbuzné a nikdo jiný se o ni nemůže postarat. Vzhledem ke svému mentálnímu i fyzickému stavu potřebuje trvalou pomoc d.

13. Prvoinstančním rozhodnutím m. žádost žalobkyně podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona o pobytu cizinců zamítlo. V odůvodnění se zejména zabývalo otázkou, zda je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Uvedlo, že žalobkyně nesplňuje podmínky podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, neboť hodnověrným způsobem neprokázala, že její ekonomicko-sociální situace v zemi původu je závažná a musí být vyživována. Nedoložila žádný doklad, že by byla výživou závislá na své d. Z dokladu o doživotním pobírání starobního důchodu je zřejmé, že žalobkyně vlastní prostředky na živobytí, které jí umožňují uspokojit základní lidské potřeby. Na žalobkyni se nevztahuje ani § 15a odst. 3 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců. V lékařských zprávách a zprávě psychologa jsou uvedena onemocnění žalobkyně, které přímo souvisí s jejím pokročilým věkem. Žalobkyně tak neprokázala, že by se o sebe nedokázala postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu bez osobní péče své d. Nedoložila také žádný doklad prokazující dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podle zákona o sociálních službách nebo zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, přestože k tomu byla vyzvána. K lékařské zprávě ze dne 1. 7. 2016 m. uvedlo, že z ní není zřejmý vliv zdravotního stavu žalobkyně na její běžný život podle obou výše uvedených zákonů (zejm. v oblastech jako je mobilita, orientace, komunikace, stravování a oblékání a obouvání) a zároveň nebyly doloženy doklady prokazující stupeň závislosti žalobkyně na péči jiné osoby, její nesoběstačnost nebo stupeň přiznané invalidity. Lékařskou zprávou rovněž nebylo prokázáno, že zdravotní stav žalobkyně vyžaduje soustavnou osobní péči, kterou může poskytnout pouze občan EU.
14. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila.
15. Podle § 87h odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců *„[m]inisterstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu [...] z humanitárních důvodů, zejména*
 - 1. z důvodu péče o občana Evropské unie, který se z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám o sebe postarat, nebo*
 - 2. žádá-li o vydání tohoto povolení jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo jako nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území, je-li důvodem žádosti jejich společné soužití.“*
16. Podle § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že *„[u]stanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud*
 - 1. [...]*

2. je občanem Evropské unie vyživovaný, nebo

3. se o sebe z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie [...].“

17. Soud poznamenává, že řízení o žádosti žalobkyně bylo zahájeno jejím podáním dne 7. 12. 2015, tj. ještě před účinností zákona č. 314/2015 Sb., jímž bylo změněno mj. i znění § 15a zákona o pobytu cizinců. Podle přechodného ustanovení čl. IV bodu 1 zákona č. 314/2015 Sb. tedy bylo třeba řízení dokončit podle ustanovení zákona o pobytu cizinců ve znění před touto novelizací. Správní orgány proto na projednávanou věc správně aplikovaly zákon o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015.
18. Žalobkyně namítla, že prokázala skutečnost, že je osobou vyživovanou občanem EU (svou d.). V tomto ohledu lze s žalovanou obecně souhlasit, pokud uvedla, že § 15a odst. 3 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců je nutno vykládat tak, že cizinec musí být na výživě poskytované občanem EU závislý [k tomu srov. body 20 a 21 rozsudku S. d. EU (dále jen „SDEU“) ze dne 2. 9. 2012, R., C-83/11, a bod 23 rozsudku N. s. s. (dále jen „NSS“) ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs 114/2018 – 49; citovaná rozhodnutí SDEU jsou dostupná na <https://X> a citovaná rozhodnutí NSS na www.X.cz]. Z judikatury NSS ovšem také plyne, že při posuzování otázky, zda je žalobkyně osobou vyživovanou občanem EU, se nelze omezit pouze na zkoumání, zjištění a konstatování existence určitého příjmu žalobkyně. Je třeba posoudit veškeré individuální okolnosti daného případu, tzn. faktickou situaci žalobkyně, zda je či není schopna s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci uspokojovat své základní potřeby sama a zda je žalobkyni občanem EU poskytována nezbytná materiální pomoc, bez které by své základní životní potřeby nebyla schopna zajistit (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016 – 47).
19. V projednávané věci žalobkyně na podporu svého tvrzení, že je závislá na výživě své d., předložila řadu důkazů. Doložila, že d. žalobkyně je občankou Č. r. (r. l. d. žalobkyně a její občanský průkaz), že s. žalobkyně z. v roce 2005 (ú. l.), že je starobní důchodkyní (tedy nevykonává výdělečnou činnost), že pobírá z u. d. systému m. důchod ve výši X u. h. (potvrzení ze dne 4. 9. 2014), ale i skutečnost, že trpí zdravotními postiženími, zejména A. nemocí (lékařské zprávy). Součástí jejího vyjádření k podkladům rozhodnutí bylo také prohlášení její d. (která ji ve správním řízení zastupovala), že žalobkyně nemá v Č. r. ani na U. žádné příbuzné, a d. žalobkyně je proto jediným člověkem, který se o ni může postarat. Vzhledem ke svému mentálnímu i fyzickému stavu žalobkyně potřebuje trvalou pomoc d. Z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR, který si m. opatřilo, dále vyplynulo, že žalobkyně je v.
20. Z žalobkyní předložených listin bylo možné zjistit množství skutečností týkajících se její ekonomické a sociální situace. Přesto se správní orgány zaměřily toliko na skutečnost, že žalobkyně pobírá doživotní starobní důchod z U., z čehož bez dalšího dovodily, že má dostatečné prostředky k zajištění svých základních potřeb. Skutkový závěr o tom, že žalobkyně vlastní prostředky na živobytí, které jí umožňují v zemi původu či v zemi, kde před příchodem do Č. r. žila (tj. v I.), uspokojit své základní životní potřeby je však zcela nepodložený, neboť správní orgány nezjišťovaly, jaké náklady by žalobkyně v těchto zemích musela vynaložit ke své obživě a zajištění základních potřeb. Správní orgány nezkoumaly, zda příjmy ve výši doložené žalobkyní s ohledem na její zdravotní stav a

sociální situaci skutečně dostačují k zajištění nezbytné výživy a základních potřeb žalobkyně. Napadené rozhodnutí ani rozhodnutí m. tak neposkytují odpověď na klíčovou otázku, zda je žalobkyně fakticky závislá na materiální podpoře ze strany své d. K tomu soud podotýká, že, byť se v řízení o žádosti silněji projevuje důkazní povinnost účastníků řízení, neznamená to, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci je zcela přenesena na žadatele. I v tomto řízení nemohou správní orgány zcela rezignovat na zásadu materiální pravdy (§ 3 správního řádu), tedy povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (srov. body 18 až 21 rozsudku NSS ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 Azs 86/2018 – 34). Pokud tedy snad měly správní orgány pochybnosti o skutkovém stavu, nabízelo se provedení důkazů (např. výslechu žalobkyně nebo její d. ohledně výše nákladů vynakládaných na zajištění výživy a péče o žalobkyni), jež by mohly relevantní okolnosti objasnit (viz již citovaný rozsudek ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016 - 47, který se týkal obdobné situace). Napadené a prvoinstanční rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a současně se zakládají na skutkovém stavu, který nemá oporu ve správních spisech [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

21. Žalobkyně dále namítla, že prokázala skutečnost, že je z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu odkázána na péči d. Z § 15a odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o pobytu cizinců plyne, že cizinec je považován za rodinného příslušníka občana EU, pokud se o sebe z důvodu *dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu* nedokáže sám postarat bez jeho osobní péče. Se správními orgány lze částečně souhlasit v tom, že při výkladu pojmu *dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav* lze přihlídnout k jeho definici v zákoně o sociálních službách [viz § 3 písm. c) zákona o sociálních službách; NSS ostatně ve výše citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 5 Azs 224/2016 již aproboval obdobný systematický výklad za pomoci § 26 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k definici nezaopatřenosti podle § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Z výčtu základních životních potřeb podle zákona o sociálních službách (§ 9 odst. 1) tak lze vyjít jako z určitého referenčního rámce pro posouzení míry závislosti cizince na osobní péči poskytované občanem EU.
22. Na druhou stranu však nelze opomíjet, že § 15a odst. 3 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců do č. právního řádu transponuje směrnici o volném pohybu, konkrétně její čl. 3 odst. 2 písm. a), jenž stanoví, že hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy usnadňuje vstup a pobyt všech ostatních rodinných příslušníků, u kterých *vážné* zdravotní důvody *naléhavě* vyžadují osobní péči občana EU. Z povinnosti eurokonformního výkladu plyne, že míru nutné závislosti cizince na péči občana EU je třeba hodnotit právě podle závažnosti zdravotního stavu a naléhavosti osobní péče. Jinými slovy nejde o to, zda je cizinec závislý na pomoci jiné osoby v tom kterém stupni podle zákona o sociálních službách (§ 8 tohoto zákona), a nutně ani o to, jaký počet základních životních potřeb sám nezvládá. Podstatné je, zda na základě pečlivého posouzení osobních poměrů cizince (viz čl. 3 druhý pododstavec směrnice o volném pohybu) lze jeho zdravotní stav považovat za vážný a naléhavě vyžadující osobní péči rodinného příslušníka, který je občanem EU. Zamítavé rozhodnutí jsou přitom správní orgány povinny přezkoumatelně odůvodnit (srov. zejm. body 51 a 52 rozsudku SDEU ze dne 12. 7. 2018, B., C-89/17).
23. Tomuto požadavku však m. ani žalovaná nedostály. Žalobkyně ve správním řízení předložila několik lékařských zpráv, z nichž vyplývá, že trpí A. nemocí, je chvílemi

dezorientovaná a zapomíná, není si schopna připravit jídlo a potřebuje doprovod při chůzi a pomoc při osobní hygieně. Její zdravotní stav se přitom má dále zhoršovat. Doložila i zprávu psychologa, který zjistil, že žalobkyně vykazuje s. ú. i., tj. d. vaskulárního či smíšeného původu. I podle této zprávy je nezbytná péče o žalobkyni a zvýšený dohled nad její činností. Jak již bylo výše uvedeno, podle dalších předložených dokladů, včetně vyjádření d. žalobkyně, je žalobkyně ve starobním důchodu a nemá žádné další příbuzenstvo. Správní orgány na místo, aby na základě těchto a dalších podkladů provedly pečlivé posouzení osobních poměrů žalobkyně, v odůvodnění svých rozhodnutí v podstatě toliko obecně konstatovaly, že žalobkyně neprokázala, že se o sebe nedokáže postarat bez osobní péče své d. Z odůvodnění jejich rozhodnutí není seznatelné, proč výše uvedené skutečnosti (zejm. A. nemoc) ještě nezakládají vážný zdravotní stav žalobkyně, který naléhavě vyžaduje osobní péči její d. (zvláště za situace, kdy žalobkyně žádné další příbuzné nemá).

24. Na výše uvedeném nic nemění názor prezentovaný m., podle něhož zdravotní stav žalobkyně přímo souvisí s jejím pokročilým věkem. Zda je nepříznivý zdravotní stav způsoben věkem nebo jinými okolnostmi, není z hlediska § 15a odst. 3 písm. a) bodu 3 zákona o pobytu cizinců relevantní. Pokud m. rovněž uvedlo, že z doložených lékařských zpráv není zřejmý vliv zdravotního stavu žalobkyně na oblasti základních životních potřeb (mobilitu, orientaci, komunikaci, stravování a oblékání a obouvání), je nutno konstatovat, že opět neodůvodňuje, proč jsou právě tyto oblasti podstatné – tedy proč ostatní skutečnosti, které žalobkyně naopak prokázala, nezakládají dostatečně vážný zdravotní stav. Navíc, z lékařských zpráv plyne, že žalobkyně je chvílemi dezorientovaná a zapomíná (oblast orientace), nedokáže si sama připravit jídlo (oblast stravování), není schopna absolvovat delší cestu a potřebuje doprovod při chůzi (oblast mobility).
25. Úvaha žalované, která žalobkyni doložené dokumenty nepovažovala za dostatečně hodnověrné, neboť neměly váhu odborného posudku stanovícího omezení funkčních schopností žalobkyně, je rovněž nesprávná. Žalobkyně předložila lékařské zprávy vypracované jejím praktickým lékařem, které dokládaly její zdravotní stav (diagnózu) i jeho vliv na život žalobkyně. Jde o odborné medicínské podklady, přičemž ze správního spisu neplynou žádné okolnosti (a správní orgány je ani cíleně nezjišťovaly), které by zpochybňovaly jejich věrohodnost. Relevantní ustanovení zákona o pobytu cizinců ani ustanovení jiných zákonů nestanoví konkrétní formální a obsahové náležitosti, jimiž má být závislost cizince na osobní péči poskytované občanem EU, resp. ČR prokázána. Jen z důvodu formy předložených lékařských zpráv tedy nelze mít tvrzení žalobkyně za neprokázaná. Ostatně samo m. ve výzvě ze dne 11. 2. 2016 poučilo žalobkyni o tom, že zpráva prokazující zdravotní stav žalobkyně a její závislost na péči by měla být vypracována odborným lékařem. Žalovaná rovněž nesprávně uzavřela, že z doložených dokladů žalobkyně neplyne, že by d. žalobkyně byla jedinou osobou, která jí může poskytnout péči. Ze správního spisu naopak jasně plyne, že žalobkyně nemá žádné příbuzné či jiné osoby, kteří by se o ni mohli postarat (viz výše bod 19), přičemž ve správním řízení nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by svědčily o opaku.
26. I ve vztahu k této druhé žalobní námitce tak nelze než učinit závěr, že napadené a prvoinstanční rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

27. Zjištěná nepřezkoumatelnost napadeného a prvoinstančního rozhodnutí brání soudu v přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí, pokud jde o posouzení otázky, zda žalobkyně je závislá na výživě resp. osobní péči d., tedy zda žalobkyně je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 3 písm. a) bodů 2 nebo 3 zákona o pobytu cizinců. Soud proto musel k této nepřezkoumatelnosti přihlédnout z úřední povinnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, publ. pod č. X Sb. NSS) i nad rámec uplatněných žalobních bodů.
28. Pokud žalobkyně uvedla, že v napadeném rozhodnutí spatřuje diskriminaci, pak soud s tímto jejím názorem nesouhlasí. Žalobkyně totiž srovnává nesrovnatelné. Ustanovení § 87h zákona o pobytu cizinců upravuje podmínky povolení trvalého pobytu a nikoliv pouze dlouhodobého pobytu, jenž má vždy pouze přechodnou povahu (§ 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), což platí i pro žalobkyni odkazovaný důvod podle § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. K získání dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití rodiny je navíc vedle podmínek uvedených v § 42a zákona o pobytu cizinců nutno splnit i řadu dalších podmínek (viz zejm. § 42b a § 46 zákona o pobytu cizinců). Nelze tedy bez dalšího tvrdit, že skutečnost, že d. žalobkyně je občankou EU (a nikoliv cizinkou s povoleným pobytem), žalobkyni znevýhodňuje. Nelze rovněž opomenout, že definice rodinného příslušníka občana EU vychází, jak bylo výše uvedeno, z unijního práva, které č. zákonodárce omezuje ve zvoleném řešení. Soud proto neshledal tento žalobní bod důvodným, přičemž ze stejných důvodů neshledal ani důvod k tomu, aby věc podle čl. 95 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava Č. r., ve znění pozdějších předpisů, předložil Ú. s. k posouzení ústavnosti relevantních ustanovení zákona o pobytu cizinců.
29. Žalobní bod, podle něhož žalobkyně naplňuje znaky nezaopatřenosti podle § 15a odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, žalobkyně uplatnila až v replice doručené soudu dne 10. 7. 2017, tedy po uplynutí žalobní lhůty. Jedná se proto o opožděný žalobní bod, kterým se soud nemohl zabývat (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.).
30. S ohledem na shora uvedené závěry soud napadené rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a z důvodu, že skutkový stav, z něhož správní orgány vycházely, nemá oporu ve správních spisech [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.]. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak soud vrátil věc žalované k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V první řadě se bude přezkoumatelně zabývat otázkou, zda je žalobkyně osobou vyživovanou občanem EU, tedy zda je na ní fakticky materiálně závislá. Za tím účelem v případě potřeby doplní dokazování ohledně výše nákladů vynakládaných na zajištění výživy a péče o žalobkyni. Dále na základě pečlivého posouzení osobních poměrů žalobkyně řádně odůvodní, zda se o sebe žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu dokáže (či nikoliv) postarat bez osobní péče své d. Pro posouzení nutné míry závislosti bude rozhodné, zda je zdravotní stav žalobkyně vážný a naléhavě vyžaduje péči její d.
31. Důkazy navržené žalobkyní (lékařská zpráva ze dne 27. 1. 2017, správní spis) soud neprovedl pro nadbytečnost, neboť veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení věci zjistil ze správního spisu, jehož obsahem se v řízení před soudem dokazování neprovádí.

32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně z procesního hlediska byla ve věci plně úspěšná, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti žalované, která ve věci neuspěla. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla usnesením soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 48 A 22/2017-31, osvobozena od soudních poplatků v rozsahu 90 % a současně nebyla v řízení zastoupena advokátem, tvoří náhradu nákladů řízení pouze zaplacené soudní poplatky za podání žaloby ve výši 300 Kč a za podání návrhu na odkladný účinek ve výši 100 Kč (§ 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý přiměřeně podle § 64 s. ř. s.). Náhrada nákladů řízení tak činí celkem 400 Kč, přičemž k zaplacení této částky soud stanovil lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.),

Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. února 2020

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu