

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **N. K.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 2. 2020, č. j. MV-6520-4/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2021, č. j. 6 A 34/2020-46,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen „ministerstvo“), ze dne 6. 12. 2019, č. j. OAM-17801-13/PP-2018, a toto rozhodnutí potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o udělení povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem pro zamítnutí žádosti byla skutečnost, že

žalobkyně neprokázala, že splňuje podmínky pro to, aby mohla být považována za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců.

[2] K nesouhlasu žalobkyně se závěrem žalované o neprokázání finanční závislosti žalobkyně na jejím synovi, který je občanem České republiky, krajský soud uvedl, že žalobkyně se velmi obecně omezuje na to, že listiny byly předloženy. Neuvedla však konkrétně, co která z listin měla prokázat. Podle krajského soudu je tato část žalobního bodu natolik obecná, že k ní soud nemohl přijmout konkrétnější stanovisko, a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které konkrétně hodnotí, co bylo ze strany žalobkyně v řízení prokázáno. Námitka, že žalobkyně dalšími listinami nedisponuje, nemůže jít k tíži žalované, neboť se jedná o listiny, které nejsou veřejné a jejichž obsah jí nemůže být znám. Pokud z nich žalobkyně činí skutkové závěry, musí je v řízení předložit. Žalobkyně však žádné jiné, další, důkazní prostředky neoznačila a byla to ona, kdo tvrdila, že veškeré dokazování má již za úplné.

[3] Ve vztahu k tvrzení žalobkyně, že neví, jak má prokázat aktuální cenu spotřebních statků v Rusku, pak soud uvádí, že takovou podrobnost po ní nikdo nevyžadoval – žalovaná požadovala prokázat její příjmy a výdaje, aby se tak dala posoudit její možná závislost na synovi. Takové zjištění se neredukuje pouze na prokázání ceny obvyklých spotřebních statků, ale na to, kolik skutečně žalobkyně ze svého příjmu hradí na své potřeby. Žalobkyně uvedla velice obecně, že tyto skutečnosti je možné prokázat i jinými než listinnými důkazy. Jinými než listinnými důkazy však tyto poměry neprokázala, ač k tomu byla v řízení vyzvána.

[4] Podle městského soudu žalovaná nepochybila, nepřihlédla-li k vyúčtováním za lékařské ošetření v ruském jazyce, která nebyla opatřena úředním překladem, neboť povinnost opatřit cizojazyčné listiny úředním překladem vyplývá ze zákona. Městský soud dále zopakoval, že skutečnost, že syn žalobkyně za ni hradí několik let nejzákladnější částky, včetně nájemného, zůstala v rovině tvrzení. Zdravotní stav žalobkyně byl taktéž zohledněn v souladu s tím, co bylo v řízení žalobkyní předloženo. K judikatuře, na niž žalobkyně poukazovala, městský soud uvedl, že není přiléhavá na projednávanou věc, neboť žalobkyně neprokázala nic z toho, čeho se dovolávala.

[5] Soud konečně neshledal, že by bylo rozhodnutí nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá rozsudek městského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s, navrhuje jej zrušit a vrátit věc k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatelka namítá nesprávné právní posouzení důvodů pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. a) ve spojení s § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka doložila veškeré doklady způsobilé k prokázání toho, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a doložila též všechny doklady uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Soud se však námitkou

nesprávného právního posouzení věci nezabýval a pouze konstatoval, že stěžovatelka ponechala rozhodné skutečnosti v rovině tvrzení.

[8] Soud se nedostatečně vypořádal s nesouhlasnou polemikou stěžovatelky týkající se závěrů žalované, že neprokázala finanční závislost na svém synovi, když pouze převzal argumenty žalované. Stěžovatelka v řízení před správním orgánem prvního stupně doložila veškeré listiny, které její finanční závislost prokazují.

[9] Městský soud podle stěžovatelky taktéž řádně nevypořádal žalobní bod týkající se formalistického provedení a hodnocení výpovědi stěžovatelky a jejího syna správními orgány.

[10] Nesprávný je i závěr k možnosti zohlednění vyúčtování za lékařská ošetření předložených stěžovatelkou v cizím jazyce. Tyto listiny měly prokazovat pouze číselné údaje na nich uvedené, tudíž stěžovatelka nespatřovala smysl v jejich překládání. Závěr městského soudu, že stěžovatelka měla v úmyslu jako důkaz použít celou listinu, nikoliv pouze číselné údaje na ní, je pouze nepodloženou domněnkou.

[11] Konečně nesprávně hodnotil městský soud taktéž otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí do práv stěžovatelky a jejích rodinných příslušníků podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[12] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.].

[15] Stejně jako obsah žaloby v řízení před městským soudem je i obsah kasační stížnosti do značné míry obecný. Stěžovatelka v podstatě namítá, že splnila podmínky pro povolení k přechodnému pobytu, prokázala finanční závislost na svém synovi, a i kdyby tuto skutečnost neprokázala, bylo by rozhodnutí o nepovolení přechodného pobytu nepřiměřeným zásahem do práv stěžovatelky na soukromý a rodinný život.

[16] Řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Obsah stížních důvodů a kvalita jejich odůvodnění do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54, obdobně též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

[17] Pokud stěžovatelka namítá, že se městský soud ve značné míře pouze ztotožnil se závěry žalované a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, je vhodné zopakovat již mnohokrát judikovaný právní názor Nejvyššího správního soudu, že smyslem soudního přezkumu není opakovat již jednou vyřčené (srov. např. jeho rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud nezatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, pokud na žalobní námitky, obsahově podobné námitkám odvolacím, reagoval odkazem na odůvodnění rozhodnutí žalované, které již tyto námitky vypořádalo, se souhlasným dovětkem.

[18] K samotné důkazní situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že to byla stěžovatelka, kdo měl povinnost prokázat splnění podmínek pro přiznání přechodného pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud se po přezkumu obsahu správního spisu ztotožnil se závěry městského soudu, že stěžovatelka neprokázala finanční nebo jinou závislost na svém synovi, který je českým občanem. K listinám předloženým v ruském jazyce Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem v obecné rovině odkazuje na § 16 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), který výslovně uvádí, že písemnosti v cizím jazyce musí být opatřeny úředním překladem, ledaže správní orgán účastníkovi řízení sdělí, že úřední překlad nepožaduje. Krajský soud proto správně usoudil, že žalovaná nepochybila, pokud k listinám, předloženým v cizím jazyce, neopatřeným úředním překladem, nepřihlédla.

[19] Požadovat překlad cizojazyčné listiny by bylo nepřiměřené a formalistické tehdy, pokud by z obsahu listiny byly významné pouze číslice, jež by byly ve zdrojovém jazyce i v češtině stejné, a tyto číslice by poskytovaly informaci důležitou pro řízení samy o sobě, bez potřeby znát další obsah cizojazyčné listiny. Pak by byla stěžovatelčina výtka vůči závěrům městského soudu důvodná. Tak tomu však není. Bez překladu listin jako celku může stěžovatelka stěží prokazovat, co mají čísla v nich uvedená vyjádřit; v takovém případě totiž chybí kontext, v němž byla čísla použita. Jinými slovy, čísla užitá na předložených listinách se mohla vztahovat k čemukoliv – bez jejich překladu do českého jazyka může stěžovatelka pouze stěží prokazovat, že se jednalo o účty za lékařskou péči pro stěžovatelku.

[20] Z důkazů, které v řízení mohly být zohledněny, tak lze vyjmenovat toliko průkaz příjemce starobního důchodu z roku 2011, doklady o zakoupených letenkách, ubytování v hotelu, dvě čestná prohlášení a svědeckou výpověď syna stěžovatelky. K průkazu příjemce starobního důchodu je vhodné uvést, že byl v době podání žádosti stěžovatelky více než 7 let starý, a jak vyplývá z účastnické výpovědi stěžovatelky, částka v něm uvedená je již neaktuální. Současná výše důchodu pak vychází pouze z tvrzení stěžovatelky a svědecké výpovědi jejího syna. Letenky a ubytování v hotelu jsou nadstandardními výdaji za nikoli běžné služby, takže neposkytují podstatnou informaci o životní úrovni, které stěžovatelka dosahuje v zemi původu bez finanční podpory svého syna. Podle judikatury Soudního dvora EU je stavem závislosti na předkovi či potomkovi stav, kdy „*rodinný příslušník příslušníka Společenství usazeného v jiném členském státě ve smyslu článku 43 ES nezbytně potřebuje materiální podporu od tohoto příslušníka Společenství nebo jeho manžela či manželky k tomu, aby mohl uspokojovat své základní potřeby ve státě svého původu nebo ve státě svého posledního pobytu v okamžiku, kdy žádá o připojení se k uvedenému příslušníkovi*

Společenství.“ (rozsudek SDEU č. C-1/05, ve věci *Yunying Jia v. Migrationsverket*, dále jen „rozsudek ve věci Jia“). Musí jít tedy o uspokojování potřeb základních, takových, bez jejichž uspokojení by stěžovatelka nedokázala v zemi původu žít. Měřítkem přitom nejsou životní standardy v České republice, nýbrž v zemi původu. Potřeba materiální podpory musí být nezbytná, což znamená, že nesmí existovat jiný dostupný zdroj, z něhož by šlo základní potřeby ve státě původu uspokojit (například sice na poměry České republiky velmi skrovný, avšak v zemi původu k uspokojení tamních základních potřeb ještě dostačující důchod). Ubytování v hotelu a cestování letadlem zjevně není uspokojováním základních životních potřeb, proto, i kdyby syn stěžovatelky tyto náklady hradil, nejsou předložené důkazy způsobilé prokázat finanční závislost stěžovatelky na jejím synovi. K předloženým čestným prohlášením žalovaná správně poznamenala, že ta nemohou stěžovatelkou tvrzené skutečnosti prokázat, ale pouze osvědčit.

[21] Ke svědecké výpovědi syna stěžovatelky, pana Igora Nováka, je potřeba uvést, že skutečnosti, které tvrdil, by obecně mohly být způsobilé prokázat stav závislosti stěžovatelky na svém synovi. Jak totiž judikoval Soudní dvůr Evropské unie v bodech 23 až 26 rozsudku č. C-423/12 , ve věci *Flora May Reyes v. Migrationsverket* (dále jen „rozsudek ve věci Reyes“), „*skutečnost, že občan Unie za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, vyplácí pravidelně během značně dlouhého období tomuto potomkovi peněžní částku, která je pro posledně uvedeného nezbytná, aby uspokojil své základní potřeby ve státě původu, přitom umožňuje prokázat, že tento potomek je na uvedeném občanovi skutečně závislý. Za těchto podmínek nelze od uvedeného potomka požadovat, aby navíc prokázal, že se neúspěšně pokoušel najít si zaměstnání nebo získat od orgánů země původu příspěvek na živobytí, anebo se pokoušel zajistit si obživu jakýmkoli jiným způsobem. Požadavek takového dodatečného prokázání, které – jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska – nelze v praxi jednoduše provést, může nadměrně ztížit možnost téhož potomka využít právo pobytu v hostitelském členském státě, i když okolnosti popsané v bodě 24 tohoto rozsudku již mohou prokázat existenci skutečné závislosti. Tento požadavek by tak z tohoto důvodu mohl zbavit čl. 2 bod 2 písm. c) a článek 7 směrnice 2004/38 jejich užitečného účinku.*“

[22] V nyní projednávané věci však skutečnost, že stěžovatelce její syn vyplácí finanční prostředky, i to, že tyto prostředky jsou nezbytné k uspokojení základních životních potřeb stěžovatelky, mají plynout pouze ze svědecké výpovědi jejího syna, pana Igora Nováka. Jak přitom vyplývá z již citovaného bodu 43 rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci Jia, „*na pouhý závazek příslušníka Společenství nebo jeho manžela či manželky pečovat o tohoto rodinného příslušníka nemusí být nahlíženo jako na důkaz existence skutečného stavu závislosti tohoto rodinného příslušníka*“. Byť je vyjádření syna stěžovatelky, pana Igora Nováka, svou povahou svědeckou výpovědí, a nelze na ně tudíž nahlížet jako na pouhý závazek, např. ve formě čestného prohlášení, svou povahou je svědecká výpověď rodinného příslušníka dle Nejvyššího správního soudu s takovým prohlášením za specifických okolností nyní projednávané věci srovnatelná. V obou případech totiž lze předpokládat, že rodinný příslušník cizince, který žádá o povolení pobytu na území České republiky, bude mít zájem vypovídat o rozhodných skutečnostech takovým způsobem, aby cizinec, který je jeho blízkým příbuzným, povolení k pobytu na území České republiky získal. Je proto namístě vážit hodnotu (ve smyslu průkaznosti) takové výpovědi ve vztahu k různým skutečnostem, jež má dokládat, samostatně.

[23] Nejvyšší správní soud v tomto ohledu považuje za nezbytné korigovat závěr správních orgánů v tom směru, že svědeckou výpověď syna stěžovatelky lze považovat za dostatečně průkaznou ve vztahu k tvrzení, že stěžovatelka je synem finančně podporována. Požadování dodatečných důkazů ve vztahu k této skutečnosti bylo v rozporu s realitou každodenního života – finanční podporu mezi nejbližšími rodinnými příslušníky, z nichž životní úroveň jedněch je výrazně vyšší než životní úroveň druhých, a to na bázi „z ruky do ruky“, tedy na zcela neformální bázi, totiž Nejvyšší správní soud považuje za věrohodnou interakci mezi nejbližšími členy rodiny. Přesto Nejvyšší správní soud neshledal, že by zde byl důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť finanční podpora stěžovatelky jejím synem stále neznamená, že bez této finanční podpory by nebyla schopna uspokojit své základní životní potřeby v zemi původu. Finanční podpora stěžovatelky jejím synem v tom rozsahu, jak popsal ve své výpovědi ve správním řízení, je pouhým „přilepšením“ za účelem navýšení standardu životní úrovně stěžovatelky. Její životní standard by bez synovy podpory byl podstatně nižší než s ní. Stále by ale ještě nezakládal nezbytnost materiální podpory ve výše vyloženém smyslu, tedy by postačoval k hrazení základních potřeb - těch, bez jejichž uspokojení by stěžovatelka nedokázala v zemi původu žít (posuzováno měřítkem životních standardů země původu).

[24] K prokázání toho, že příjem stěžovatelky není dostatečný k uspokojení základních potřeb, což je definičním znakem finanční závislosti, však již s ohledem na citovanou judikaturu Soudního dvora EU svědecká výpověď jejího syna obvykle stačit nemůže. Nároky na uspokojení základních potřeb v zemi původu, měřeno jejími standardy, totiž lze doložit celou řadou důkazů vypovídajících o finanční náročnosti života stěžovatelky v zemi původu, na rozdíl od finanční podpory synem stěžovatelky, u které s ohledem na její individuální charakter lze neexistenci dalších důkazů akceptovat. Z tohoto důvodu není možno v daném případě pouze z výpovědi syna stěžovatelky mít za prokázaný stav závislosti stěžovatelky na rodinném příslušníkovi, který je občanem České republiky.

[25] Stran prokázání osobní závislosti stěžovatelky na synovi z důvodu nezbytnosti osobní péče, kterou chtěla stěžovatelka prokázat lékařskou zprávou kardiologie, je nutno souhlasit se závěry městského soudu a žalované, že byť z této zprávy vyplývá, že v roce 2019 stěžovatelka musela být ze zdravotních důvodů hospitalizována, nevyplývá z ní už ani míra fyzické závislosti na synovi z důvodu nutnosti osobní péče o stěžovatelku, ani souvislost důvodu, pro který stěžovatelka musela být hospitalizována, s případnou nezbytností této osobní péče. Po stěžovatelce nelze vyžadovat komplexní lékařskou zprávu, nicméně je vhodné připomenout, že je to stěžovatelka, na kom leží důkazní břemeno k prokázání jejího stavu závislosti na rodinném příslušníkovi, který je občanem Evropské unie (v tomto případě České republiky).

[26] Konečně k otázce přiměřenosti napadeného rozhodnutí je potřeba uvést, že stěžovatelka má pravdu, pokud uvádí, že je nezbytné zabývat se mírou zásahu do rodinného a soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy jak stěžovatelky, tak i jejích rodinných příslušníků (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, či ze dne 27. 2. 2014, č. j. 9 Azs 41/2014-34). Dále je však potřeba uvést, že z judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že v případě nepovolení přechodného pobytu je míra zásahu do soukromého a rodinného života nižší než v případě

jeho zrušení, byť je přiměřenost takového zásahu i v těchto případech potřeba zkoumat vždy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30). V nyní projednávané věci je primárním argumentem stěžovatelky, že bude odloučena od své rodiny žijící v ČR. To je však nezbytný důsledek každého nevyhovění žádosti o povolení pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Jinak stěžovatelka neuvádí žádnou specifickou okolnost, která by měla zakládat nepřiměřený zásah rozhodnutí žalované do soukromého a rodinného života jejího nebo jejích rodinných příslušníků.

[27] Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že v důsledku nařízení vlády č. 200/2022 Sb., o nepřijatelnosti žádostí občanů třetích zemí o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podávaných na zastupitelských úřadech, vydaného na základě zákonného zmocnění v § 1 zákona č. 175/2022 Sb., o dalších opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace a o změně dalších zákonů v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, může být pro stěžovatelku komplikovanější možnost pravidelného setkávání se se svými rodinnými příslušníky v České republice, neboť žádosti o vízum a pobytové žádosti státních příslušníků Ruské federace jsou v současné době až na výjimky nepřijatelné.

[28] Tato skutečnost však není způsobilá překonat vázanost soudů ve správním soudnictví skutkovým a právním stavem ke dni vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu podle § 75 odst. 1 ve spojení s § 109 odst. 5 s. ř. s., neboť důvody pro žádost o povolení k přechodnému pobytu, na rozdíl například od důvodů žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany, nejsou takové povahy, aby nezohlednění některých výjimečných skutečností, které nastaly až po rozhodování správního orgánu, mohlo založit porušení zásady *non-refoulement*. Nadto je potřeba uvést, že stěžovatelka i přes nařízení vlády č. 200/2022 Sb. může naplnit (pokud v budoucnu prokáže skutečnosti, které v tomto řízení neprokázala) jak výjimku pro možnost získání krátkodobého víza podle § 1 odst. 1 písm. a), tak pro získání dlouhodobého pobytu za účelem společného soužití podle § 1 odst. 1 písm. c), pokud by již nebyla schopna se o sebe ze zdravotních důvodů postarat. Nejvyšší správní soud tak neshledal důvody, pro které by rozhodnutí žalované mělo způsobit nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky nebo jejích rodinných příslušníků ve smyslu čl. 8 Úmluvy.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] Výroky o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, a proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2023

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu