



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **M. P.**, narozená X
v České republice bytem L., N.
zastoupená advokátem Mgr. Vratislavem Polkou
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 27. 4. 2017, č. j. MV-32694-5/SO-2017

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 27. 4. 2017, č. j. MV-32694-5/SO-2017, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Vratislava Polky, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 27. 4. 2017, č. j. MV-32694-5/SO-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 18. 1. 2017, č. j. OAM-2123-39/PP-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu.

2. Žalobkyně namítá, že žalovaná zásadním způsobem porušila povinnosti odvolacího orgánu, v rozporu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, napadené rozhodnutí nevyhovuje požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu a je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutí žalované stejně jako prvostupňové rozhodnutí jsou také v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při jejich vydání byla zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.
3. Předně žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Ministerstvo i žalovaná v rozporu se smyslem a účelem zákona a se zásadou materiální pravdy rezignovaly na správné a spravedlivé řešení, když se formalisticky zabývaly splněním podmínek stanovených ustanovením § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, které fakticky znevýhodňují žalobkyni, jejímž rodinným příslušníkem je občan Evropské unie, oproti žadatelům o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny s rodičem nebo dítětem s povoleným pobytem na území podle § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Rozhodování správních orgánů bylo podle žalobkyně přepjatě formalistické (k tomu žalobkyně odkázala mimo jiné na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56), když již na základě vysokého věku žalobkyně a jejích zdravotních potíží měly správní orgány učinit závěr, že žalobkyně splňuje podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu.
4. Žalobkyně dále uvedla, že správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou přiměřenosti, když se nezabývaly zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně.
5. Konečně žalobkyně namítá, že se žalovaná dostatečně nevypořádala s námitkami žalobkyně uplatněnými v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, když je odmítla jako nedůvodné, aniž by svůj závěr odůvodnila. Žalobkyně v tomto ohledu poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2009 - 47.
6. Žalovaná navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Ve vyjádření uvedla, že žalobkyně žalobou uplatňuje tytéž námitky jako v odvolání. Většina dokumentů, které žalobkyně předkládala, se týkala nekomfortního života na Ukrajině, z lékařských zpráv nevyplynul žádný závažný závěr. Řízení o povolení přechodného pobytu je řízením zahájeným na žádost, bylo tak na žalobkyni, aby prokázala svůj rychle se zhoršující zdravotní stav. Žalobkyně své povinnosti tvrdit a prokázat rozhodné skutečnosti nedostála. Pokud jde o rozdíl mezi ustanovením § 42a odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, na které poukazovala žalobkyně, a ustanovením § 15a zákona o pobytu cizinců, v posuzovaném případě zákon výslovně stanovuje, že se musí jednat o cizince, který se z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže sám o sebe postarat bez osobní péče občana Evropské unie.
7. K námitce žalobkyně, že správní orgány rozhodovaly v rozporu s ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců odkázala žalovaná na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, kde Nejvyšší správní soud v obdobné věci uvedl: *„Skutečnost, že zákonodárce do zákona výslovně nezakotvil nutnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nepovažuje Nejvyšší správní soud za náhodnou. Nastavení podmínek*

pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nutně nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. (...) Zcela jistě se mohl zákonodárce rozhodnout do zákona vložit požadavek na zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců do soukromého a rodinného života. K tomuto kroku však u daného ustanovení nepřistoupil. Zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle zmíněného ustanovení do soukromého a rodinného není nezbytné ani z hlediska čl. 8 odst. 1 Úmluvy.“

8. Podáním doručeným dne 7. 8. 2017 založila žalobkyně do soudního spisu lékařskou zprávu z Kyjevské městské nemocnice, onkologického centra, ze dne 3. 7. 2017 a propouštěcí zprávu nemocnice Královské Vinohrady ze dne 21. 3. 2017. Žalobkyně poukázala na to, že z doložených zpráv vyplývá, že její zdravotní stav je velmi vážný a aktuálně potřebuje bezprostřední pomoc a péči jiné osoby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
10. Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

11. Ze správního spisu soud zjistil, že ministerstvo rozhodnutím č. j. OAM-1514-28/PP-2015 zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu ze dne 2. 2. 2015, neboť žalobkyně neprokázala, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců.
12. Žalobkyně poté dne 15. 2. 2016 podala v pořadí druhou žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b a § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jako účel pobytu uvedla sloučení s rodinou. K žádosti vedle průvodního dopisu připojila fotografii, kopii cestovního dokladu, doklad o zajištění ubytování na území České republiky, doklad o cestovním pojištění, potvrzení o starobním důchodu, žádost dcery žalobkyně S. P. (dále jen „dcera“) o povolení pobytu žalobkyně, rodný list, listinu o udělení státního občanství České republiky a kopii občanského průkazu dcery, lékařské zprávy a zdravotní záznamy, doklad o odeslání peněz dcerou žalobkyni v částce 100 USD dne 23. 7. 2015, v částce 100 USD dne 12. 8. 2015, v částce 200 USD dne 8. 9. 2015 a v částce 200 USD 14. 12. 2015 a kopie letenek. Na to ministerstvo vyzvalo žalobkyni k odstranění vad žádosti předložením dokladu o pojištění a dokladů prokazujících, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně k výzvě ministerstva doložila pojistnou smlouvu, lékařské zprávy a účty za ošetření. Dále žalobkyně doložila výtisky článků o situaci na

Ukrajíně, přehled cen cigaret, alkoholu a potravin na Ukrajině a další doklady o odeslání částky 100 USD S. P. ve dnech 24. 5. 2016, 29. 6. 2016, 23. 7. 2016.

13. Dne 29. 3. 2016 byla provedena pobytová kontrola, z níž vyplynulo, že žalobkyně bydlí se svou dcerou, v době provedení kontroly byla v bytě sama, její dcera byla v zaměstnání.
14. Při výsledku dne 30. 3. 2016 žalobkyně uvedla, že žádost o povolení přechodného pobytu podala proto, že je na Ukrajině sama a má jedinou dceru, po které se jí stýská. Do České republiky cestuje sama autobusem nebo letecky, přesuny ale negativně ovlivňují její zdraví tím, jak se mění podnebí a strava. Když onemocní, nemá se o ni na Ukrajině kdo postarat. Od zamítnutí její žádosti o povolení přechodného pobytu ze dne 2. 2. 2015 se jí zhoršilo zdraví, má problémy s patami, se srdcem a se zády, nemůže zůstat dlouho ve stejné poloze, chodí na fyzioterapii. Na Ukrajině se mění systém zdravotní péče a sama navíc ani nezvládá chodit k lékaři. Pobírá důchod 1 290 hřiven, který by jí bez pomoci dcery nevystačil. Za bydlení platí v zimě 700 hřiven, v létě o něco méně, potraviny jsou na Ukrajině drahé. Dcera jí do roku 2015 předávala peníze osobně nebo po jiné osobě, po zamítnutí předchozí žádosti je posílá, aby měly potvrzení. Dcera jí pomáhá hlavně psychicky, myje jí vlasy, uklízí, nosí potraviny. Hůř se pohybuje, na procházky ale chodí, zadýchává se, mívá závratě, pokud zapomíná, je to věkem. Nají se sama, ale má žlučnickovou dietu. Obléká se sama.
15. Dcera při výsledku dne 30. 3. 2016 potvrdila zdravotní problémy své matky, dále sdělila, že jí pomáhá s hygienou, myje jí hlavu, nakupuje pro ni a uklízí. Žalobkyně má nízký důchod, asi 1 200 hřiven, náklady na bydlení jsou měsíčně asi 700 hřiven, potraviny jsou drahé a důchod žalobkyni nestačí, proto jí posílá peníze, z počátku je posílala v hotovosti po řidiči autobusu, bezhotovostně je posílá, aby to bylo vidět.
16. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím žádost žalobkyně zamítlo podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Podle odůvodnění rozhodnutí žalobkyně neprokázala své postavení rodinného příslušníka ve smyslu ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně není rodinný příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d), neboť nebyla prokázána její materiální závislost na občanu Evropské unie. Doklady o odeslání peněz neprokazují, že by žalobkyně bez podpory dcery nemohla uspokojit základní potřeby, nelze z nich ani vyvodit, že se jedná o značně dlouhé období finanční podpory, ani pravidelnost. Nadto žalobkyně disponuje vlastními finančními prostředky, když pobírá měsíční důchod ve výši cca 1 200 hřiven. Žalobkyně neprokázala ani, že je závislá na nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo že byla na této výživě nebo jiné nutné péči závislá bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt. Z doložených lékařských zpráv charakter a závažnost obtíží žalobkyně ani rozsah vyžadované péče nevyplývá. Ministerstvo dále posuzovalo, zda žalobkyně splňuje některý z bodů § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kdy v úvahu by přicházely body 2. a 3. citovaného ustanovení, splnění uvedených předpokladů však z provedeného dokazování nevyplývá.
17. Proti rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně odvolání. Argumentace žalobkyně uvedená v odvolání se v podstatě shodovala s tou, která je obsažena v žalobě. Žalobkyně navíc uvedla, že doložila, že je dcerou občanky Evropské unie a v současné době není schopna se o sebe bez pomoci dcery starat, finanční prostředky, kterými disponuje, jsou zcela nedostačující, dcera ji finančně podporuje pravidelně. Závislost na dceři, pokud jde o

péči, byla rovněž prokázána, z doložených lékařských zpráv vyplývá zhoršující se zdravotní stav žalobkyně.

18. Napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Ministerstvo se podle žalované přezkoumatelným způsobem vypořádalo s odůvodněním, proč žalobkyně není závislá na jiné nutné péči občana Evropské unie. Pojem „dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav“ vykládá ustanovení § 3 písm. c) zákona o sociálních službách jako stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než 1 rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb. Za osobu závislou na pomoci jiné osoby se podle § 8 zákona o sociálních službách považuje osoba zařazená do jednoho ze stupňů závislosti. Žalobkyně nedoložila, že by uvedené předpoklady splňovala. Nedůvodná je námitka, že ministerstvo rozhodlo v rozporu se zásadou přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců, když z uvedeného ustanovení vyplývá, že zásah do soukromého a rodinného života posuzuje správní orgán tam, kde to zákon výslovně ukládá, zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu podle § 87a odst. 1 písm. e) mezi takové případy nepatří.

Posouzení žaloby soudem

19. V projednávané věci ministerstvo zamítlo žádost žalobkyně ze dne 15. 2. 2016 o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců (přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie). Důvodem zamítnutí žádosti byl závěr, že žalobkyně nesplnila základní podmínku – není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců [§ 87e odst. 1 písm. e)].
20. Podle ustanovení § 87b odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Žádost je povinen podat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území. K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník povinen předložit náležitosti podle § 87a odst. 2, s výjimkou náležitosti podle § 87a odst. 2 písm. b) a doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie.
21. Podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců se na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.
22. Podle ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana Evropské unie pro účely tohoto zákona rozumí jeho potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.
23. Podle ustanovení § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců se ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.

24. Soud se nejprve musel zabývat námitkou žalobkyně, podle které jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. K této námitce lze uvést, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může spočívat v nedostatku důvodů, anebo v jeho nesrozumitelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí se primárně týká nedostatků odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, jehož náležitosti vyplývají z § 68 správního řádu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se bude jednat zejména tehdy, pokud z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení.
25. Soud dále předesílá, že zákon o pobytu cizinců (§ 87b, § 15a) stanoví podmínky nutné k vydání povolení k přechodnému pobytu s tím, že pokud žadatel stanovené podmínky nesplňuje, ministerstvo žádost zamítne (§ 87e). V projednávané věci žalobkyně své postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie odvozovala z ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Ve věci nebylo sporu o tom, že žalobkyně je matkou občanky České republiky, správní orgány však v případě žalobkyně neshledaly, že by žalobkyně z důvodu uspokojování svých základních potřeb byla závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem nebo byla na této výživě nebo jiné nutné péči závislá bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měla povolení pobyt.
26. Vymezení rodinného příslušníka dle ustanovení §15a zákona o pobytu cizinců je výsledkem implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) při zohlednění judikatury SDEU. Ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) představuje transpozici čl. 2 odst. 2 směrnice 2004/38/ES, který vymezuje rodinný vztah takto: *„Pro účely této směrnice se rozumí rodinným příslušníkem a) manžel nebo manželka; b) partner, se kterým občan Unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů členského státu, zachází-li právní řád hostitelského členského státu s registrovaným partnerstvím jako s manželstvím, v souladu s podmínkami stanovenými souvisejícími právními předpisy hostitelského členského státu; c) potomci v přímé linii, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou vyživovanými osobami, a takoví potomci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b); d) předci v přímé linii, kteří jsou vyživovanými osobami, a takoví předci manžela či manželky nebo partnera či partnerky stanovení v písmenu b).“* SDEU se opakovaně zabýval tím, co jsou správní orgány příslušných států za účelem zjištění, zda je žadatel vyživovanou osobou ve smyslu ustanovení čl. 2 odst. 2, tj. osobou závislou, povinny posuzovat a v jakém rozsahu (rozsudek ze dne 9. 1. 2007 ve věci C-1/05 *Jia*, rozsudek ze dne 16. 1. 2014 ve věci C-423 *Reyes* a rozsudek ze dne 5. 9. 2012 ve věci C-83/11 *Rahman*). Podle rozsudku ze dne 9. 1. 2007 ve věci C-1/05 *Jia* správní orgán za účelem zjištění závislosti posuzuje, zda je žadatel s ohledem na svou hospodářskou a sociální situaci schopen uspokojovat své základní potřeby, přičemž závislost je třeba chápat jako nezbytnou potřebu materiální podpory k uspokojování základních potřeb. V rozsudku ze dne 5. 9. 2012 ve věci C-83/11 *Rahman* pak Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“) konkretizuje okamžik posuzování této závislosti a uvádí, že stav závislosti musí existovat v zemi, z níž žadatel přijíždí, a to v době, kdy o připojení své osoby k občanu Evropské unie žádá.
27. Soud přisvědčuje žalobkyni, namítá-li přílišný formalismus výkladu ustanovení § 15 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, pokud jde o posouzení závislosti žalobkyně na výživě

poskytované jí její dcerou. Správní orgány obou stupňů uzavřely, že materiální závislost žalobkyně na její dceři nebyla prokázána, neboť žalobkyně disponuje vlastním příjmem (důchod v měsíční výši cca 1 200 hřiven) a několik dokladů o odeslání peněz žalobkyni její dcerou závislost na výživě neprokazuje, a to aniž by přihlédly k provedenému výslechu žalobkyně a její dcery. Ke shodné výpovědi žalobkyně a její dcery o tom, že dcera žalobkyni poskytovala peníze i osobně, případně prostřednictvím jiné osoby, ministerstvo toliko uvedlo, že jednání žalobkyně směřuje k tomu, aby splnila zákonné podmínky. S takovým posouzením se soud neztotožňuje. Ministerstvo i žalovaná zcela opomněly posoudit faktickou situaci žalobkyně, tj. zda je či není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopna si sama zajistit uspokojení svých základních životních potřeb. Důvodnost výživy žalobkyně ze strany její dcery přitom není možné hodnotit formálně s pouhým tvrzením, že žalobkyně je zabezpečená, když nějaký příjem má. Naopak, k posouzení závislosti na poskytované výživě je nutný materiální přístup spočívající ve zkoumání, zda jsou dosahované příjmy a celková majetková situace dostatečné k zajištění základních životních potřeb žalobkyně. Za situace, kdy z rozhodnutí ministerstva nevyplývá, o jaké skutečnosti opřelo svůj závěr, že žalobkyně není na výživě ze strany své dcery závislá, na základě jakých úvah dovozuje, že příjem žalobkyně plně pokrývá její základní životní potřeby, a žalovaná toto pochybení v odvolacím řízení nenapravila, jsou rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

28. Pokud jde o otázku závislosti žalobkyně na nutné péči její dcery z důvodu jejího zdravotního stavu, ztotožňuje se soud se závěry správních orgánů. Je nesporné, že zdravotní stav žalobkyně není příznivý, avšak zjištěné skutečnosti nesvědčí o tom, že žalobkyně není schopna zajistit své základní potřeby bez osobní péče své dcery. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně je schopna si sama připravit jídlo, najíst se a obléknout, když je u dcery, chodí na procházky, pokud se nepředklání, zvládá hygienu. Podle skutkových zjištění učiněných ve správním řízení není zdravotní stav žalobkyně takový, aby omezoval zvládání základních životních potřeb. Pokročilý věk žalobkyně a zdravotní potíže, aniž by je soud jakkoliv bagatelizoval, k učinění závěru o závislosti žalobkyně na nutné péči dcery nepostačují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016 - 47). Ministerstvo i žalovaná, přitom byly v souladu s výše citovanou judikaturou SDEU (rozsudek ve věci C-83/11 *Rahman*) povinny otázku závislosti žalobkyně na nutné péči její dcery posuzovat ve stavu, jaký byl v době probíhajícího řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, to znamená, že nemohly přihlížet k tomu, jak se bude stav žalobkyně pravděpodobně vyvíjet v budoucnosti.
29. Ohledně žalobní námitky poukazující na nedostatečné posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, kterou uplatnila již v odvolání, soud konstatuje, že žalovaná v napadeném rozhodnutí posouzení přiměřenosti neprovedla s poukazem na to, že zákon o pobytu cizinců jí tuto povinnost výslovně neukládá. K tomu soud uvádí, že se v daném případě nejedná o správní vyhoštění či o zrušení pobytového oprávnění, ale o zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu. Uvažovat o nepřiměřeném zásahu do rodinného a soukromého života je proto spekulativní, neboť v důsledku přezkoumávaného rozhodnutí žalobkyni opuštění její rodiny či zásah do soukromého života bezprostředně nehrozí. Navíc z obsahu správního spisu a z podkladů předložených žalobkyní je zřejmé, že žalobkyně dosud (před podáním žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu) nedisponovala povolením k pobytu na území České

republiky a pobývala v zemi původu, nežila tedy dlouhodobě se svou dcerou v České republice, a proto ani neudělení pobytového oprávnění (jehož smyslem teprve bylo sloučení rodiny) z povahy věci nemůže způsobit nepřiměřený zásah do této rodinné vazby. Jakkoliv nebylo posouzení zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovanou v přezkoumávaných rozhodnutích výslovně vypořádáno, nezakládá to nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť z povahy projednávané věci je zřejmé, že žalobkyni v důsledku neudělení přechodného pobytu nevznikla okamžitá povinnost vycestovat. K namítanému nepřiměřenému zásahu tak dojít nemohlo. Smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobných této je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, a to ani z hlediska vlivu na ostatní členy rodiny žalobkyně, nebyly shledány (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 Azs 348/2017 - 26 a č. j. 2 Azs 433/2017 - 29 ze dne 31. 1. 2018).

30. Přiměřenost (proporcionalita) je základní zásadou činnosti správních orgánů, ústavně právním pravidlem. Pokud se však v případě rozhodování ve věcech pobytu cizinců jedná o případ, kdy ministerstvo či žalovaná nemají zákonem o pobytu cizinců výslovně uloženou povinnost zkoumat přiměřenost svého rozhodování. Relevantní by byla teprve taková „nepřiměřenost“, která by dosahovala ústavně právní intenzity (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015-47). V projednávaném případě žalobkyně okolnosti, z nichž by taková nepřiměřenost rozhodnutí vyplývala, neuvedla. V každém případě je však logické, že v případě, kdy ministerstvo a žalovaná dospěly k závěru, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, již podrobněji nezkoumaly dopad do jejich rodinného života. Pokud je žalobkyně toho názoru, že by napadené rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva byla nepřiměřená z jiných ústavněprávně relevantních důvodů, bylo na ní, aby tyto skutečnosti v předcházejícím řízení konkrétně označila. Ministerstvo tak postupovalo správně, když o zamítnutí žádosti žalobkyně podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců rozhodlo, aniž by se přiměřeností dopadů takového rozhodnutí výslovně zabývalo. Námitku žalobkyně spočívající v absenci posouzení přiměřenosti zásahu předmětných rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života má proto soud za nedůvodnou.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V dalším řízení bude na žalované (ministerstvu), aby konkrétně specifikovala, proč jsou příjmy žalobkyně dostačující k pokrytí základních životních potřeb, a aby blíže zohlednila peněžní podporu poskytovanou žalobkyni již dříve hotovostně, popř. doplnila dokazování k těmto otázkám, má-li o výpovědi žalobkyně a její dcery pochybnosti.
32. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

33. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení sestávající ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokáta žalobkyně a náhrady hotových výdajů podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba), tj. ve výši 2 x 3 100 Kč a 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 9 800 Kč.

Poučení :

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

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

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

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

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 25. září 2018

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu