



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **T. L. B.**, narozená X,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem X,

zastoupená advokátem Mgr. Petrem Dvořákem,
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2022, č. j. MV-63392-5/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 10. 5. 2022, č. j. MV-63392-5/SO-2022, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Dvořáka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 4. 2. 2022, č. j. OAM-554-34/PP-2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť žalobkyně není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a zákona o pobytu cizinců. Současně byla žalobkyni stanovena lhůta 35 dnů k vycestování z území České republiky.
2. Žalovaná v napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že žalobkyně přes výzvu neprokázala závislost na své dceři N. Q. N., občance České republiky. Z výsledku žalobkyně a její dcery vyplynulo, že žalobkyně je schopna se o sebe postarat, pracovat chce a ze zdravotního hlediska může, a může si tedy nezávisle na jiné osobě zajistit prostředky k živobytí. Žalovaná citovala důvodovou zprávu k § 15a zákona o pobytu cizinců, podle níž je nutné posoudit faktický stav spočívající v tom, že tato osoba není schopna bez materiální pomoci občana EU uspokojovat své základní životní potřeby [viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. 1. 2007, ve věci C-1/05, *Jia* (dále jen „rozsudek *Jia*)]. Dle žalované bylo prokázáno, že žalobkyně nemůže splňovat podmínku uvedenou v § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť není závislá na dceři, jak uváděla při podání žádosti. Ministerstvo v napadeném rozhodnutí správně dospělo k závěru, že na žalobkyni nelze pohlížet jako na rodinného příslušníka občana EU podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Aktuální možná finanční a pobytová závislost žalobkyně na dceři vyplývá z rozhodnutí žalobkyně setrvat na území České republiky. Bez vědomého rozhodnutí setrvat na území České republiky žalobkyně není trvale závislá na finančních prostředcích dcery. V případě, kdy žalobkyně nesplňuje zákonem dané podmínky, nemá správní orgán prostor pro správní uvážení. Žalobkyně nepředložila žádné relevantní důkazy, které by svědčily o tom, že by napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyni nic nebrání v návratu do země, jíž je občankou. Žalobkyně disponovala trvalým pobytem, který jí byl odebrán z důvodu páchání trestné činnosti. Žalovaná se ztotožnila s odůvodněním ministerstva, že rozhodnutí nebude mít nepřiměřený dopad do rodinného nebo soukromého života žalobkyně. Konstatovala, že neshledala porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Je na vůli žalobkyně, případně dalších rodinných příslušníků, zda rodina zůstane do doby, než žalobkyně případně získá pobytový titul, na území České republiky, kdy s touto volbou bude spojeno dočasné omezení jejich kontaktu, nebo zda ji bude následovat do země původu. Právní řád České republiky nezakotvuje právo žalobkyně na pobyt na území České republiky. Z žádosti žalobkyně vyplývá, že její dcera N. Q. N. je zletilá a zcela soběstačná. Zajištění výživy žalobkyně ze strany dcery nebylo prokázáno. Dcera N. P. je zletilá a dle vyjádření svědkyně soběstačná, studuje vysokou školu a zároveň brigádně pracuje. Nejmladší dcera N. N. Q. je nezletilá a studuje v České republice střední školu. Je občankou Vietnamské socialistické republiky s povoleným trvalým pobytem v České republice. Po dobu výkonu trestu žalobkyně se o ni staraly

sestry. Na území má otce, občana Vietnamské socialistické republiky s povoleným trvalým pobytem. Tato dcera může na území pobývat i bez matky. Žalovaná upozornila, že nezletilá občanka Vietnamské socialistické republiky není nositelem sloučení rodiny s občanem Evropské unie, a tato rodinná vazba tedy není relevantním důvodem pro vydání přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU.

3. Žalobkyně v žalobě uvedla, že v řízení byla zvláště závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, a tato pochybení jsou sama o sobě způsobilá přivodit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán při posuzování žádosti nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, což má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Napadené rozhodnutí porušuje § 68 odst. 3 správního řádu, neboť není řádně odůvodněno, zejména ve vztahu k přiměřenosti. Toto pochybení implikuje rovněž porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť správní orgán nedbal oprávněných zájmů žalobkyně a jím přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu.
4. Žalobkyně namítá, že žalovaná nedostatečně a nesprávně vypořádala její odvolací námitky. Nekriticky převzala argumentaci ministerstva a uplatněné námitky ignorovala. Žalobkyně v tomto ohledu zejména nesouhlasí s vypořádáním námítky ohledně posouzení jejího postavení jako rodinného příslušníka občana Evropské unie. Žalobkyně toto postavení odvozuje z toho, že jí dcera, která je občankou Evropské unie, poskytuje nutnou výživu. Její postavení jakožto rodinného příslušníka se tak zakládá na § 15 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. O povolení k pobytu žádala z důvodu, že jí dcera zajišťuje obživu, na které je závislá, neboť si ji sama nemůže obstarat. Žalovaná nerozporuje, že dcera žalobkyně je občankou České republiky. Sporné bylo posouzení, zda je žalobkyně závislá na výživě poskytované dcerou a zda je jí výživa poskytována. Závislost na výživě je objektivní kategorie. Z výpovědi dcery, která není účastníkem řízení, jednoznačně vyplývá, že žalobkyni vyživuje a žalobkyně nemá jinou možnost, jak si výživu zajistit. Dle žalobkyně žalovaná tento důkaz výsledkem svědka zcela ignoruje. Odkázala pouze na výpověď žalobkyně s tím, že se jedná pouze o subjektivní názor. Žalobkyně namítá, že v dané věci není možné předložit listinné důkazy o poskytování výživy její dcerou, a výslech dcery by měl být klíčovým důkazem.
5. Žalobkyně ve vztahu k podmínce, pro kterou jí nebyl povolen pobyt, namítá nedostatečné zjištění skutkového stavu věci a nesprávné odůvodnění napadeného rozhodnutí, které odporuje § 68 odst. 3 správního řádu.
6. Žalobkyně dále namítá, že napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasahuje do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejích rodinných příslušníků. Správní orgány mají vycházet ze všech okolností případu a všechny zjištěné skutečnosti hodnotit ve vzájemných souvislostech. Žalobkyně je sice občankou Vietnamu, ale její dcery prožily celý život v České republice, dvě jsou dokonce občankami České republiky. Žalobkyně má celou rodinu na území České republiky, a nelze po ní proto požadovat, aby přesídlila do Vietnamu. Posouzení přiměřenosti je v rozporu se zákonem, neboť v České republice má v současné době veškeré vazby, celou rodinu i veškeré statky. V domovském státě nemá žádné rodinné vazby ani majetkové statky. Žalobkyně zde žije se svými dcerami. Při poslední návštěvě Vietnamu zařizovala pohřeb svých rodičů. Nikdo z jejích příbuzných kromě vzdálených příbuzných, s nimiž není v kontaktu, tam nezůstal. Přestože tyto skutečnosti byly správním orgánům známy, nevyvodily z nich relevantní závěry. Správní

orgány opakují, že žalobkyně byla odsouzena a musí nést odpovědnost za své jednání. Žalobkyně odpovědnost nesla tím, že byla potrestána dlouhým trestem odnětí svobody. Odsouzením by nemělo být argumentováno při posuzování přiměřenosti. Odsouzení je pouze základ pro řízení, při posouzení přiměřenosti je však nutné zkoumat jiné okolnosti. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu nedostatečně individualizované. Je v něm pouze konstatován odsuzující rozsudek, postrádá však komparaci ve vztahu k likvidaci veškerého zázemí, které si zde žalobkyně vytvořila. Žalobkyně zde žije velkou část svého života společně s rodinou. Napadeným rozhodnutím je zasaženo i do života jejích dcer. O to by mělo být posouzení přiměřenosti komplexnější. Žalobkyně ve vztahu k přiměřenosti odkázala na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů, vyhlášenou pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), Úmluvu o právech dítěte, Listinu základních práv a svobod, rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2009, sp. zn. 10 Ca 139/2007 a sp. zn. 7 Ca 81/2007, a rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 6. 12. 2007, č. j. 1 As 38/2007-80, a ze dne 28. 2. 2007, č. j. 4 As 75/2006-52.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná ve vyjádření uvádí, že ministerstvo zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Na základě zjištěných skutečností dospěla k závěru, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se na stranách 7 a 8 dostatečně zabývala tím, zda je žalobkyně z důvodu uspokojování svých potřeb závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU, a odkazuje proto na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rovněž se v napadeném rozhodnutí zabývala otázkou přiměřenosti.
8. Žalobkyně byla ministerstvem vyzvána k předložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a zákona o pobytu cizinců, a listinných důkazů, z nichž bude vyplývat její závislost na péči dcery. Žalobkyně ve vyjádření navrhla provést výslech svůj a své dcery, což ministerstvo provedlo, doplnilo spisový materiál o relevantní informace, které mělo k dispozici ze své úřední činnosti, a umožnilo žalobkyni se k podkladům rozhodnutí vyjádřit. Na základě zjištěných skutečností a vyhodnocení všech aspektů případu vydalo prvostupňové rozhodnutí. Žalobkyně v odvolacím řízení nedoložila žádné listinné doklady, které by mohly mít vliv na rozhodnutí ve věci, pouze brojila proti prvostupňovému rozhodnutí obdobným tvrzením, které uvádí v žalobě.
9. Žalovaná poukazuje na to, že v řízení o žádosti o povolení k pobytu je kladen větší důraz na aktivitu žadatele, a to jak ve vztahu ke skutkovým tvrzením, tak i k důkazním návrhům. Nesouhlasí s žalobkyní, že tvrzenou závislost na výživě nelze prokázat jinak než výslechem. Ministerstvo nadto žalobkyni a její dceru vyslechlo a na základě jejich výpovědí dospělo k závěru, že žalobkyně není na dceři závislá, resp. tvrzenou výživu, která jí má být dcerou zajišťována, neprokázala. Pro řádné posouzení věci je též podstatné, že absence výdělečné činnosti u žalobkyně je způsobena tím, že byla pravomocně odsouzena k trestu odnětí svobody v trvání 8 let, a s tím související ztrátou pobytového oprávnění. Z výpovědí vyplynulo, že žalobkyně má práci zajištěnou, nicméně potřebuje získat pobytové oprávnění. Za těchto okolností nelze dle názoru žalované dospět k závěru, že je závislá na výživě poskytované dcerou a splňuje podmínky rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

10. Tvzení žalobkyně, že ve Vietnamu nežije nikdo z jejích bližších příbuzných, je v rozporu s její výpovědí, v níž uvedla, že tam žije její starší sestra. Žalobkyně navrhla pouze svůj výslech a výslech své dcery. Z nich vyplynula potřeba legalizace pobytu žalobkyně, aby mohla začít pracovat. Vyhovění žádosti by v takovém případě bylo v rozporu s účelem právní úpravy, která v § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců stanoví podmínky na roveň ochrany práv takových rodinných příslušníků, kteří jsou např. v důsledku závažné nemoci přímo a zpravidla trvale odkázáni na pomoc svých blízkých nebo je jim skutečně výživa zajišťována.
11. Žalovaná nepovažuje napadené rozhodnutí za nepřiměřené. Dvě dcery žalobkyně jsou již zletilé a zcela soběstačné, byť jedna z nich studuje vysokou školu. Nezletilá dcera disponuje povolením k trvalému pobytu a dosud studuje. Její výživu zajišťují starší sestry. Nezletilá dcera není občankou EU, a proto nemůže být nositelem sloučení rodiny. Z Listiny základních práv a svobod, Úmluvy ani z Úmluvy o právech dítěte nelze automaticky dovozovat nárok cizince na pobytové oprávnění ve státě, ve kterém žijí jeho potomci, resp. ve státě, který si sám zvolí. Právo pobytu cizince v jím zvoleném státě žádná mezinárodní úmluva negarantuje. Žalovaná poukazuje na to, že žalobkyni bylo původně pobytové oprávnění uděleno, avšak v důsledku svého protiprávního jednání je pozbyla. Požadavky čl. 8 Úmluvy byly řádně posouzeny. Ministerstvo posuzovalo možnou míru negativního dopadu na život nezletilé dcery, která v době podání žádosti dovršila 16 let. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí věnovala i případnému dopadu do života zletilých dcer žalobkyně. Žalovaná připomněla, že v posuzované věci zákon o pobytu cizinců neukládá, aby byla automaticky posuzována přiměřenost. Míra intenzity posouzení přiměřenosti se odvíjela od toho, co žalobkyně tvrdila a jaké navrhla důkazy k prokázání svých tvrzení. Žalovaná uzavřela, že nelze obcházet naplnění zákonných podmínek pro udělení oprávnění k pobytu poukazem na nepřiměřené dopady do soukromého a rodinného života. Nejde totiž o odnětí pobytového oprávnění, ale řízení o jeho udělení.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou 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 žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili.

Posouzení věci soudem

13. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.
14. Podle § 87b odst. 4 zákona o pobytu cizinců ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie povolení k přechodnému pobytu formou pobytové karty rodinného příslušníka občana Evropské unie a rodinnému příslušníkovi občana státu uvedeného v § 1 odst. 3 formou průkazu o povolení k pobytu pro cizince.

15. Podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.
16. Podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců rodinným příslušníkem občana Evropské unie se 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.
17. Podle § 15a odst. 3 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.
18. Podle čl. 2 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „Směrnice“), se pro účely Směrnice rodinným příslušníkem rozumí: 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).
19. Podle čl. 3 odst. 1 Směrnice se Směrnice vztahuje na všechny občany Unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují.
20. Žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Tvrdí, že žalovaná ignorovala její odvolací námitky.
21. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). To platí i pro rozhodnutí v odvolacím řízení (§ 93 odst. 1 správního řádu). Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Správní orgány zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou

dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Prvostupňové a napadené rozhodnutí z hlediska soudního přezkumu představují jeden celek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, a ze dne 26. 1. 2017, č. j. 7 As 292/2016-29).

22. Žalobkyně v odvolání namítala, že výsledkem svým a své dcery prokázala, že je odkázána na výživu a péči poskytovanou dcerou. Tvrdila, že ministerstvo dospělo k závěru, že nesplňuje podmínky § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, bez odůvodnění a bez posouzení relevantních faktorů a věc hodnotilo jednostranně proti zájmu žalobkyně. Ta je odkázána na materiální pomoc poskytovanou dcerou, respektive její rodinou. Dále namítla, že ministerstvo namísto zjištění skutečného stavu věci postupovalo přepjatě formalisticky. Uvedla, že je vysokého věku, jedinou rodinu má v České republice, dcera jí zajišťuje veškerou výživu a objektivně nemůže získat prostředky k životu jinou cestou, neboť nemůže pracovat. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nemá jinou možnost, jak si pobyt na území České republiky upravit, ministerstvo mělo zvážit vydání povolení, byť by nesplňovala všechny formální podmínky. Dále namítla, že ministerstvo nezohlednilo a nedostatečně posoudilo skutečnosti tvrzené ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně též namítla, že v prvostupňovém rozhodnutí nebyla vůbec řešena otázka přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k jejímu rodinnému a soukromému životu. Ve vztahu k přiměřenosti odkázala na Úmluvu, Úmluvu o právech dítěte, Listinu základních práv a svobod a judikaturu správních soudů. Tvrdila, že nevydáním povolení k pobytu dojde k nepřiměřenému zásahu do života všech členů její rodiny. Poukázala na to, že § 174a zákona o pobytu cizinců upravuje minimální faktory, které musí být zohledněny. Ministerstvo má vyslechnout cizince tak, aby se pokusilo objasnit okolnosti uvedené v § 174a zákona o pobytu cizinců.
23. Soud se neztotožňuje s námitkou žalobkyně, že žalovaná zcela ignorovala její odvolací námitky. Soud připomíná, že míra precizace žalobních bodů předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci jejího advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). K obecné námitce, že žalovaná ignorovala odvolací námitky, soud obecně konstatuje, že žalovaná se k jednotlivým odvolacím námitkám vyjádřila zejména na stranách 8 až 12 napadeného rozhodnutí.
24. Soud neshledal důvodnou námitku žalobkyně, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s odvolacími námitkami, které se týkaly jejího postavení jako rodinného příslušníka občana EU, a ve vztahu k posouzení podmínek § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců porušila § 68 odst. 3 správního řádu. Žalovaná v napadeném rozhodnutí k námitce žalobkyně uvedla, na základě kterých důkazů a jakou úvahou dospěla k závěru, že žalobkyně není odkázána na výživu poskytovanou dcerou. K odvolacím námitkám uvedla, že z výsledku žalobkyně a její dcery, jimiž mělo být prokázáno, že žalobkyně je dcerou vyživována a není schopna se o sebe bez pomoci postarat, má za prokázané pravý opak. Vyšla z toho, že výsledky bylo prokázáno, že žalobkyně pracovat chce a ze zdravotního hlediska může, a může si tedy nezávisle na jiné osobě zajistit prostředky k živobytí.

Zdůraznila, že nebýt svého rozhodnutí setrvat na území České republiky žalobkyně není trvale závislá na finančních prostředcích dcery. Žalovaná aprobovala postup ministerstva, které žalobkyni vyzvalo k odstranění vad žádosti, provedlo navržený výslech žalobkyně a její dcery a po vyhodnocení všech dostupných podkladů a výpovědí žádost zamítlo. Rovněž vysvětlila, proč nelze tento postup považovat za formalistický. Konstatovala, že v případě, kdy žalobkyně nesplňovala zákonné podmínky, nemělo ministerstvo prostor pro uvážení. Žádosti o povolení k pobytu nelze vyhovět pouze z důvodu, že cizinec nemá jinou možnost, jak si pobyt upravit. Připomněla, že žalobkyně disponovala oprávněním k trvalému pobytu, které jí bylo odebráno z důvodu páchání trestné činnosti. Doplnila, že zákon o pobytu cizinců žalobkyni umožňuje žádat o jiná pobytová oprávnění, nikoli však na území České republiky. Žalovaná se současně s vypořádáním odvolacích námitek vyjádřila i ke skutečnostem tvrzeným ve vyjádření k podkladům rozhodnutí, v němž žalobkyně vyjádřila přesvědčení o splnění podmínek pro vydání povolení k přechodnému pobytu na základě provedení dokazování a namítla, že je třeba se zabývat přiměřeností dopadů rozhodnutí, přičemž poukázala na svou rodinnou situaci s tím, že odloučení od dcer a nutnost žít o samotě v zemi původu by bylo pro rodinu složité. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jakými úvahami byla žalovaná vedena při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádala s námitkami žalobkyně. Nesouhlas žalobkyně s odůvodněním a závěry napadeného rozhodnutí nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

25. Nelze ani souhlasit s námitkou, že žalovaná ignorovala výpověď dcery, na kterou žalobkyně poukazovala. Žalovaná na straně 7 napadeného rozhodnutí zohlednila, že dcera při výslechu uvedla, že žalobkyně po propuštění z vězení nikde nepracovala, má příslibenou práci v restauraci, ale nemůže tam pracovat, neboť nemá doklady. Její výpověď se přitom shodovala s výpovědí žalobkyně, která taktéž uvedla, že má práci v restauraci příslibenou, ale nejprve musí „*mít papír o legálním pobytu*“. Žalovaná právě z obou výpovědí dospěla k závěru, že žalobkyně je schopná se o sebe postarat, pracovat chce a ze zdravotního hlediska může, čímž si může nezávisle na dceři obstarat prostředky k živobytí, a nebýt vědomého rozhodnutí setrvat na území České republiky není trvale závislá na finančních prostředcích dcery. Napadené rozhodnutí proto nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
26. Žalobkyně se též mylí, pokud tvrdí, že žalovaná pouze konstatovala předchozí odsuzující rozsudek a nepoměrovala dopady napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně a její rodiny.
27. Žalovaná k odvolací námitce žalobkyně, že se ministerstvo nezabývalo přiměřeností rozhodnutí, zejména poukázala na to, že ministerstvo se zabývalo zásahem do rodinného života žalobkyně a jejích dcer na stranách 12 a 13 prvostupňového rozhodnutí, a s jeho posouzením se ztotožnila. Soud připomíná, že napadené a prvostupňové rozhodnutí tvoří jeden celek, a pokud se odvolací orgán plně ztotožní s úvahami prvostupňového orgánu, jehož odůvodnění poskytuje odpověď na argumentaci uplatněnou v odvolání, může pouze odkázat na závěry prvostupňového rozhodnutí (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, č. j. 62 Ca 20/2006-65, č. 1296/2007 Sb. NSS). Žalovaná se nadto nad rámec odkazu na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života výslovně zabývala. Připomněla závěry rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS., a poukázala na to, že žalobkyně nemá ze zákona nárok na povolení k pobytu. Vzala do úvahy nejen to, že

žalobkyni byl rozhodnutím ze dne 15. 3. 2017 zrušen trvalý pobyt, jímž disponovala od 16. 6. 1997, z důvodu páchaní trestné činnosti, za kterou byla odsouzena rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2015 ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 3. 2019 k výkonu trestu odnětí svobody v délce 8 let (za závažnou trestnou činnost spojenou s výrobou a držbou omamných a psychotropních látek ve značném rozsahu páchanou v rámci organizované skupiny, jak uvedlo ministerstvo v napadeném rozhodnutí), přičemž dne 13. 11. 2020 byla podmíněně propuštěna a byla jí stanovena zkušební doba v trvání pěti roků za současného vyslovení dohledu. Přihlédla též k tomu, že žalobkyně ze zdravotního hlediska může pracovat a nic jí nebrání v návratu do země původu. Vzala v úvahu, že žalobkyně dle své výpovědi byla ve Vietnamu naposledy v roce 2016 a má tam svou sestru. Zároveň zohlednila i dosavadní život dcer. Poukázala na to, že starší dcery jsou již zletilé a soběstačné, přičemž i nezletilá dcera, která studuje střední školu, může na území České republiky pobývat i bez své matky, neboť zde má povolen trvalý pobyt, během výkonu trestu odnětí svobody žalobkyně se o ni staraly starší sestry, a navíc zde má otce, který disponuje povolením k trvalému pobytu. Je na vůli žalobkyně a její rodiny, zda rodina zůstane na území České republiky s dočasným omezením kontaktu do doby, než žalobkyně případně získá pobytový titul, nebo žalobkyni bude následovat do země původu. Žalovaná dospěla k závěru, že napadeným rozhodnutím nebudou porušeny závazky z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Z výše uvedeného je zřejmé, že se žalovaná neomezila na konstatování odsuzujícího rozsudku, ale zabývala se posouzením dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně a jejích dcer. Rozhodnutí tedy není ani v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

28. Žalobkyně dále vyjádřila nesouhlas s posouzením splnění podmínky postavení jako rodinného příslušníka občana EU. Má za to, že splňuje podmínky § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť závislost na výživě je objektivní kategorií a z výpovědi její dcery jednoznačně vyplývá, že žalobkyni vyživuje a žalobkyně nemá jinou možnost, jak si výživu zajistit.
29. Ve věci není sporu, že žalobkyně je matkou (tedy předkem v řadě přímé) české občanky. Podstatou sporu byla otázka, zda je žalobkyně osobou závislou na výživě nebo jiné nutné péči poskytované její dcerou.
30. Soud předně uvádí, že § 15a zákona o pobytu cizinců týkající se definice rodinných příslušníků je nutné vykládat v souladu s právem EU, konkrétně s čl. 2 odst. 2 a čl. 3 odst. 1 a 2 Směrnice (k tomu viz body 33 až 38 rozsudku NSS ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016-29).
31. V případě citovaného ustanovení je třeba vyložit pojem „být závislý na výživě“ s ohledem na pojem transponovaného čl. 2 bodu 2 písm. d) Směrnice „vyživovaná osoba“ (*dependent direct relatives; les ascendants directs à charge*).
32. Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ve své rozhodovací praxi 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 rozsudek *Jia*, či rozsudek ze dne 16. 1. 2014, *Reyes*, C-423/12, bod 33 (dále jen „rozsudek *Reyes*)]. Za účelem zjištění, zda je příbuzný v přímé linii závislý na výživě poskytované předkem či potomkem, je třeba posoudit, zda s ohledem na svou hospodářskou a sociální situaci není schopen

uspokojovat své základní potřeby (rozsudek *Jia*, bod 37, rozsudek *Reyes*, bod 22). Jak opakovaně uvedl Soudní dvůr, zda je rodinný příslušník „závislý“, je výsledkem faktické situace, která se vyznačuje okolností, že materiální podpora je zajištěna. Není nutné zjišťovat důvody využívání této podpory a zabývat se tím, zda je dotyčná osoba schopna uspokojovat své potřeby výkonem výdělečné činnosti. Výše uvedený výklad vyplývá ze zásady, podle níž předpisy, které zakotvují volný pohyb občanů Evropské unie, musejí být vykládány široce (viz rozsudek *Jia*, body 35 a 36, rozsudek *Reyes*, body 21 a 23). Ačkoliv se rozsudek *Reyes* vztahoval ke zletilému závislému potomku občana Evropské unie, jsou jeho závěry plně aplikovatelné i na závislé předky občana Evropské unie.

33. Závislost na výživě nelze interpretovat jako stav vzniklý výlučně vlivem okolností na vůli cizince nezávislých ani jako absolutní nemožnost obstarávat si vlastní obživu (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2020, č. j. 43 A 7/2018-42, či ze dne 9. 11. 2021, č. j. 54 A 86/2018-36, rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2021, č. j. 2 Azs 63/2021-63, body 22 a 23).
34. Z judikatury Soudního dvora plyne, že skutečnost, že rodinný příslušník je z důvodu takových osobních okolností, jako jsou jeho věk, odborná kvalifikace a zdravotní stav, považován za osobu mající rozumné vyhlídky najít si zaměstnání a kromě toho má v úmyslu v hostitelském členském státě pracovat, nemá vliv na výklad podmínky „být vyživován“, jež je uvedena v čl. 2 bodu 2 písm. d) Směrnice (rozsudek *Reyes*, bod 33). Pro posouzení závislosti není důležité, zda existuje vidina toho, že si cizinec bude moci v budoucnu zajišťovat výživu svou výdělečnou činností a nebude tímto občanem vyživován, jakmile bude mít právo pobytu (rozsudek *Reyes*, bod 31). Podstatné je, zda situace závislosti existuje v okamžiku, kdy cizinec žádá o připojení k občanu Evropské unie, kterým je vyživován (rozsudky *Reyes*, bod 30, *Jia*, bod 37, rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2021, č. j. 2 Azs 63/2021-63, body 22 a 23).
35. Z české právní úpravy vyplývá, že stav závislosti na výživě či jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie ve smyslu [§ 15a](#) odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nemusí nutně nastat a trvat v domovském státě žadatele bezprostředně před vstupem na území, ale postačí samotná existence takového stavu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018-49). Rodinný příslušník se může stát závislým na občanu Evropské unie až na území České republiky (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2021, č. j. 2 Azs 63/2021-63, bod 23). Český zákonodárce se v tomto ohledu dílčím způsobem odchýlil (ve prospěch žadatelů) od standardů předpokládaných Směrnicí, respektive od výkladu Soudního dvora vztahujících se k otázce rodinných příslušníků občanů EU, které vyžadují, aby stav závislosti existoval již před vstupem na území (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018-49, či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2021, č. j. 54 A 86/2018-36).
36. Za účelem zjištění, zda se jedná o závislost, jak byla vyložena výše, je třeba posoudit faktickou situaci cizince, zda je či není schopen s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci uspokojovat své základní potřeby sám a zda je mu občanem Evropské unie nezbytná materiální pomoc poskytována (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016-47). Primární odpovědnost za prokázání stavu závislosti spočívá na žadateli, který však při plnění své důkazní povinnosti není jakkoli limitován a skutkový stav může prokázat zásadně jakýmkoli způsobem (srov. zejména bod 41 rozsudku *Jia*). Žadatel může předložit jakýkoliv doklad, který je s to prokázat jeho závislost na výživě poskytované občanem Evropské unie. Tuto skutečnost lze správnímu orgánu prokázat i

dalšími důkazními prostředky, včetně účastnického výsledku či výsledku svědků (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018-49, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2020, č. j. 55 A 52/2018-42, či rozsudky NSS ze dne 22. 6. 2022, č. j. 5 Azs 124/2020-29, či ze dne 25. 7. 2022, č. j. 5 Azs 274/2020-30).

37. Soud připomíná, že v řízeních zahajovaných na žádost leží povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoli primárně na správním orgánu (viz např. rozsudky NSS ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-21, ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24). Je v zájmu cizince, který žádá o udělení pobytového statusu, aby vyvinul procesní aktivitu ve formě předestření hodnověrných tvrzení a předložení či označení důkazů, neboť pouze z jeho tvrzení a prostřednictvím jím předložených důkazů a učiněných důkazních návrhů může správní orgán v řízení zjistit a ověřit splnění zákonných podmínek. Možnosti správního orgánu zjišťovat tyto skutečnosti jsou značně omezené, neboť jde o sféru soukromou, pod ochranou základního práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy, resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Správní orgán tak v řízení o žádosti může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí žadatel, resp. nemůže dál, než kam jej žadatel (a jeho rodinní příslušníci) v průběhu řízení pustí (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2013, č. j. 6 As 95/2013-41).
38. Žalobkyně k prokázání tvrzené závislosti na občanu Evropské unie předložila rodné listy svých dcer, doklad o úhradě pojistného, listinu o nabytí státního občanství ČR dcery Q. N. N., doklad o zajištění ubytování u této své dcery, její čestné prohlášení o poskytování ubytování a výživy. U žalobkyně v průběhu správního řízení proběhla pobytová kontrola a byl proveden výslech žalobkyně i její dcery.
39. Žalobkyně během svého výsledku za přítomnosti tlumočnice uvedla, že bydlí se třemi dětmi v Roztokách u Prahy. Od listopadu 2011 do května 2012 byla ve vazbě, od dubna 2017 do listopadu 2020 vykonávala trest odnětí svobody. Dcery se v té době o sebe staraly samy, hlavně starší o mladší. V současné době je v domácnosti, vaří, pěstuje zeleninu, stará se, aby děti mohly chodit do školy. Ráno připravuje snídani, dopoledne uklízí. Živí ji nejstarší Q. N. N., která pracuje. Její příjem žalobkyně neznala. K dotazu ohledně pořízení nemovitosti, v níž má pobývat, která je dle údajů katastru nemovitostí ve vlastnictví její dcery, žalobkyně uvedla, že peníze dostala dcera částečně od prarodičů z obou stran, na domě je hypotéka. Uvedla, že dcera nakupuje veškeré potraviny a žalobkyně poté vaří. Dcera jí nedává pravidelně žádné finanční prostředky, jen vše nakupuje. Občas dostane pár stovek na ruku. Pojištění jí platí dcera. Oblečení dostává po dcerách. Základní hygienické potřeby nakupuje dcera. Žalobkyně uvedla, že nevlastní žádný majetek ani nedisponuje bankovním účtem. Před výkonem trestu odnětí svobody si oblečení kupovala sama. Měla dostatek peněz pro svoji rodinu. Až do roku 2017 podnikala, měla stánek s ovocem a zeleninou. Měsíčně si průměrně vydělala cca 25 až 30 tisíc Kč. Během výkonu trestu odnětí svobody pracovala v kuchyni, kde si vydělala 6 tisíc Kč. Rovněž háčkovala plyšová zvířata pro charitu. V restauraci, kde má příslibenou práci, může pracovat, ale nejprve si musí obstarat doklad o legálním pobytu. Od propuštění tam nepracovala. Její zdravotní stav je dobrý. Zdravotně ji nic v práci neomezuje.
40. Dcera žalobkyně Q. N. N. byla vyslechnuta jako svědek. Vypověděla, že pracuje na plný úvazek jako finanční kontrolor od roku 2019, předtím pracovala při studiu. Příjem má asi 45 000 Kč hrubého. Rodinný dům mají na hypotéku. Počáteční vklad dostala od otce a strýce, většinu ceny splácí. Žalobkyně rodinu před nástupem výkonu trestu odnětí svobody živila sama. Tehdy prodávala zeleninu. Nyní žalobkyni poskytuje výživu ona.

Žalobkyně se stará o chod domácnosti. Nakupuje pro rodinu. Není to tak, že by žalobkyni dávala fixně peníze. Na nákup jdou buď společně, nebo dá žalobkyni peníze před nákupem nebo je nechá doma. Nejde prokázat, že jí dává peníze. Nevypisuje jí žádné doklady. Někdy dá žalobkyni peníze v hotovosti, někdy jí půjčí platební kartu. Dcera za žalobkyni platí pojištění. Oblečení měla žalobkyně částečně původní. Jelikož mají všechny stejnou velikost, vždy online něco koupí. Před výkonem trestu si žalobkyně vše hradila sama. Během výkonu trestu odnětí svobody žalobkyně pracovala v továrně na cukrovinky. Po propuštění nikde nepracovala. Práci má přislíbenou v restauraci. Bez dokladů to však nejde. Dlouhodobě se s ničím neléčí, trpí pouze sezónními alergiemi. Zdravotní stav jí v práci nebrání.

41. Žalovaná v napadeném rozhodnutí vychází z předpokladu, že pokud si žalobkyně nemůže vlastní prací zajistit živobytí pouze z důvodu, že nedisponuje oprávněním k pobytu či k zaměstnání, ale ze zdravotního hlediska je schopna pracovat a po získání pobytového oprávnění zde pracovat hodlá, nemůže se jednat o závislost na výživě. Naplnění podmínek „závislosti na výživě“ omezuje na situace absolutní objektivní nemožnosti žít sám, a to i v zemi původu. Tento předpoklad je však chybný, neboť závislost na výživě nelze interpretovat jako stav vzniklý výlučně vlivem okolností na vůli cizince nezávislých ani jako absolutní nemožnost obstarávat si vlastní obživu. Jak bylo výše uvedeno, zda je rodinný příslušník „závislý na výživě“, je výsledkem faktické situace, která se vyznačuje tím, že je mu materiální podpora zajištěna. Pro naplnění podmínky „závislosti“ není rozhodné, zda by tento rodinný příslušník měl být vzhledem ke svým poměrům schopen si zajišťovat výživu výkonem výdělečné činnosti (při vycestování do země původu). Splnění podmínky nebrání ani vidina toho, že si cizinec bude po udělení pobytového oprávnění zajišťovat výživu svou výdělečnou činností, a přestane tak splňovat podmínky pro udělení přechodného pobytu (rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2021, č. j. 2 Azs 63/2021-63, body 22 a 23).
42. Účelem Směrnice je usnadnění výkonu základního a osobního práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, které čl. 21 odst. 1 Smlouvy o fungování EU přiznává přímo občanům Unie. Pojem závislosti v čl. 2 odst. 2 písm. d) Směrnice, resp. § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je proto třeba vykládat široce a pro posouzení závislosti nemůže být rozhodující skutečnost, že by si cizinec mohl vzhledem ke svým poměrům obživu zajistit svou výdělečnou činností v zemi původu. Soudu nezbyvá než respektovat volbu zákonodárce, který přiznal stejné výhody i rodinným příslušníkům občanů České republiky, kteří nikdy práva volného pohybu nevyužili, přičemž nevyločil (ba naopak výslovně připustil), že stav závislosti může vzniknout na území České republiky.
43. V situaci, kdy česká právní úprava přiznává stejné výhody rodinným příslušníkům občanů České republiky a nad rámec standardů předpokládaných Směrnicí nevyžaduje, aby stav závislosti existoval před vstupem na území České republiky, nelze s ohledem na široký výklad Směrnice klást žadatelům k tíži, že by si mohli po vycestování do země původu vzhledem ke svému zdravotnímu stavu najít zaměstnání a být schopni v budoucnu uspokojovat své potřeby výkonem výdělečné činnosti bez pomoci občana České republiky. Jak bylo výše uvedeno, přími potomci či předci nejsou povinni prokazovat, že se pokoušeli si obživu zajistit jiným způsobem. Soud znovu připomíná, že § 15a zákona o pobytu cizinců je nutné vykládat v souladu s právem EU a judikaturou Soudního dvora. Z ní vyplývá, že stav závislosti rodinného příslušníka občana EU je třeba chápat jako faktický

stav poskytování materiální pomoci občanem EU nutné k uspokojení základních životních potřeb, aniž je třeba zjišťovat důvody využívání této podpory.

44. Z důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb., jímž bylo s účinností od 18. 12. 2015 novelizováno ustanovení § 15a zákona o pobytu cizinců, vyplývá, že byla zvažována i varianta vyloučení rodinných příslušníků občanů České republiky, kteří nikdy nevyužili svého práva volného pohybu, z okruhu rodinných příslušníků občanů Evropské unie. Tato restriktivní varianta však byla vyhodnocena jako nevhodná, neboť by mohla vést k situaci, kdy by se rodinní příslušníci občanů České republiky mohli ocitnout v horším postavení než rodinní příslušníci ostatních občanů Evropské unie. Přestože jedním z cílů novelizace bylo přizpůsobit definici rodinného příslušníka občana Evropské unie judikatuře Soudního dvora, mj. rozsudku *Reyes*, podle níž musí stav závislost existovat v členském státě původu nebo státě posledního pobytu těchto příbuzných v okamžiku, kdy žádají o připojení se k občanu Evropské unie, zákonodárce umožnil, aby se rodinný příslušník stal závislým na občanu Evropské unie nebo občanu České republiky až na území. To odpovídá textu ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, podle něž se rodinným příslušníkem občana Evropské unie rozumí 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, *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. Jak uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018-49, „z jazykového výkladu citovaného ustanovení vyplývá, že s ohledem na užití spojky ‚nebo‘ je možné zařadit žadatele do kategorie rodinného příslušníka občana Evropské unie při splnění jedné z následujících hypotéz této právní normy: buďto hypotézy závislosti na výživě/péči poskytované občanem Evropské unie, nebo závislosti na výživě/péči poskytované občanem Evropské unie ve svém domovském státě bezprostředně před vstupem na území.“ Ze zákona nelze dovodit, že by varianta vzniku závislosti na území měla být omezena jen na (výjimečné) případy vzniku závislosti na nutné péči, jak uvádí ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí. Tento výklad neplyne ani z důvodové zprávy, která pouze připouští, že „není vyloučeno, aby se rodinný příslušník stal závislým na občanu Evropské unie až na území“. Lze poznamenat, že připuštění možnosti vzniku závislosti na území umožňuje řešit případy rodin, které dlouhodobě pobývají na území, byť někteří členové nejsou občany České republiky. Ač soud v dané věci chápe názor správních orgánů, neodpovídá zákonnému ustanovení, jímž je soud vázán.
45. Shora predestřený výklad odpovídá i účelu zákona, který lze ve vztahu k rodinným příslušníkům občanů České republiky, kteří nikdy nevyužili práva volného pohybu, spatřovat v maximálním usnadnění společného soužití nejužší rodiny při vzájemné materiální podpoře jejích členů. Pokud dcera žalobkyně, občanka České republiky, skutečně zajišťovala základní materiální potřeby žalobkyně, nebyl důvod žalobkyni nepovažovat za rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Rozhodující byl stav ke dni vydání rozhodnutí. Z hlediska postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie ke dni vydání rozhodnutí není relevantní, že žalobkyně deklarovala do budoucna záměr v České republice vykonávat výdělečnou činnost. Následná případná změna situace může být důvodem k ukončení přechodného pobytu podle § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
46. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení otázky, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU podle §

15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť možná finanční závislost na dceři (nemožnost výkonu výdělečné činnosti) byla důsledkem jejího rozhodnutí setrvat na území České republiky, přičemž žalobkyně je objektivně ze zdravotního hlediska schopna výkonu práce a nic jí nebrání v návratu do země původu. V tomto ohledu je námitka žalobkyně týkající se nesprávného posouzení naplnění podmínky § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců důvodná.

47. Vzhledem k uvedenému právnímu názoru se žalovaná v napadeném rozhodnutí nezabývala tím, zda bylo provedenými výsledky žalobkyně a její dcery prokázáno, že žalobkyni je fakticky dcerou poskytována podpora nutná k uspokojení jejích základních životních potřeb.
48. V dalším řízení tedy bude na žalované, aby vázána výše předestřeným právním názorem vyhodnotila, zda žalobkyně zejména svým výsledkem a výsledkem dcery prokázala, že je fakticky závislá na výživě poskytované dcerou. Pro účely dalšího řízení soud žalovanou upozorňuje, že by se měla zabývat i procesním postavením dcery žalobkyně v řízení.
49. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že vyhovění žádosti v projednávané věci by bylo v rozporu s účelem právní úpravy. Soud připomíná, že důvodem zamítnutí žádosti nebylo obcházení či zneužití zákona žalobkyní, nýbrž to, že žalobkyně není rodinným příslušníkem občana EU. Pokud má žalovaná za to, že žalobkyně svým počínáním zneužila či obcházela právní úpravu, nechť v dalším řízení své důvody vyloží a řádně zdůvodní. Pouze na okraj lze konstatovat, že použití pravidel unijního práva nelze rozšířit tak, aby se vztahovalo i na jeho zneužití (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 14. 12. 2000, *Emsland-Stärke*, C-110/99, a ze dne 22. 12. 2010, *Bozkurt*, C-303/08, bod 47). Soudní dvůr v rozsudku ze dne 18. 12. 2014, *McCarthy a další*, C-202/13, upřesnil, že zneužití práva vyžaduje souhrn objektivních skutečností, ze kterých vyplývá, že i přes formální dodržení podmínek stanovených unijní právní úpravou nebylo dosaženo cíle sledovaného touto právní úpravou, a subjektivní prvek spočívající v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy tím, že jsou uměle vytvořeny podmínky vyžadované pro její získání (srov. též rozsudky Soudního dvora ze dne 16. 10. 2012, *Maďarsko v. Slovensko*, C-364/10, bod 58 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 14. 3. 2014, *O. a B.*, C-456/12, bod 58).
50. Vzhledem k tomu, že v dalším řízení bude na žalované, aby znovu posoudila splnění podmínek § 15a zákona o pobytu cizinců, je v tuto chvíli předčasné hodnotit přiměřenost dopadů zamítnutí žádosti do soukromého a rodinného práva žalobkyně a jejích dcer. I pokud bude shledán důvod zamítnutí žádosti, je třeba připomenout, nové rozhodnutí bude muset vycházet při hodnocení dopadů zamítnutí žádosti ze stavu ke dni jeho vydání.
51. Soud tak pouze pro úplnost uvádí, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, neboť tato povinnost vyplývá z čl. 8 Úmluvy, který Českou republiku zavazuje k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce (např. rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30), přičemž je třeba dle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte vzít v potaz též nejlepší zájem dítěte. Při posuzování přiměřenosti dopadů ve věcech, v nichž zákon výslovně povinnost posuzovat přiměřenost nestanoví, není nutné hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je třeba zohlednit konkrétní skutečnosti, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení, resp. jsou účastníkem namítány (viz rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3999/2020 Sb. NSS, či ze dne 8. 8. 2022, č. j. 10 Azs 443/2021-61). Současně je třeba

připomenout, že čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (viz rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1996 ve věci *Gül proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94, rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2020, č. j. 6 Azs 32/2020-26, bod 21). Podmínky pro aktivaci extrateritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (srov. rozsudek ESLP ze dne 6. 2. 2001, *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98). Z judikatury správních soudů (viz např. rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27) vyplývá, že nejlepší zájem dítěte je jednou z kategorií, kterou je třeba zvážit, nicméně při posouzení individuálních okolností věci nemusí vždy převážet.

52. Jak bylo výše uvedeno, není pravdou, že by napadené rozhodnutí nebylo v otázce přiměřenosti dostatečně individualizované a že by žalovaná pouze konstatovala odsouzení za trestný čin. Žalovaná přihlédla k tomu, že žalobkyně žila na území České republiky, přičemž z důvodu páčání závažné drogové trestné činnosti jí byl zrušen trvalý pobyt. Zohlednila, že zde má dvě zletilé a jednu nezletilou dceru. Vzala do úvahy jejich dosavadní život na území České republiky. Zletilé dcery jsou soběstačné a jsou občankami České republiky. Dcera Q. N. N. pracuje a dle tvrzení žalobkyně poskytuje žalobkyni nutnou výživu. Druhá zletilá dcera N. P. studuje vysokou školu a pracuje na brigádách. Zletilé dcery se během výkonu trestu odnětí svobody žalobkyní staraly o její nezletilou dceru. Nezletilá dcera je občankou Vietnamu, v České republice disponuje povolením k trvalému pobytu a studuje střední školu. Má zde rovněž otce, občana Vietnamu, který má také oprávnění k trvalému pobytu. I nezletilá dcera může bez žalobkyně pobývat na území České republiky. Žalovaná přihlédla i k tomu, že žalobkyně ze zdravotního hlediska může pracovat. Současně ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí, které tvoří s napadeným rozhodnutím z hlediska soudního přezkumu jeden celek, poukázalo na to, že žalobkyně nemá na území České republiky žádný majetek a při výslechu vypověděla, že má v zemi původu svou sestru. Správní orgány tedy přihlédly ke všem skutečnostem, které v průběhu řízení žalobkyně tvrdila. Dostály tak požadavkům plynoucím z mezinárodních závazků a judikatury správních soudů, na které poukazovala žalobkyně.
53. Soud souhlasí se závěry žalované, že pokud by byl dán zákonný důvod pro zamítnutí žádosti, napadené rozhodnutí by nepředstavovalo nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně a jejích dcer. Jak připomněla žalovaná, dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, obecně nejsou tak intenzivní jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění. Správní orgány správně zohlednily, že žalobkyně na území ČR páchala závažnou drogovou trestnou činnost ve značném rozsahu v rámci organizované skupiny, pro kterou byla odsouzena k trestu odnětí svobody v trvání osmi let a z výkonu trestu odnětí svobody byla podmíněně propuštěna na konci roku 2020 za současného vyslovení dohledu, který má trvat do roku 2025. Vzala též v úvahu, že žalobkyně vědomě setrvala na území České republiky po zrušení trvalého pobytu, k němuž došlo z důvodu páčání trestné činnosti.
54. Přiměřenost zásahu do života cizince lze odvíjet od intenzity porušení veřejného pořádku. Čím vyšší je intenzita porušení veřejného pořádku, tím větší mohou být i dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, či rozsudek ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016-59). O společenské škodlivosti trestné činnosti žalobkyně svědčí i délka uloženého trestu – nepodmíněné odsouzení v délce 8 let. S ohledem na délku zkušební doby [v horní polovině zákonného rozmezí (§ 89 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník)], z níž dosud

uplynula jen menší část, a potřebu vyslovení dohledu nelze dovodit, že by již žalobkyně nepředstavovala nebezpečí pro společnost (viz např. rozsudky NSS ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016-59, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 Azs 65/2017-31).

55. Správní orgány nevycházely pouze z toho, že žalobkyně spáchala trestný čin. Důsledky napadeného rozhodnutí správně poměřovaly i s tvrzeným dopadem do rodinného a soukromého života žalobkyně a jejích dcer. Nelze odhlédnout od toho, že to byla žalobkyně, která svojí trestnou činností způsobila, že se svými dcerami dlouhou dobu nežila. Během pobytu žalobkyně ve vazbě a v průběhu výkonu trestu odnětí svobody se musely dcery žalobkyně starat samy o sebe. Žalobkyně netvrdila konkrétní skutečnosti svědčící o tom, že by po propuštění z výkonu trestu byl její vztah s dcerami natolik intenzivní, že by znemožňoval její vycestování do země původu. Žalobkyně rovněž netvrdila, že by byť jedna z dcer byla závislá na její osobní péči, nebo žalobkyně byla závislá na osobní péči dcer. Takové skutečnosti neplynou ani z obsahu správního spisu. Žalovaná správně poukázala na to, že starší dcery jsou dospělé soběstačné občanky České republiky, přičemž ani nezletilá dcera, které bylo v době vydání napadeného rozhodnutí již 17 let, a blížila se tedy věku zletilosti, nebyla na žalobkyni pobytově závislá a nebude nucena vycestovat spolu s žalobkyní. Velkou část života již strávila bez matky, která byla pro závažnou drogovou trestnou činnost ve vazbě a následně vykonávala trest odnětí svobody. Během tohoto období se o ni staraly starší sestry, přičemž v České republice má též otce, který disponuje povolením k trvalému pobytu. K tvrzené péči matky o domácnost (dle výpovědi dopoledne uklízí) lze na okraj poznamenat, že tomuto tvrzení neodpovídá značný nepořádek v rodinném domě, jak byl popsán při pobytové kontrole.
56. Byť by došlo k určitému zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně a jejích dcer, nelze takový dopad rozhodnutí na základě žalobkyní tvrzených skutečností shledat nepřiměřeným. Jak zdůraznily správní orgány, žalobkyně si měla a mohla být vědoma při páchání natolik závažného úmyslného trestného činu možných důsledků, které s sebou odhalení trestné činnosti ponese, a to jak v rovině trestněprávní, tak i rovině zákona o pobytu cizinců (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. IV. ÚS 108/97, či rozsudky NSS ze dne 30. 7. 2020, č. j. 6 Azs 161/2020-45, bod 51, nebo ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 183/2021-39, bod 27). V případě, že nebudou splněny zákonné podmínky pro udělení požadovaného pobytového oprávnění, budou žalobkyně a její dcery muset nalézt takovou formu rodinného soužití, která bude možná i po vycestování žalobkyně z území (viz rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 Azs 65/2017-31). Původcem případných neblahých dopadů této skutečnosti je pouze žalobkyně. Nadto případné nevyhovění žádosti nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi žalobkyní a její rodinou (je dána např. možnost návštěv na základě krátkodobého víza). Jak upozornila žalovaná, žalobkyně může žádat o jiná pobytová oprávnění na území Vietnamu. Soud dodává, že návrat do země původu nelze ve vztahu k žalobkyni považovat za nepřiměřený i s přihlédnutím k tomu, že žalobkyně je zdravotně schopná práce, v České republice nevykonávala specifickou činnost, kterou by nemohla vykonávat v zemi původu, ovládá jazyk země původu a z ničeho nevyplývá, že by nebyla schopna se v zemi původu o sebe vlastním přičiněním postarat. Námitka není důvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

57. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaná v dalším řízení vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

58. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci plně úspěšná, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle 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“). Za zastoupení náleží zástupci odměna za dva úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce též náhrada hotových výdajů za dva uvedené úkony právní služby ve výši 300 Kč za úkon dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, je dle § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí náhrady nákladů též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč (21 % z částky 6 800 Kč). Žalobkyni tak náleží na

náhradě nákladů řízení částka 11 228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.) ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 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 10. listopadu 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu

