



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **L. N. V.**
státní příslušnost X
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 13, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 11. 2021, č. j. MV-163294-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce 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.“), doručenou soudu dne 9. 11. 2021, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 9. 2021, č. j. OAM-18523-20/PP-2020, kterým správní orgán I. stupně dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999

Shodu s prvopisem potvrzuje: V. N.

Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (viz čl. II bod 1 zákona č. 274/2021 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítl žalobcovu žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (dále jen „EU“) na území České republiky (dále jen „území“). Správní orgán I. stupně současně žalobci stanovil lhůtu 35 dní od právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

2. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu 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.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci výslovně souhlasili.

Průběh správního řízení

3. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce dne 7. 10. 2020 podal ke správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky (dále jen „území“). Uvedl, že je invalidní, nezaměstnaný a žije ve společné domácnosti se synovcem, který ho vyživuje. Společně se žádostí předložil mj. čestné prohlášení synovce L. A. D., občana České republiky, který potvrdil, že se o svého invalidního strýce, s nímž žije ve společné domácnosti, stará od úmrtí svého otce. Strýc (žalobce) je na něj odkázán *„finančně, materiálně i péčí.“*
4. Dne 20. 10. 2020 správní orgán I. stupně vyzval žalobce k odstranění vad žádosti do 10 dnů od doručení výzvy. Správní orgán I. stupně uvedl, že k žádosti nebyly předloženy doklady, které by prokazovaly závislost žalobce na výživě či péči synovce, resp. doklady prokazující závažnost žalobcova zdravotního stavu. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že závislost na výživě občana EU je možné prokázat např. doklady o přiznání starobního či invalidního důchodu. Listinným důkazem o závislosti na péči občana EU je souhrnná lékařská zpráva, v níž lékař kromě popisu zdravotního stavu vyhodnotí, zda je posuzovaná osoba závislá na pomoci druhých osob při uspokojování jejích základních potřeb (mobilita, schopnost orientace, stravování, oblékání, hygiena, péče o domácnost). Lékař by v ní měl učinit závěr, zda je posuzovaná osoba závislá na pomoci druhých osob a v jaké míře (str. 4 výzvy).
5. Podáním ze dne 2. 11. 2020 žalobce správní orgán I. stupně informoval o tom, že ve Vietnamu přišel při vlakové nehodě o nohu a z důvodu nevhodné protézy, která mu byla ve Vietnamu aplikována, se pahýl nohy zdeformoval. Může proto chodit pouze na kratší vzdálenosti, nemůže dlouho stát, zvedat těžší břemena, pořizovat větší nákupy atp. Kvůli opatřením souvisejícím s epidemiologickou situací se žalobci nepodařilo zajistit požadovanou lékařskou zprávu. S ohledem na to žalobce navrhl, aby mu pahýl nohy ohledala přímo oprávněná úřední osoba správního orgánu I. stupně. Žalobce současně navrhl, aby ho správní orgán I. stupně při ohledání rezidua jeho končetiny vyslechl a aby mu položil kontrolní otázky stran detailů jeho života.
6. Dne 5. 11. 2020 provedl policejní orgán v návaznosti na žádost správního orgánu I. stupně pobytovou kontrolu na adrese žalobcova bydliště. Ve zprávě podané správnímu orgánu I. stupně policejní orgán mimo jiné uvedl, že žalobce byl na adrese zastižen a že – jak sám uvedl – synovci, který domácnost zajišťuje finančně, pomáhá s úklidem a vařením. Žalobce je jinak soběstačný, lehčí práce zvládá.

7. Přípisem ze dne 13. 11. 2020 správní orgán I. stupně žalobci sdělil, že sám nemůže pahýl jeho nohy ohledat a hodnotit jeho zdravotní stav, jakož i dopad tohoto handicapu na jeho osobní život. Takové hodnocení totiž přísluší pouze odborníkům v oboru lékařství. Správní orgán I. stupně současně uvedl, že rozhodné skutečnosti ve správním řízení nelze prokázat účastnickým výsledkem, ale pouze písemnými doklady. Případný výsledek by připadal v úvahu teprve v návaznosti na zaslané doklady. Výsledek však nemůže nahradit posudek odborníka v oboru lékařství.
8. V podání ze dne 24. 11. 2020 žalobce správnímu orgánu I. stupně navrhl provést důkaz výsledkem synovce a jeho matky. Současně navrhl, aby správní orgán I. stupně provedl pobytovou kontrolu na adrese společné domácnosti, a opětovně požádal o to, aby mu pahýl nohy ohledal přímo správní orgán I. stupně. Žalobce vyjádřil názor, že předložení požadovaného listinného důkazu by bylo nadbytečné, protože otázka zdravotního stavu žalobce není otázkou, k jejímuž posouzení by bylo zapotřebí zvláštních odborných znalostí ve smyslu § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Je totiž všeobecně známou skutečností, že člověk bez nohy je v běžném životě omezen. Žalobcem navrhované důkazy by byly způsobilé bez dalšího prokázat postavení žalobce jako rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bod 2, resp. 3 zákona o pobytu cizinců.
9. Dne 11. 9. 2021 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí. Žalobcovu žádost zamítl podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobce – ačkoliv byl v řízení poučen o tom, jakými doklady je možné prokázat závislost na péči či výživě poskytované občanem EU – nepředložil náležitosti, které by prokazovaly jeho postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně rovněž připomněl, že z lustrace v Cizineckém informačním systému vyplynulo, že žalobce na území pobývá již od roku 2005, přičemž na území nejprve studoval a následně podnikal. Nelze tudíž říci, že by nebyl s ohledem na svůj zdravotní stav schopen provozovat výdělečnou činnost a zajistit si finanční prostředky. Z uskutečněné pobytové kontroly navíc vyplynulo, že žalobce je soběstačný a zvládá lehčí práce, v domácnosti pomáhá s úklidem a s vařením. Žalobcův handicap je tedy díky protéze alespoň částečně kompenzován. Správní orgán I. stupně tak ve výroku prvostupňového rozhodnutí konstatoval, že žádost žalobce zamítá z důvodu, že žalobce není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců a že k žádosti nepředložil náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
10. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce v zákonem stanovené lhůtě odvolání. Uvedl, že správní orgán I. stupně nebyl oprávněn upřednostňovat listinné důkazy a odmítat důkaz výsledkem, popř. přikládat výsledku menší důkazní hodnotu než listinným důkazům. Dle žalobce tak bylo možné jeho postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců prokázat dostatečným způsobem prostřednictvím výsledků. Správní orgán I. stupně se dopustil nezákonného postupu, když tyto výsledky neprovedl. K argumentaci správního orgánu I. stupně, že žalobce v minulosti na území podnikal, žalobce uvedl, že toto podnikání spočívalo ve spolupráci a ve výpomoci v obchodní společnosti bratra a jeho ženy. Zcela samostatné výdělečné činnosti však žalobce schopen není. I kdyby však bylo pravdou, že není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, resp. i kdyby nedoložil všechny potřebné náležitosti žádosti, bylo by prvostupňové rozhodnutí i tak nezákonné, neboť ze spisového materiálu vyplývá zdravotní postižení žalobce, dlouholeté soužití s příbuznými na území ve společné domácnosti, jakož i to, že by se žalobce jako invalida ve Vietnamu sám neuživil. Proto

prvostupňové rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do rodinného života žalobce, a je tak v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách (dále jen „Úmluva“).

11. Žalovaná se se závěry správního orgánu I. stupně ztotožnila. Dle žalované správní orgán I. stupně žalobce detailně poučil o tom, jakým dokladem může faktickou závislost na výživě či jiné nutné péči jiné osoby prokázat. Žalobce však ve lhůtě stanovené ve výzvě a ani v průběhu celého řízení před správním orgánem I. stupně žádný doklad, ze kterého by bylo možné usuzovat na jeho faktickou závislost na výživě či jiné nutné péči občana EU, nepředložil. Žalobce nepředložil ani doklady, kterými by prokazoval finanční závislost na svém synovci. K navrhovaným výsledkům žalovaná uvedla, že výsledkem nelze prokázat závislost na nutné péči jiné osoby, neboť *„účastníci řízení vypovídají často na základě individuálních pocitů, které nemohou být dostatečně objektivní.“* K posouzení této otázky může sloužit právě požadovaná lékařská zpráva. K otázce přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná uvedla, že žalobce v průběhu řízení nepředložil žádné relevantní důkazy svědčící o tom, že by zamítnutí žádosti představovalo nepřiměřený dopad do jeho soukromého a rodinného života.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

12. Žalobní body odpovídají námitkám, které žalobce uplatnil již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobce je přesvědčen o tom, že postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců mohl prokázat dostatečným způsobem prostřednictvím navrhovaných výsledků. Neexistuje zákonný důvod pro nadřazování lékařské zprávy navrhovaným výsledkům. Za nezákonné má žalobce to, že žalovaná označila případné výsledky za *a priori* neobjektivní. Žalobce opětovně též uvádí, že není schopný samostatné výdělečné činnosti a že jeho předchozí podnikání na území spočívalo toliko ve spolupráci a výpomoci jeho bratrovi a švagrové. Žalovaná se však k této odvolací námitce vůbec nevyjádřila, a napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. Konečně žalobce opětovně namítá, že ze spisu dostatečným způsobem vyplývá, že napadené rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jeho rodinného života. Žalobce dle svého mínění unesl ohledně rodinných vazeb a závislosti na příbuzných žijících na území břemeno tvrzení. Pobytovou kontrolou bylo prokázáno společné soužití žalobce se synovcem. Ohledně kvality rodinných vazeb, závislosti a citových vztahů žalobce nabídl důkaz výpověďmi, protože tyto skutečnosti se obtížně prokazují listinnými důkazy. Možnost porušení čl. 8 Úmluvy jsou přitom správní orgány povinny zkoumat z moci úřední, uplatnil-li dotčená osoba v tomto směru konkrétní tvrzení.
13. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že dokazování ve správním řízení není založeno na legální teorii důkazní, která by správním orgánům předepisovala, jakou váhu mají důkazům přikládat, nýbrž na zásadě volného hodnocení důkazů. Tato zásada dává prostor správním orgánům, aby samy vyhodnotily, které důkazy jsou pro jejich závěry rozhodující a které nikoliv. Dle žalované výsledek řízení předurčil žalobce svojí pasivitou v řízení. Žalovaná dále tvrdí, že dle jejího názoru dopady napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života nejsou v rozporu s mezinárodními závazky, kterými je Česká republika vázána.

Posouzení žalobních bodů

K postavení žalobce jako rodinného příslušníka občana EU

14. Dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že „[r]odinný 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.“
15. Dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo 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. Dle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že „[r]odinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho
- a) manžel,
 - b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje,
 - c) potomek mladší 21 let nebo takový potomek manžela občana Evropské unie a
 - d) 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. Dle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí, že „[z]a rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že
- a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
 - 1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
 - 2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, 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, nebo
 - 3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie.
 - b) má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.“
18. Mezi účastníky řízení není sporné, že žalobce je strýcem, tj. příbuzným pana L. A. D., občana České republiky, že je od dětství invalidní v důsledku vlakové nehody ve Vietnamu a že žije se synovcem L. A. D. ve společné domácnosti na území. Žalobce má však za to, že správní orgány postupovaly nezákonně, pokud před posouzením žádosti o povolení k přechodnému pobytu na území žalobce a jeho příbuzné nevyslechly, neboť navrhované výsledky mohly postačovat ke zjištění, že je žalobce v důsledku handicapu závislý na synovci, a že je tudíž rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná má naproti tomu za to, že si žalobce zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu zavinil tím, že navzdory výzvě nepředložil správnímu orgánu I. stupně nezbytnou lékařskou zprávu popisující jeho zdravotní stav.

19. Byť žalobce v žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území neuvedl, na základě jakých ustanovení zákona o pobytu cizinců se povolení k přechodnému pobytu na území domáhá, je z informací, které v průběhu řízení správním orgánům sdělil, zjevné, že v daném případě připadalo v úvahu povolení k přechodnému pobytu z titulu § 87b odst. 1 v návaznosti na § 15a odst. 2 písm. a) bod 2, resp. bod 3 zákona o pobytu cizinců. Pokud by tedy bylo v řízení prokázáno, že žalobce je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči svého příbuzného, resp. že se o sebe bez osobní péče svého synovce nedokáže z vážných zdravotních důvodů postarat, bylo by nutné na žalobce nahlížet jako na *rodinného příslušníka občana EU*, kterému by přechodný pobyt – pokud by nebyly shledány jiné důvody pro zamítnutí žádosti dle § 87e zákona o pobytu cizinců – svědčil.
20. Soud uvádí, že v řízení o žádosti břemeno tvrzení i břemeno důkazní leží zásadně na žalobci. Jinak tomu není ani v řízení, v němž se žadatel domáhá pobytového oprávnění z titulu rodinného příslušníka občana EU. Bylo tedy povinností žalobce, aby správním orgánům doložil tvrzení, že je skutečně rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, tedy že existují takové skutečnosti, které ho činí závislým na synovci. Správní orgány pak byly povinny za účelem zachování jednoty rodiny důkladně přezkoumat relevantní poměry žadatele a zohlednit jeho faktický vztah k občanovi EU.
21. Ze žaloby, jakož i z dalších podání učiněných žalobcem v průběhu správního řízení plyne, že žalobce dovozuje postavení rodinného příslušníka občana EU ze svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Příčinou údajné závislosti na synovci je skutečnost, že žalobci byla v dětství amputována dolní končetina. Žalobce již v průběhu správního řízení naznačoval, že obstarání lékařské zprávy je nadbytečné, neboť je věcí obecně známou, že člověk bez nohy je v životě omezen. Požadoval proto „ohledání“ pahýlu jeho nohy správním orgánem I. stupně a provedení výsledků, z nichž měla žalobcova závislost na synovci dostatečně vyplynout. Soud však proti postupu správních orgánů, které trvaly na doložení lékařské zprávy, nemá zásadní výhrady.
22. Jak soud uvedl výše, bylo by v daném případě možné usuzovat, že se žalobce z důvodu svého zdravotního handicapu nedokáže sám o sebe postarat bez péče třetí osoby [§ 15a odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců]. Tento handicap by pak ve výsledku mohl činit žalobce rovněž závislým na výživě nebo jiné nutné péči třetí osoby z důvodu uspokojování jeho základních potřeb [§ 15a odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců]. Žalobce totiž v průběhu řízení naznačoval, že z důvodu svého neuspokojivého zdravotního stavu, který mu neumožňuje vykonávat zaměstnání, je na synovce odkázán rovněž materiálně.
23. Soudní dvůr ve své rozhodovací praxi opakovaně zdůrazňuje, že závislost rodinného příslušníka na výživě poskytované občanem EU je třeba chápat jako *faktický stav*, kdy tato osoba není s ohledem na svou hospodářskou a sociální situaci schopna bez materiální pomoci občana EU uspokojovat své základní životní potřeby (srov. např. body 35 a 43 rozsudku ze dne 9. 1. 2007 ve věci C-1/05, *Jia*, bod 21–22 rozsudku ze dne 16. 1. 2014 ve věci C-423/12, *Reyes*, a rozsudek ze dne 8. 11. 2012 ve věci C-40/11, *Iida*, bod 55). Pro posouzení této závislosti není podstatné, zda má občan EU vůči žadateli vyživovací povinnost (srov. bod 36 rozsudku *Jia* a rozsudek ze dne 18. 6. 1987 ve věci 316/85, *Lebon*, bod 21). Jediným důkazem o závislosti žadatele na výživě či jiné nutné péči třetí osoby nemusí přitom být lékařská zpráva či posudek, ale závěr o závislosti může (ale pochopitelně též nemusí) osvědčit výslech žadatele a svědků či pobytová kontrola (viz např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 2. 2021, č. j. 57 A 111/2020-65, bod 35). Také Soudní dvůr dospěl ve své judikatuře k závěru, že byť povinnost prokázání stavu závislosti leží na cizinci, ten není nikterak

Shodu s prvopisem potvrzuje: V. N.

limitován a skutkový stav může prokázat zásadně jakýmkoliv způsobem (viz rozsudek *Jia*, bod 41). Žadatel tak může předložit jakýkoliv důkaz, který je s to prokázat jeho závislost na péči či výživě poskytované občanem EU, a tuto skutečnost lze správnímu orgánu doložit např. i účastnickým výsledkem či výsledkem svědků (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2019, č. j. 14 A 52/2018-49, bod 44, rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 2. 2020, č. j. 61 A 3/2019-43, bod 30, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 55 A 71/2019-65, bod 34).

24. Soud tedy uvádí, že žadatel o přechodný pobyt, který je závislý na třetí osobě, může obecně postavení rodinného příslušníka občana EU prokázat i jinak než lékařskou zprávou. Soud se však shoduje se žalovanou, že v nyní projednávané věci bylo doložení lékařské zprávy nezbytným předpokladem k tomu, aby správní orgány zjistily stav věci tak, aby o něm nepanovaly důvodné pochybnosti, tj. aby dostaly zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu), na níž je správní řízení (i řízení o žádosti) postaveno. Doložení lékařské zprávy bylo tedy v daném případě nezbytně nutné k tomu, aby správní orgány mohly zjistit, do jaké míry jsou žalobcova tvrzení o nemožnosti postarat se o sebe sama pravdivá. Soud nezpochybňuje skutečnost, že amputovaná noha má obecně velmi vážný dopad do života každého člověka a do rozsahu činností, jež může vykonávat. Současně však považuje za věc obecně známou, že protéza dolní končetiny může takto handicapované osobě amputovanou nohu *v různé míře* kompenzovat, tedy umožňovat mu chůzi, popř. i jiné fyzické aktivity. Otázka, do jaké míry jsou kompenzační pomůcky schopny žalobci umožnit chůzi a další činnosti, či naopak do jaké míry mu běžný pohyb neumožňuje „zdeformovaný pahýl nohy“, je nicméně natolik odbornou, že nelze správním orgánům vytýkat, že po žalobci požadovaly, aby ji zodpověděl lékař. Jinými slovy, má-li být jedinou příčinou údajné závislosti žalobce na jeho synovci [ať už by šlo o závislost na osobní péči ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců nebo taktéž na výživě či jiné péči ve smyslu bodu 2 téhož ustanovení zákona o pobytu cizinců] amputovaná noha, nelze správním orgánům vytýkat, že po žalobci požadovaly doložení lékařské zprávy, z níž by se podávaly informace o charakteru žalobcova postižení a z něj vyplývajících omezeních.
25. Argumentuje-li tedy žalobce v žalobě, že správní orgány nejsou oprávněny upřednostňovat listinné důkazy a odmítat důkaz výsledkem, uvádí k tomu soud, že je možné „*regulérní navržený důkaz neprovést, jestliže skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, není-li navržený důkaz způsobilý ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, anebo je odůvodněně nadbytečný, jelikož skutečnost, k níž má být proveden, byla již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřena nebo vyvrácena jinak (sp. zn. I. ÚS 733/01, III. ÚS 569/03, IV. ÚS 570/03, II. ÚS 418/03), přičemž rozsah dokazování je z jiných důkazních pramenů dostatečný pro to, aby bylo možno náležitě zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí soudu, jako tomu bylo v dané věci*“ (nálezn Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2009, sp. zn. I. ÚS 972/09). Správní orgán tedy disponuje *uvážením* (diskrecí), které z navržených důkazních prostředků provede. Je oprávněn zvážit, zda účastníky navržené důkazy jsou pro posouzení věci podstatné a potřebné; není totiž vázán tzv. důkazním návrhem a je povinen prokazovat pouze skutečnosti, které v souladu s předmětem a účelem řízení vyhodnotí jako rozhodné. Provádění důkazů, resp. odmítnutí navrhované důkazy provést tedy předchází úvaha o tom, zda tyto důkazy jsou s ohledem na předmět a účel řízení pro posouzení věci podstatné a potřebné a též *zda jsou vůbec způsobilé podstatné skutečnosti prokázat*. Toto předběžné posouzení důkazů však nelze zaměňovat s vlastním hodnocením důkazů, které je závěrečnou fází dokazování a jeho dovršením. Teprve v této fázi dokazování, tj. poté, co byly důkazy

řádně provedeny, lze uplatnit zásadu volného hodnocení důkazů, podle níž správní orgán hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.

26. Ačkoliv žalovaná ve vyjádření k žalobě nepřipadně ospravedlňuje neprovedení výsledků zásadou volného hodnocení důkazů, ve skutečnosti správní orgány provedly předběžné posouzení důkazů a dospěly ke správnému závěru, že klíčovou otázkou – tj. rozsah žalobcova postižení a závislosti na péči a výživě třetí osoby – nemohou výsledky samy o sobě prokázat. Uvedla-li žalovaná v napadeném rozhodnutí, že *výsledkem nelze prokázat závislost na nutné péči jiné osoby, neboť účastníci řízení vypovídají často na základě individuálních pocitů, které nemohou být dostatečně objektivní*, je nutno toto vyjádření chápat nikoliv jako apriorní odmítnutí svědků jako nevěrohodných či zaujatých, nýbrž jako poukaz na nutnost objektivizace postižení posuzovaného. Sám žalobce a jeho spolužijící příbuzní vnímají okolnosti související se zdravotním stavem žalobce a péči o něj nutně ze subjektivního pohledu a mohou vypovídat toliko o tom, jak daný stav vnímají a jaká péče probíhá. Nemohou však odborně zhodnotit žalobcovu situaci, prognózu či možnosti kompenzace a dojít tak k závěru, jaká péče o žalobce je *nezbytná*, popř. jakým způsobem je možné jeho samostatnost zlepšit. Taková úvaha náleží lékaři. Nejde přitom jen o *ohledání pahýlu nohy*, nýbrž o celkové zhodnocení žalobcova zdravotního stavu (např. stavu pohybového aparátu, celkové fyzické zdatnosti, přítomnost komorbidit apod.). Teprve po *objektivním* zjištění povahy žalobcova postižení a souvisejících omezení a nárocích na péči popř. omezeních opatřovat si výživu vlastním úsilím bylo namíste dále zjišťovat, např. i prostřednictvím výsledků, jak fakticky péče o žalobce probíhá a v jaké míře jeho potřeby uspokojuje rodinný příslušník – občan EU, k němuž se žadatel hodlá podáním žádosti pobytově sloučit.
27. Jinými slovy, pro daný typ pobytového oprávnění je rozhodující, zda žadatel je skutečně na péči, resp. výživě *objektivně fakticky závislý* a nepostačí, že mu občan EU výživu či péči poskytuje. Ne každý (jakkoliv vzdálený) příbuzný občana EU má nárok na pobytové oprávnění jen proto, že je o něj pečováno či je mu poskytována výživa. Tato výživa či péče musí vycházet z objektivní potřeby (závislosti). Soud proto se žalovanou souhlasí, že v dané věci se k údajné příčině žalobcovy závislosti na občanovi EU – amputované dolní končetině – měl vyjádřit lékař. Nedoložil-li žalobce ani na výzvu správního orgánu I. stupně požadovanou lékařskou zprávu, neunesl důkazní břemeno, které jej tížilo, a tím svoji žádost předurčil k neúspěchu.
28. Žalobce dále v reakci na poznámku správního orgánu I. stupně o tom, že v minulosti na území podnikal a byl evidentně schopen obstarávat si finanční prostředky sám, uvádí, že toto podnikání spočívalo toliko ve spolupráci a ve výpomoci ve společnosti svého bratra a švagrové. Zcela samostatné výdělečné činnosti však žalobce není schopen. Žalobce má napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť totéž uvedl již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, avšak žalovaná námitky ponechala bez reakce. Soud k tomu uvádí, že argumentace správního orgánu I. stupně o tom, že žalobce v minulosti na území podnikal, je evidentně pouze doplňková, resp. podpůrná. Hlavním důvodem, proč správní orgán I. stupně žádost zamítl, je již výše zmiňovaná pasivita žalobce, který v průběhu správního řízení trval na tom, že předložení lékařské zprávy je nadbytečné. Z téhož důvodu shledala nedůvodnou žádost rovněž žalovaná. Skutečnost, že se žalovaná k poznámce žalobce o charakteru předchozí výdělečné činnosti nevyjádřila, tak napadené rozhodnutí nečiní nepřezkoumatelným.

29. Žalobní bod týkající se postavení žalobce coby rodinného příslušníka občana EU má tedy soud s ohledem na výše uvedené za nedůvodný. Soud nevylučuje, že žalobci takového postavení svědčí; tuto skutečnost však v řízení před správními orgány neprokázal.

K námitce nepřiměřeného dopadu napadeného rozhodnutí do rodinného života žalobce

30. Konečně žalobce v žalobě tvrdí, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro rozpor s čl. 8 Úmluvy. Má za to, že v důsledku napadeného rozhodnutí dojde ke zcela nepřiměřenému zásahu do jeho rodinného života, což vyplývá jednak ze správního spisu, a nadto mohla být tato skutečnost spolehlivě prokázána rovněž svědeckými výpověďmi, které však správní orgány – navzdory žalobcově návrhu – neprovedly.
31. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30). To ostatně nerozporuje ani žalovaná, která se s ohledem na přímou aplikovatelnost čl. 8 Úmluvy k případnému zásahu do osobního a rodinného života v odůvodnění napadeného rozhodnutí stručně vyjádřila. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že napadeným rozhodnutím nebude porušen závazek, který vyplývá z mezinárodních smluv a že žalobce nepředložil žádné relevantní důkazy, které by svědčily o tom, že by napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený dopad do soukromého či rodinného života žalobce. Soud je názoru, že tato – jakkoliv elementární – úvaha žalované ob stojí i z hlediska požadavků výše uvedeného přímo aplikovatelného čl. 8 Úmluvy.
32. Při posuzování přiměřenosti dopadu ve věcech, v nichž zákon výslovně povinnost posuzovat přiměřenost nestanoví, není nutné hodnotit všechna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Je však nutné zohlednit ty důvody, které jsou v daném případě specifické a vyplývají z průběhu řízení, a zároveň je třeba zdůraznit, že při hodnocení jednotlivých kritérií není kladen na odůvodnění přiměřenosti takový důraz, jako je tomu v případech, kdy zákon přihlídnutí k přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života požaduje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 83/2015 - 31). V obecné rovině rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu představuje daleko méně závažný zásah do práv jednotlivce než například rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění, a proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení (k tomu srov. blíže rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65, ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112, či ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39; a nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11). Obecně vzato je třeba otázky dopadu do soukromého a rodinného života cizince posuzovat v té míře, v jaké jsou indicie, že toto dotčení může reálně nastat, patrné z informací, které jsou k dispozici správnímu orgánu v jeho sféře (typicky ve spisovém materiálu) nebo v jaké jsou cizincem argumentačně vneseny do řízení. Takový postup vyžadují mezinárodněprávní závazky České republiky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40). Informace, že rodinný či soukromý život cizince může být dotčen, však musí mít jistou míru konkrétnosti a musí jít o potenciální dotčení určité minimální míry citelnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39).
33. V nyní projednávané věci vznesl žalobce námitku nepřiměřeného zásahu do rodinného života teprve v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, jímž správní orgán I. stupně žádost žalobce zamítl z důvodu neprokázání základní podmínky pro povolení k

přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU. Za situace, kdy žalobce neprokázal stav závislosti na péči a výživě příbuzného a ve vztahu ke svému rodinnému životu jiné mimořádné okolnosti netvrdil, jeho možnost úspěšně namítat nepřiměřený dopad nevyhovění žádosti do jeho rodinného života se značně zúžila. Soud je ve shodě se žalovanou názoru, že ze správního spisu nepřiměřený dopad napadeného rozhodnutí do rodinného života žalobce nevyplývá. Žalobce nemůže ani úspěšně namítat, že kvalitu rodinných vazeb, závislosti a citových vztahů bylo možné prokázat prostřednictvím výsledků. Tyto výsledky správní orgán I. stupně neprovedl, neboť k tomu za situace, kdy žalobce nepředložil požadovanou lékařskou zprávu, neměl důvod. Ani námitka nepřiměřeného dopadu napadeného rozhodnutí do rodinného života žalobce tak není důvodná.

34. Pro úplnost soud konstatuje, že nemohl v rámci meritorního rozhodování nikterak zohlednit skutečnost, že žalobci byla po vydání napadeného rozhodnutí uložena povinnost opustit území členských států EU, kterou žalobce dle svého tvrzení vykonal, odcestoval zpět na území Vietnamu, kde je v současné době zcela odkázán na pomoc synovce. Ten mu z České republiky zasílá finanční prostředky na obživu a další životní náklady. Jak již bylo řečeno, soud je povinen při rozhodování vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

35. Soud uvádí, že správní orgány nepochybily, pokud dospěly k závěru, že žalobce neprokázal své postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, protože nevyhověly jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
36. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost a ostatně je ani nepožadovala.

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). Případně-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.

Praha 11. května 2023

Mgr. Jan Čížek, v.r.
předseda senátu