



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **S. F.**, narozena X,
státní příslušnice Ukrajiny,
bytem X,

zastoupena advokátkou JUDr. Anitou Pešulovou,
sídlem Nuselská 132, Praha,

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2019, č. j. MV-91358-5/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2019, č. j. MV-91358-5/SO-2019, se ruší a věc se jí vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 9 800 Kč k rukám její zástupkyně JUDr. Anity Pešulové, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 24. 4. 2019, č. j. OAM-10162-60/PP-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítlo žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky 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 zákona č. 314/2015 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť dospělo k závěru, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie

podle § 15a zákona o pobytu cizinců.

2. Žalovaná se v záhlaví označeným rozhodnutím (dál jen „napadené rozhodnutí“) ztotožnila se závěrem ministerstva, že žalobkyně není rodinnou příslušnicí občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně žila před podáním žádosti na Ukrajině sama, přičemž její starobní důchod pokrýval její základní potřeby. Finanční podpora ze strany dcer žijících v České republice nebyla v řízení prokázána. I kdyby dcery žalobkyni podporovaly, nesvědčí to o její závislosti, nýbrž jen o zvýšení životního standardu. Žalobkyně nebyla vyživovanou osobou ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „pobyťová směrnice“) ani při pobytu v České republice, neboť objektivně nebyla odkázána na výživu od své dcery.
3. 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 napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

4. Podle žalobkyně správní orgány nesprávně vyložily § 15a zákona o pobytu cizinců a zhodnotily předložené doklady. Žalovaná také chybně vypořádala její odvolací námítky. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů proto považuje za nezákonné a nedostatečně odůvodněné.
5. Žalobkyně namítla, že správní orgány přihlédly jen k příjmu žalobkyně, který označily za dostatečný, aniž by hodnotily, zda jí tento příjem postačuje k zajištění základních životních potřeb. Při posouzení otázky, zda je žalobkyně osobou vyživovanou občanem Evropské unie se nelze omezit jen na konstatování existence určitého příjmu. Je potřeba posoudit faktickou situaci žalobkyně, tj. zda je či není schopna s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci uspokojovat své základní potřeby a zda jí občan Evropské unie poskytuje nezbytnou materiální pomoc, bez níž by se jinak neobešla. Tím se však správní orgány vůbec nezabývaly.
6. Žalobkyně tvrdí, že je osamělou osobou, přičemž její starobní důchod nemůže pokrýt její životní náklady. Výživa ze strany dcery a zete, kteří jí poskytují ubytování a veškerou potřebnou péči, je tedy pro ni nezbytná. Žalobkyně má za to, že předloženými doklady dostatečně prokázala finanční závislost na své dceři. Správní orgány zcela rezignovaly na posouzení celkových majetkových poměrů žalobkyně. Není jasné, z čeho vycházel závěr správních orgánů, že žalobkyni stačí k živobytí na Ukrajině částka 279,48 ukrajinských hřiven (UAH) měsíčně.
7. Žalobkyně dále poukázala na to, že se správní orgány dostatečně nevypořádaly ani s jejími osobními poměry, přestože z toho důvodu bylo zrušeno předchozí rozhodnutí. Žalobkyně je v důchodovém věku, trpí zdravotními obtížemi a na Ukrajině již nikoho nemá, čímž je dána její zvýšená sociální zranitelnost. Žalobkyně je velmi citově závislá na svých dětech a vnoučatech. S rodinou žije ve společné domácnosti. Tyto skutečnosti byly prokázány jak svědeckou výpovědí, tak místním šetřením. Správní orgány obou stupňů se těmito námitkami vůbec nezabývaly, čímž v tomto směru zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností. K tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs

114/2018 – 49, vycházející z rozsudku velkého senátu Soudního dvora EU (dále jen „SDEU“) ze dne 5. 9. 2012, *Rahman*, C-83/11 (dále také jen „rozsudek *Rahman*“), který řeší obdobný případ. Žalovaná přitom neodůvodnila, proč na případ žalobkyně nelze aplikovat závěry z citované judikatury. Správní orgány obou stupňů postupovaly velmi formalisticky, nevyložily právní úpravu v kontextu unijního práva a nerespektovaly judikaturu správních soudů řešící obdobné případy.

8. Žalovaná ve stručném vyjádření odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
10. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 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.). Shledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námitek.
11. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Žalobkyně podala dne 19. 7. 2016 žádost pro občany Evropské unie a jejich rodinně příslušníky o povolení k přechodnému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. K žádosti mimo jiné doložila potvrzení o zajištění ubytování, rozvodový list, dceřin rodný list, kopii dceřina občanského průkazu (uvádějící trvalý pobyt na stejné adrese, kde má žalobkyně zajištěno ubytování). Dále žalobkyně předložila doporučení ošetřujícího lékaře z Vynohradivské okresní nemocnice ze dne 1. 7. 2016, z nějž se podává, že žalobkyně trpí hypertonickým onemocněním druhého stupně (mírné riziko), varikózním onemocněním dolních končetin a fibrózní mastopatií. Žalobkyně si stěžuje na pravidelné bolesti hlavy a závratě, bolesti v dolních končetinách, které se zesilují v době chůze. Nohy jí natékají po fyzické námaze. Žalobkyně je pravidelně vyšetřována a podstupuje ambulantní léčbu, přičemž jí bylo doporučeno nenamáhat se a vzdát se procházek na dlouhé vzdálenosti. Též jí byla doporučena péče příbuzných v souvislosti s pravidelnými záněty hlavy.
13. Žalobkyně podáním ze dne 21. 7. 2016 požádala ministerstvo, aby její žádost posuzoval podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť v žádosti poukázala na chybné ustanovení zákona. Společně s podáním ze dne 11. 8. 2016 předložila lékařskou zprávu, z níž plyne, že u ní dochází opakovaně ke ztrátě vědomí zejména při vstávání ze sedu (tři incidenty za 18 měsíců), má od roku 2012 vysoký tlak a zhoršené bolesti hlavy. Lékařka shledala, že kolapsové stavy je třeba dále vyšetřit, že žalobkyně trpí vysokým krevním tlakem a že má na dolních končetinách křečové žíly III. stupně a otoky. Žalobkyně dále

doložila potvrzení ze dne 15. 4. 2016 o tom, že na Ukrajině pobírá starobní důchod ve výši 1 191,45 UAH měsíčně.

14. Výzvou ze dne 27. 8. 2016 ministerstvo žalobkyni vyzvalo k odstranění vady žádosti spočívající v tom, že nepředložila žádné doklady prokazující závislost na výživě nebo jiné nutné péči ze strany dcery.
15. Pobytová kontrola provedená hlídkou policie dne 30. 8. 2016 potvrdila, že žalobkyně bydlí ve společné domácnosti s dcerou, dceřiným přítelem a jejich synem.
16. Dne 23. 9. 2016 žalobkyně předložila ministerstvu vyjádření s položkovým měsíčním rozpočtem v ukrajinských hřivnách zahrnujícím fixní náklady na bydlení ve výši 518 UAH, obecné náklady na základní potraviny ve výši 443,95 UAH a náklady na léky 450 – 500 UAH. Žalobkyně uvedla, že má též další neočekávané výdaje spojené nejčastěji „se zdravím“ (například náklady spojené s léčbou zad – deset injekcí po 250 UAH) a že náklady vysoce převyšují její měsíční příjmy. Doložila též kopie dokladů týkajících se nákladů na bydlení. Ve vyjádření uvedla, že o ni dlouhodobě pečuje dcera, finančně ji podporuje. V případě nutnosti za žalobkyni jezdila na Ukrajinu. Kvůli zhoršujícímu se zdravotnímu stavu je pro žalobkyni již dlouhodobě neúnosné starat se o sebe sama. Na Ukrajině sama strádá a nemá tam nikoho, kdo by o ni pečoval. V přiloženém prohlášení dcera žalobkyně uvedla, že matce měsíčně přispívala 5 000 Kč. Nemá však o tom žádný doklad, neboť peníze byly předávány osobně, posílány na účet či přes třetí osoby. Dcera žalobkyně dále prohlásila, že o ni osobně pečuje, každodenně jí připravuje stravu, pomáhá jí při zvládání běžných úkonů osobní péče a hygieny, doprovází ji k lékaři, zprostředkovává společenský styk, obstarává osobní záležitosti a aktivizační činnosti.
17. Ministerstvo provedlo výslech žalobkyně dne 22. 11. 2016. Žalobkyně při něm zopakovala, jakými zdravotními problémy trpí, dodala, že zažívá stavy zmatenosti (nevybavuje si například, kam a proč jde, či nepoznává známé osoby), popsala, v jakém směru potřebuje fyzickou pomoc od své dcery a důvody, proč jí nepostačuje k živobytí ukrajinský starobní důchod. Uvedla, že dcera jí posílá na Ukrajinu peníze, potraviny, kupuje jí obuv, oděvy a přispívá na léky. Téhož dne ministerstvo vyslechlo také dceru žalobkyně, která zdůraznila, jak důležitá je pro psychický stav matky vedle materiální pomoci skutečnost, že s nimi může žít v rodinném kruhu. Zdravotní stav žalobkyně se podle její dcery v poslední době hodně zhoršil.
18. Ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 25. 1. 2017 žalobkyně shrnula důvody, proč má být vyhověno její žádosti. Je závislá na výživě a jiné nutné péči poskytované svou dcerou, která je občankou EU. Je stárnoucí osobou a byť její onemocnění nejsou smrtelná, mohou vést k závažným stavům (např. omdlení), trpí stařeckou sklerózou, hrozí jí dezorientace nebo zapomínání užívání předepsaných léků. Její zdravotní stav jí komplikuje zajišťování základních životních potřeb (hygiena, oblékání a chůze).
19. Rozhodnutím ze dne 7. 4. 2017 ministerstvo žádost žalobkyně zamítlo. K odvolání žalobkyně žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 7. 2017 zrušila rozhodnutí ministerstva o zamítnutí žádosti a věc mu vrátila k novému projednání s odůvodněním, že zhodnocení skutkových zjištění k otázce závislosti žalobkyně na výživě bylo nedostatečné, neboť vůbec nevysvětlilo, jak dospělo k závěru, že žalobkyně není závislá na výživě ze strany dcery.

20. Dne 24. 3. 2018 ministerstvo opět vyzvalo žalobkyni k předložení aktuálních dokladů a také dokladů prokazujících její závislost na péči či výživě občana EU. Dne 10. 4. 2018 žalobkyně předložila překlad domovní knihy, z níž vyplývá, že na Ukrajině sdílela společnou domácnost se svou dcerou, s níž nyní sdílí domácnost též v České republice. Ve vztahu k prokázání závislosti na péči dcery žalobkyně navrhla provedení důkazu svou výpovědí, výpovědí dcery a dalších dvou konkrétně označených osob. Pobytovou kontrolou provedenou dne 16. 4. 2018 bylo opětovně ověřeno, že žalobkyně žije ve společné domácnosti se svou dcerou a její rodinou.
21. Dne 7. 6. 2018 ministerstvo opětovně provedlo výslech žalobkyně i její dcery. Žalobkyně při něm blíže popsala náklady na základní životní potřeby, jakým způsobem jí pomáhá její dcera, své zdravotní problémy a jak probíhá její běžný život na Ukrajině i v České republice. Obdobné otázky byly kladeny i dceři žalobkyně, přičemž její odpovědi se shodovaly s výpovědí žalobkyně.
22. Ministerstvo vyzvalo dne 20. 1. 2019 žalobkyni, aby odstranila vady žádosti, neboť nedoložila žádný doklad, který by hodnověrně prokázal, že by byla z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislá na péči nebo výživě občana EU, nebo ze kterého by bylo zřejmé, že je její zdravotní stav natolik nepříznivý, že se není schopna sama o sebe postarat bez osobní péče třetí osoby.
23. Při pobytových kontrolách provedených dne 21. 1. a 28. 1. 2019 bylo zjištěno, že žalobkyně stále žije se svou dcerou na adrese jejího trvalého pobytu ve společné domácnosti, má zde sociální zázemí a prostor k bydlení.
24. Dne 31. 1. 2019 žalobkyně doplnila žádost o dceřino prohlášení, podle něhož ji po celou dobu, kdy je žalobkyně v důchodu, hmotně zabezpečuje a hodlá tak činit i v budoucnu, dále přehled příchozích plateb na bankovním účtu dceřina druha, potvrzení banky o dispozičním oprávnění žalobkyně k bankovnímu účtu její dcery, čestná prohlášení sousedů dcery žalobkyně o tom, že žalobkyně žije ve společné domácnosti s dcerou, která ji finančně podporuje, a faktury k platbám za zdravotní péči. Ve vyjádření samém pak žalobkyně argumentovala obdobně jako v projednávané žalobě.
25. Součástí správního spisu je také informace ministerstva ze dne 12. 6. 2018, Ukrajina – sociálně ekonomická situace, dotace na komunální poplatky, dotace na bydlení, minimální mzda, výše životního minima, průměrná výše starobního důchodu a výše podpory pro matky samoživitelky. Ministerstvo dále obstaralo informace z webových stránek Segodnya (přístupné dne 29. 1. 2019) o výši životního minima, minimálního důchodu a minimální mzdy na Ukrajině.
26. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo žádost žalobkyně zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí odůvodnilo tím, že vztah závislosti na výživě poskytované občanem EU musí podle judikatury SDEU vzniknout v zemi původu žadatele. Současně musí jít o závislost takového charakteru, že by cizinec bez poskytované výživy nemohl v zemi původu uspokojovat ani své základní potřeby. Ačkoliv § 15a zákona o pobytu cizinců připouští, že závislost nemusí vzniknout v zemi původu cizince, bylo by v rozporu s účelem právní úpravy, kdyby právo volného pohybu svědčilo cizincům, kteří se do postavení závislosti dostanou právě svým přicestováním na území EU. Úmyslem zákonodárce bylo zahrnout do definice rodinného příslušníka občana EU cizince, kteří již před vstupem na území ČR byli závislí na výživě poskytované

občanem EU nebo jeho manželem, případně na jeho péči. Vznik závislosti až na území ČR by tak přicházel v úvahu pouze eventuálně, a to především pokud jde o závislost na nutné péči. Jde tedy o případy, kdy dojde k náhlému zhoršení zdravotního stavu až na území. Podle ministerstva podmínky § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nesplňuje cizinec, který se stal závislým na výživě pouze v důsledku přesunu ze země původu do ČR. Žalobkyně pobírala v roce 2016 starobní důchod ve výši 1 191,48 UAH, který byl tedy vyšší než životní minimum v tomto roce (1 074 UAH). Současně náklady na životní potřeby doložené žalobkyní v roce 2016 (asi 962 UAH) byly nižší než její starobní důchod. Skutečnost, že dcera žalobkyni finančně podporovala na Ukrajině, nesvědčí o její závislosti na výživě, což obdobně platí pro pomoc žalobkyni při pobytu v České republice. Z předložených listin nevyplývá, že žalobkyně je skutečně závislá na péči a výživě poskytované třetí osobou. Nebylo prokázáno, do jaké míry zdravotní obtíže žalobkyni omezují v běžném životě.

27. Žalobkyně dne 17. 5. 2019 podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které doplnila podáním ze dne 12. 6. 2019, v němž argumentovala obdobně jako v projednávané žalobě. Dne 24. 6. 2019 žalobkyně předložila lékařskou zprávu ze dne 21. 6. 2019, shrnující její aktuální zdravotní stav, s doporučením stále péče rodiny a trvalého dohledu a pomoci při všech denních úkonech. Dne 25. 6. 2019 žalobkyně dále předložila potvrzení o tom, že je vedena v ukrajinské evidenci důchodového fondu a v prosinci 2018 pobírala starobní důchod ve výši 1 589,73 UAH.
28. Dne 2. 8. 2019 žalovaná vydala napadené rozhodnutí.

Posouzení žaloby

29. Podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.
30. Podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se pro účely tohoto zákona rozumí rodinným příslušníkem občana Evropské unie 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 pobyť.
31. Předmětem sporu je, zda žalobkyně v řešené věci splnila podmínky stanovené v § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Ze znění daného ustanovení vyplývá, že pro kladné rozhodnutí o žádosti cizince je nutné, aby se jednalo o 1) potomka nebo předka anebo potomka nebo předka manžela občana Evropské unie, a 2) aby byl tento cizinec 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 pobyť.
32. Mezi účastníky řízení není sporu, že žalobkyně splňuje první podmínku citovaného

ustanovení, neboť prokázala, že je předkem (matkou) občanky České republiky. Mezi stranami tedy panuje spor v tom, zda žalobkyně splnila druhou podmínku, tedy zda je na své dceři závislá z důvodu uspokojování svých základních potřeb.

33. Soudní dvůr Evropské unie ve své rozhodovací praxi k čl. 2 odst. 2 písm. d) pobytové směrnice [jehož transpozici představuje právě § 15 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců] opakovaně judikoval, že stav závislosti rodinného příslušníka občana Evropské unie je třeba chápat jako faktický stav, kdy tato osoba není schopna bez materiální pomoci občana Evropské unie uspokojovat své základní životní potřeby (srov. například rozsudky Evropského soudního dvora ze dne 9. 1. 2007, C-1/05, *Yunying Jia*, rozsudek *Rahman*, a rozsudek ze dne 16. 1. 2014, C-423/12, *Flora May Reyes*). Stav závislosti nemusí nutně nastat a trvat v domovském státě žadatele, ale postačí samotná existence takového stavu (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018 – 49). Současně nelze závislost na výživě interpretovat jako stav vzniklý výlučně vlivem okolností na vůli cizince nezávislých ani jako absolutní nemožnost obstarávat si vlastní obživu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 12. 2020, č. j. 43 A 7/2018 – 42).
34. Za účelem zjištění, zda se jedná o takovou závislost, je nezbytné zejména posoudit, zda rodinný příslušník je, či není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopen uspokojovat své základní potřeby. SDEU dospěl ve své judikatuře k závěru, že povinnost prokázání stavu závislosti leží na cizinci, který však není nikterak limitován a skutkový stav může prokázat zásadně jakýmkoliv způsobem (viz bod 41 rozsudku ve věci *Yunying Jia*). Žalobkyně tak mohla předložit jakýkoliv doklad, který byl způsobilý prokázat její závislost na péči či výživě poskytované její dcerou, občankou Evropské unie.
35. Žalobkyně k prokázání tvrzené závislosti na občanovi Evropské unie předložila mimo jiné následující doklady: dceřin rodný list, rozvodový list, doklad o zajištění ubytování, několik lékařských zpráv, potvrzení o výši důchodu (včetně potvrzení výše důchodu aktuální v roce 2018), několik vlastních vyjádření, čestná prohlášení dcery, měsíční rozpočet vyčísľující žalobkyniny výdaje, potvrzení o platbách za elektřinu, plyn a vodu na Ukrajině, výpisy z účtu, doklad o dispozičním právu žalobkyně k bankovnímu účtu dcery, doklady o úhradě lékařské péče v ČR. U žalobkyně také v průběhu správního řízení proběhlo několik pobytových kontrol, opakovaně byl proveden výslech žalobkyně i její dcery.
36. Správní orgány obou stupňů shledaly předložené doklady nedostatečnými a uzavřely, že žalobkyně neprokázala závislost na občanovi Evropské unie. Podle ministerstva žalobkyně nepředložila žádný doklad svědčící o její závislosti na výživě poskytované dcerou (s. 11 prvostupňového rozhodnutí). Ministerstvo vyšlo ze závěru, že součet doložených nákladů je nižší než žalobkynin důchod, náklady na zabezpečení žadatelky jsou tedy nižší než její příjmy. Důchod žalobkyně byl současně vyšší než stanovené životní minimum. Ministerstvo dále zdůraznilo, že závislost žalobkyně na její dceři by musela vzniknout již v zemi původu. Žalovaná pak doplnila, že žalobkyně není vyživovanou osobou ani při jejím pobytu v České republice, neboť dané ustanovení je nutno vykládat tak, že jde o objektivní závislost na výživě občana EU bez vlivu vůle cizince a jeho příbuzného, a to v míře uspokojování základních potřeb. U žalobkyně, která požívá veškeré zabezpečení od své dcery, která se chce ze své vůle o svoji matku všestranně postarat, nejde o objektivní závislost. Cizinec pobývajícím v cizí zemi s vyšší životní úrovní a vyššími důchody si závislost na výživě příbuzného občana EU sám zvolil.

37. Podle soudu nemohou uvedené závěry správních orgánů obstát, neboť jsou nepatřičně zkratkovité a ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Soud v první řadě předepisuje, že výchozí úvahy ministerstva, podle kterých musí stav závislosti vzniknout již v zemi původu žadatele, jsou v rozporu se shora citovanou judikaturou. Ministerstvo se tak nesprávně zabývalo pouze situací žalobkyně před příchodem do České republiky a zcela pominulo otázku, zda tento stav fakticky neexistoval později (bez ohledu na okamžik či místo jeho vzniku; srov. shora citovanou judikaturu). Uvedený nedostatek odůvodnění částečně napravila žalovaná, která se v napadeném rozhodnutí (srov. s. 7 odst. 2) vyjádřila též k otázce závislosti žalobkyně při její pobytu v České republice. Uzavřela však, že její důchod cca o 100 UAH přesahuje hranici ukrajinského životního minima, z čehož vyplývá, že si závislost na výživě poskytované vlastní dcerou sama zvolila, aniž by ji k tomu objektivní okolnosti nutily.
38. Soudu není v první řadě vůbec zřejmé, jak správní orgány dospěly k závěru, že měsíční náklady žalobkyně byly nižší než její příjem. Náklady na základní životní potřeby, jak je žalobkyně vyčíslila ve svém podání ze dne 23. 9. 2016, totiž ve svém součtu přesahují výši žalobkynin důchodu (v roce 2016 šlo o náklady minimálně ve výši cca 1 400 UAH oproti důchodu ve výši cca 1 200 UAH). Ministerstvo vůbec neuvádí, proč zohlednilo jen některé uváděné náklady a jiné nikoli. Samo ministerstvo nikdy v průběhu řízení nezpochybnilo, že by žalobkyně neměla náklady související s jejím (prokazatelně ne příliš příznivým) zdravotním stavem. Správní orgány současně vycházely z informací o zemi původu, ty však vypovídají toliko o tom, jaká je výše starobního důchodu, minimální mzdy apod., ovšem to nijak nevypovídá o tom, zda uvedené částky reálně postačují k důstojnému životu, tedy zda postačují na pokrytí základních životních potřeb. Tím se správní orgány vůbec nezabývaly, jen vyšly z obecné poučky, že posláním uvedených minimálních částek je zajistit základní životní potřeby jednotlivce. Přitom jen porovnaly seznam cen základních potravin předložených žalobkyní a jejich výdajů na energie s výší starobního důchodu. Jelikož zjistily, že příjem žalobkyně je o několik desítek hřiven vyšší než ukrajinské životní minimum, uzavřely, že není závislá na výživě od své dcery. Již proto jsou rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.
39. Naproti tomu stály výpovědi žalobkyně a její dcery (podané opakovaně) s označením dalších osob, které mohly jejich tvrzení potvrdit, dokládající to, že žalobkyně byla dlouhodobě finančně podporována, protože její příjmy nepostačovaly na výživu, tím méně na nenadálé výdaje na léky apod. Obě výpovědi jsou nerozporné a společně podávají ucelený obraz o skutečnostech podstatných pro posouzení věci. Žalobkyně i její dcera shodně vypověděly, že žalobkynin starobní důchod je nedostatečný k pokrytí nákladů na bydlení, živobytí a zdravotní péči. Správní orgány ovšem věrohodnost výpovědi žalobkyně a její dcery v podstatě nikterak nezpochybnily. Z obsahu správního spisu tudíž neplyne, proč by z těchto výpovědí nebylo možno v daném ohledu vycházet, resp. proč nemohou tvrzení žalobkyně prokázat. I v tomto ohledu je tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
40. Soud k hodnocení svědeckých výpovědí pro pořádek doplňuje, že dokladem ve smyslu § 87b odst. 3 ve spojení s § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců mohou být v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů dle § 50 odst. 4 správního řádu všechny důkazní prostředky, které jsou způsobilé objasnit skutkový stav věci. Pokud ministerstvo žalobkyni vyslechlo, zajistilo svědeckou výpověď účastníka řízení, která je sama o sobě jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí. Úkolem ministerstva bylo tento důkazní prostředek

hodnotit samostatně i v kontextu jiných důkazů. Ministerstvo zásadním způsobem pochybilo, pokud tento důkazní prostředek opakovaně přešlo a vyžadovalo jakési další doklady, aniž by uvedlo důvody, zda a případně proč považuje důkaz výpovědi žalobkyně za nevěrohodný. Prosté konstatování žalované na straně 7 napadeného rozhodnutí o nevěrohodnosti finanční podpory žalobkyně nemůže uvedené pochybení napravit. Řízení je vedeno od roku 2016, neboť prvostupňové rozhodnutí již bylo jednou zrušeno pro nepřezkoumatelnost, nelze se proto divit, že žalobkyně si nepamatuje (žalobkyně *nota bene* vypověděla, že mívá významné problémy s pamětí), kolik peněz jí přesně dcera posílala na Ukrajinu. Z výpovědi dcery mimo jiné vyplynulo, že peníze či materiální podpora byla žalobkyni poskytována přes známé krajany cestující na Ukrajinu či nebankovní subjekt, kvůli úspoře poplatků za převody peněz, což se jeví jako věrohodné vysvětlení. Ani tvrzení žalované, že starobní důchod vyplácený žalobkyni v roce 2018 byl asi o 100 UAH vyšší než životní minimum z tohoto roku, nemůže obstát, neboť to vůbec nevypovídá o reálné hodnotě poskytovaného důchodu.

41. S ohledem na výše uvedené soud přisvědčil žalobkyni, že důvodnost její výživy ze strany dcery není možné zhodnotit formálně pouhým tvrzením, že žalobkyně dostává důchod o něco převyšující životní minimum, protože je zabezpečená. Naopak je nutný materiální přístup (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 Azs 114/2018 – 49) spočívající ve zkoumání otázky, zda jsou dosahované příjmy a celková majetková situace dostatečné k zajištění základních životních potřeb žalobkyně, který správní orgány ale nezaujaly, až na ničím nepodložené závěry, že částka o něco málo vyšší, než je životní minimum, reálně dostačuje k důstojnému životu.
42. Byť soud nemůže kvůli nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí vyslovit definitivní závěr ohledně závislosti žalobkyně na dceřině výživě, dosavadní zjištění ohledně situace žalobkyně existenci závislosti naznačují. Nelze totiž bez dalšího předpokládat, že ukrajinské životní minimum, které správní orgány vzaly jako měřítko pro pokrytí základních potřeb žalobkyně na Ukrajině, reálně k tomu účelu postačuje. O stavu důchodového zabezpečení na Ukrajině vypovídá skutečnost, že k indexaci důchodů tam dochází od roku 2017. Ostatně ani v České republice nemůže životní minimum ve výši necelých čtyř tisíc korun pokrýt veškeré základní životní potřeby dospělého člověka. Očekávat, že na Ukrajině bude situace v tomto směru významně lepší, je ze strany správních orgánů zcela nepodložená domněnka. Z postoje správních orgánů v průběhu správního řízení se jeví, že by byly ochotny žádosti žalobkyně vyhovět jen za situace, kdy by její příjem byl nižší než životní minimum na Ukrajině či by její zdravotní stav byl natolik špatný, aby se sama vůbec nebyla schopna o sebe postarat. To je však v příkrém rozporu s unijním právem a shora citovanou judikaturou.
43. Vedle finanční závislosti žalobkyně na její dceři nelze odhlédnout také od dalších okolností posuzované věci. Předně je žalobkyně vzhledem k jejímu věku (přes 70 let) z povahy věci osobou zvláště společensky zranitelnou, což samo o sobě posiluje jeho závislost na pomoci jejího okolí, zejména pak blízkých členů rodiny. Jak přitom plyne z obsahu správního spisu, v zemi původu by žila sama (je rozvedená a ani její dvě sestry jí nemohou pomoci). S ohledem na skutečnost, že rodina žalobkyně je úzká, jsou patrné i hluboké citové vazby mezi jednotlivými členy rodiny, což dokládají opakovaně provedené výsledky žalobkyně i její dcery. Soud dodává, že rovněž opakované pobytové kontroly potvrdily, že žalobkyně u dcery skutečně žije, a policejní hlídka neměla žádné podezření z účelovosti společného

soužití. I tyto skutečnosti podle soudu významně indikují stav závislosti žalobkyně na její dceři ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

44. Jak vyplývá z výše uvedeného, rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť se vůbec nevypořádávají se všemi obstaranými důkazními prostředky (zejména svědeckými výpověďmi) a současně v nich absentuje skutečně materiální posouzení konkrétní situace žalobkyně (porovnání starobního důchodu s ukrajinským životním minimem není v tomto kontextu dostatečné. Soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a vrácení věci žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
45. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměla ve věci úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci zcela úspěšná, přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů. Ty představuje jednak soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokátky ve výši 6 800 Kč. Odměna advokátky zahrnuje dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci a písemné podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon (§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) a náhradu hotových výdajů 600 Kč za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkovou částku náhrady nákladů řízení ve výši 9 800 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám její zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

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 31. března 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu