

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Tomáše Herce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **T. N. P.**, zastoupená Mgr. Markem Eichlerem, advokátem se sídlem Nekázanka 888/20, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 11. 2023, č. j. MV-163775-4/SO-2023, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2024, č. j. 20 A 38/2023-55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o to, zda a za jakých podmínek může být správní orgán rozhodující o žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie povinen vyslechnout žadatele podle § 169j zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem posouzení jeho závislosti na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) tohoto zákona.

[2] Žalobkyně podala dne 3. 8. 2022 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť se považuje za rodinnou příslušnici své dcery, která je občankou České republiky. To, zda žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, záviselo s ohledem na okolnosti věci na posouzení podmínek podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, podle něhož musela být nejen předkem občana Evropské unie, nýbrž také být z důvodu uspokojování svých životních potřeb závislá na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie. V této souvislosti žalobkyně odkázala na závěry lékařského vyšetření, které měly svědčit o jejím špatném zdravotním stavu (trpí artritidou a artrózou). Dále navrhla provedení výslechu svého i své dcery, která o ni pečuje, živí ji a jezdí s ní pravidelně k lékaři. Žalobkyně je podle svých tvrzení zcela odkázána na péči své dcery. Provedení výslechu považovala za nezbytné. Zamítnutí žádosti by podle jejích tvrzení mělo

fatální dopad do jejího soukromého a rodinného života. Na území České republiky má vytvořeno kompletní rodinné a soukromé zázemí.

[3] Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 21. 7. 2023, č. j. OAM-10503-15/PP-2022, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu z důvodu podle § 87e odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona o pobytu cizinců, že není rodinnou příslušnicí občana Evropské unie, a stanovilo jí lhůtu k vycestování z území České republiky 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. V záhlaví uvedeném rozhodnutím žalované (dále jen „stěžovatelka“) bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a uvedené rozhodnutí potvrzeno.

[4] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) napadeným rozsudkem rozhodnutí stěžovatelky zrušil. Uvedl v něm, že bylo na žalobkyni, aby předložila doklady k prokázání své závislosti na výživě nebo jiné péči své dcery. Neztotožnil se však se závěrem ministerstva, že k uvedené závislosti se musí v první řadě vyjádřit lékař, který je schopen objektivně posoudit její zdravotní stav, a že informace poskytnuté při výsledku nemusí odpovídat skutečnosti. Podle městského soudu výslech svědka může být důkazem o tvrzených skutečnostech a správní orgány nemohou hodnotit jeho věrohodnost před samotným provedením. Stěžovatelka v podstatné míře unesla břemeno tvrzení, neboť označila osobu, jejímž je rodinným příslušníkem, svůj vztah k ní doložila potřebnými dokumenty, tvrdila svou závislost na této osobě a navrhovala provedení výsledků, a to i s ohledem na doložené zdravotní záznamy. Správní orgány neprovedením navrhovaných výsledků neumožnily žalobkyni, aby své tvrzení o závislosti podpořila, resp. vysvětlila, přestože v něm byla konzistentní a provedení výsledku se domáhala. Nelze se omezovat pouze na listinné důkazní prostředky, ale je nutné připustit i jiné, mezi nimiž hraje výslech cizince stěžejní úlohu. V tomto ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 24. 2. 2023, č. j. 5 Azs 349/2020-37.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobkyně

[5] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhla jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Za předmět sporu označila právní otázku, zda splnění podmínek podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců lze v řízení o žádosti prokázat primárně výsledkem svědka a výsledkem účastníka řízení, a to za situace, kdy z lékařských zpráv (i s ohledem na jejich stručnost) žádná závislost žalobkyně na péči jiné osoby neplyne.

[6] Bylo primárně na žalobkyni, aby doložila podstatné skutečnosti odůvodňující závěr, že je odkázána na péči své dcery, resp. v jakých oblastech svého fungování je omezena. Teprve následně by bylo možné hodnotit, zda na základě navrženého výsledku má být upřesněna tvrzená závislost na nutné péči. Žalobkyně doložila pouze lékařské zprávy z jednoho dne, z nichž jedna uvádí radu lékaře, že z důvodu omezení pohyblivosti stěžovatelka potřebuje někoho, kdo by ji podpořil při cvičení. Stěžovatelka to ale nepovažuje za postačující. Na podporu tohoto závěru odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž žadatele tíží odpovědnost předložit dostatečné důkazy k prokázání, že z důvodu svého zdravotního stavu je skutečně závislý na péči občana Evropské unie

pokračování

(rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, č. j. 2 Azs 268/2023-43, bod 24), resp. že potřebuje takovouto osobní péči (rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2024, č. j. 9 Azs 36/2024-35, bod 32). Zmínit lze také právní názor, že k prokázání definičního znaku finanční závislosti, že příjem není dostatečný k uspokojení základních potřeb, obvykle nemůže postačit svědecká výpověď (rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2023, č. j. 2 Azs 3/2022-50, bod 24). Žalobkyně ostatně finanční závislost na dceři v odvolání vůbec nenamítala. Ve správním řízení pouze uvedla, že ji dcera živí.

[7] Podle stěžovatelky by byl výslech žalobkyně namíste pouze tehdy, jestliže by byly předesťeny konkrétní skutečnosti nasvědčující, že na ni lze pohlížet na rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Účastník řízení nemá být vyslýchán kvůli tomu, aby uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech nebo se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům (rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29, bod 13). Námitky žalobkyně uplatněné v odvolání nesměřovaly ke zpochybnění správnosti závěru ministerstva, že v řízení nebyly doloženy žádné doklady, které by prokazovaly závislost žalobkyně na výživě poskytované dcerou. Městský soud odchylně od ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu uzavřel, že pouhý výslech žalobkyně a její dcery mohl vést k objasnění podstatných skutečností, byť je žalobkyně ani netvrdila a nepříznivý zdravotní stav lékařskou zprávou nedoložila. Tím fakticky na stěžovatelku přenesl důkazní břemeno, které v řízení o žádosti žalobkyně neunesla.

[8] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatelku jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

[10] Kasační stížnost ve věci, ve které v řízení před krajským (městským) soudem rozhodoval specializovaný samosoudce a která „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná. Specializovaný samosoudce je podle § 31 odst. 2 s. ř. s. oprávněn rozhodovat také ve věcech „žádosti o vydání oprávnění k pobytu“, jak tomu bylo v posuzované věci.

[11] Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy kasační soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, bod 11).

[12] Zásadní pochybení krajského (městského) soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva nebo nerespektování ustálené a jasné judikatury může odůvodňovat i přijatelnost kasační stížnosti správního orgánu. Není rozhodné, že by takovéto pochybení nezasahovalo do hmotněprávního postavení stěžovatele. Opačný přístup by neodpovídal zájmu na zajištění zákonného, spravedlivého a předvídatelného rozhodování soudů (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS.).

[13] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[14] Předně je třeba uvést, že napadený rozsudek se zabýval právní otázkou, zda je žalobkyně rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy zda je u ní splněna podmínka, že je *„potomek nebo předeek anebo potomek nebo předeek 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“*.

[15] Městský soud ve svém posouzení vyšel z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 349/2020-37, který se týkal použití § 169j zákona o pobytu cizinců. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení *„[s]právní orgán může za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyslechnout účastníka řízení“*. Odstavec 2 stanoví, že *„[n]a výsledek účastníka řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li dále stanoveno jinak“*.

[16] Uvedený rozsudek se zabývá právní otázkou, zda výslech osoby, která tvrdí, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, může vést v případě, že skutkový stav nebyl zjištěn bez důvodných pochybností, k zjištění její *„závislosti na výživě či jiné nutné péči“*. Tuto závislost *„nelze redukovat pouze na otázku zdravotního stavu, jak jej vyložily v předmětné věci správní orgány. Zčásti lze samozřejmě souhlasit s tím, že na výzvu prvostupňového orgánu měla stěžovatelka předložit listinné podklady k tomu, zda trpí nějakými zásadními zdravotními postiženími či jinými poruchami, které by objektivně zavadávaly příčinu k závěru, že je odkázána na výživu či péči jiné osoby. Ale na druhé straně v určitém rozsahu nepochybně mohou existovat okolnosti relevantní z hlediska pojmu závislost, které nelze doložit listinami, a je tak zapotřebí založit úsudek o nich na základě jiných důkazních prostředků, a to zejm. výslechu cizince či jiných osob v postavení svědka. To znamená, že při výkladu pojmu „doklad“ užitého v ustanovení § 87b odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců není možné omezovat zjišťování a prokazování otázky závislosti na výživě či jiné nutné péči pouze na listinné důkazní prostředky, ale za určitých okolností je nutno připustit i jiné důkazní prostředky. Mezi nimi hraje výslech cizince stěžejní úlohu, což dokládá i jeho speciální úprava v § 169j zákona o pobytu cizinců“* (rozsudek NSS č. j. 5 Azs 349/2020-37, bod 36).

[17] Výslech účastníka řízení není obligatorním důkazem v řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, které je zahajované na žádost, v cizineckých věcech je nicméně obvyklý. Podle Nejvyššího správního soudu je výslech účastníka řízení užíván jak v řízeních vedených z moci úřední, tak v řízeních vedených na žádost, což potvrzuje § 169j odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Platí sice, že

pokračování

břemeno tvrzení i osvědčení rozhodných skutečností spočívá podle § 15a odst. 1 písm. d) ve spojení s § 87b zákona o pobytu cizinců (srov. výraz „*povinen předložit*“ uvedený v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců), povinnost zjistit řádně a dostatečně skutkový stav pro rozhodnutí ve věci však ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, spočívá jako celek na správním orgánu (rozsudek NSS č. j. 5 Azs 349/2020-37, bod 35).

[18] Uvedené závěry nejsou v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou odkazuje stěžovatelka. Nemění nic na tom, že právě žadatele „*v první řadě tíží odpovědnost předložit dostatečné důkazy k prokázání, že z důvodu svého zdravotního stavu je skutečně závislý na péči občana Evropské unie*“ (rozsudek NSS č. j. 2 Azs 268/2023-43, bod 24; v tehdy posuzované věci byl výslech tehdejší žadatelky proveden a bylo k němu při hodnocení důkazů přihlédnuto). Jiné rozsudky se možností provedení výslechu nezabývaly (srov. rozsudek NSS č. j. 9 Azs 36/2024-35), nebo se jí zabývaly v odlišném kontextu prokázání finanční závislosti (rozsudek NSS č. j. 2 Azs 3/2022-50, bod 24). Obecně nelze vyloučit, že navržený výslech žalobkyně a její dcery by s ohledem na možnou nezbytnost jiné nutné péče, která má souvislost se zdravotním stavem žalobkyně, mohl vést k objasnění skutkového stavu pro účely rozhodování o žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Tím zároveň není řečeno, že by takovýto výslech měl sloužit jen k doplnění tvrzení o rozhodujících skutečnostech, k čemuž stěžovatelka mohla i bez provedení výslechu využít svých procesních práv jako účastnice řízení (srov. rozsudek NSS č. j. 6 As 147/2013-29, bod 13).

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzované věci nevystala žádná právní otázka, v níž by bylo možné spatřovat některý z předpokladů přijatelnosti kasační stížnosti, jak byly vymezeny výše. Jde-li o samotné posouzení možného významu výslechu stěžovatelky a její dcery, pro účely posouzení přijatelnosti kasační stížnosti je postačující, že v závěrech městského soudu týkajících se potřeby doplnění dokazování nelze shledat zásadní pochybení.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Jelikož kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, Nejvyšší správní soud ji podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., který stanoví, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta. Při odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost jde totiž o zjednodušený meritorní přezkum napadeného rozhodnutí městského soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), v důsledku čehož je třeba o náhradě nákladů řízení rozhodnout podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. V posuzované věci měla ve věci úspěch sice žalobkyně, ta však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevynaložila. Náhrada nákladů řízení jí proto nebyla přiznána.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu