



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **S. B.**, narozený dne XXX
státní příslušník XXX
pobytem na území republiky XXX
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, spočívající v nevylepení překlenovacího štítku v reakci na žádost žalobce ze dne 1. 7. 2021

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 23. 9. 2021 domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. OAM-10250-8/PP-2021, spočívající v nevylepení překlenovacího štítku podle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), v reakci na žádost žalobce o jeho vylepení ze dne 1. 7. 2021.
2. Žalobce blíže uvedl, že podal dne 28. 6. 2021 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona o pobytu cizinců, která byla žalovanému do datové schránky doručena dne 1. 7. 2021. Žalovaný žalobci osvědčení o oprávněnosti pobytu, na jehož vydání měl žalobce nárok v důsledku podání žádosti o vydání povolení k pobytu, nevydal. Z tohoto důvodu podal žalobce dne 1. 7. 2021 žádost o vylepení tzv. překlenovacího štítku podle § 87y zákona o pobytu cizinců,

který mu ke dni podání této žaloby nebyl vydán. Dne 30. 7. 2021 byl žalobci doručen přípis žalovaného ze dne 30. 7. 2021, č. j. OAM-10250/PP-2021, ve kterém bylo žalobci sděleno, že oprávnění k pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců žalobci nesvědčí.

3. Podle žalobce je vydání zmíněného osvědčení zákonnou povinností ze strany správního orgánu, a proto dne 16. 8. 2021 podal návrh na učinění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Zároveň s tímto návrhem žalobce podal odvolání proti přípisu správního orgánu ze dne 30. 7. 2021, neboť jej považuje za rozhodnutí, a tudíž by proti němu mělo být odvolání přípustné jakožto opravný prostředek.
4. Dne 16. 9. 2021 vydala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) vyrozumění (č. j. MV-132707-3/SO-2021), kterým žalobci sdělila, že žádost žalobce o udělení osvědčení byla vyřízena, a zároveň vydala rozhodnutí č. j. MV-136180-4/SO-2021, kterým zamítla odvolání žalobce jako nepřípustné. Žalobce se tak nachází v situaci, kdy je mu opakovaně odmítáno vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců (ačkoliv na jeho vydání má nárok ze zákona). Současně je žalobce názoru, že vydání tzv. překlenovacího štítku není v rozhodovací diskreci Ministerstva vnitra, jelikož se jedná pouze o *osvědčovací úkon*. Podle žalobce je správní orgán povinen vydat rozhodnutí dle § 71 odst. 1 správního řádu bezodkladně, nejpozději však do 30 dnů. Vzhledem k uplynutí zákonné lhůty má žalobce za to, že správní orgán I. stupně je nečinný a požaduje, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat osvědčení podle §87y zákona o pobytu cizinců, a to v soudem stanovené lhůtě.
5. Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 4. 11. 2021 uvedl, že Komise svým vyrozuměním ze dne 16. 9. 2021 č. j. MV-132707-3SO/2021, žalobci sdělila, že jeho žádost o vydání osvědčení byla vyřízena a téhož dne vydala rozhodnutí, č. j. MV-136180-4/SO-2021, kterým zamítla odvolání žalobce jako nepřípustné. Žalovaný dále uvedl, že má za to, že se žalobcem tvrzené nečinnosti nedopustil, jelikož se k žádosti o přiznání oprávněnosti pobytu vyjádřil svým sdělením ze dne 30. 7. 2021, což žalobce sám uvádí v žalobě a zároveň dodává, že ani Komise nedospěla k závěru, že by byl žalovaný nečinný. Žalovaný tak navrhuje, aby soud zamítl žalobu v plném rozsahu pro nedůvodnost.
6. Městský soud v Praze přezkoumal v žalobě tvrzenou nečinnost na základě skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí podle § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
7. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání. Ačkoliv žalobce původně trval na nařízení jednání ve věci, v podání ze dne 7. 10. 2022 soudu sdělil, že na ústním jednání dále netrvá. Žalovaný s takovým projednáním věci výslovně souhlasil. Soud proto postupoval v souladu s § 51 s. ř. s.
8. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
9. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*
10. Z citovaného ustanovení vyplývá, že nečinnostní žalobu je možné podat pouze za účelem vydání rozhodnutí ve věci, či osvědčení. Nedílnou podmínkou pro vydání takového rozhodnutí je probíhající správní řízení.

11. Podle § 81 odst. 2 a 3 s. ř. s. soud uloží žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, je-li žalobcův návrh na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu důvodný; jinak žalobu zamítne.
12. V daném případě se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat osvědčení v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. OAM-10250-8/PP-2021 podle § 87y zákona o pobytu cizinců, a to v soudem stanovené lhůtě (tzv. překlenovací štítek). Překlenovací štítek je vylepován žalovaným do cestovního dokladu cizince a je jím osvědčována oprávněnost pobytu cizince na území České republiky v důsledku podání žádosti o pobytové oprávnění. Překlenovací štítek tak sleduje osud podané žádosti o pobytové oprávnění (jakož i splnění dalších podmínek, bez nichž jej nelze vydat). Žalovaný na svých internetových stránkách uvádí k překlenovacímu štítku, že „slouží jako osvědčení o podání žádosti a je jím deklarována legálnost pobytu na území ČR do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o podané žádosti, pokud se na cizince vztahuje zákonem upravená tzv. fikce platnosti dosavadního oprávnění k pobytu. Pokud se však na konkrétního cizince dle zákona a individuálních okolností případu tzv. fikce platnosti dosavadního oprávnění k pobytu nevztahuje, nelze mu vydat ani „překlenovací štítek“. Pokud tzv. fikce dosavadního oprávnění k pobytu zanikne (např. pravomocným rozhodnutím o žádosti nebo pravomocným rozhodnutím soudu o uložení trestu vyhoštění nebo je-li vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění cizince), zaniká tím i platnost „překlenovacího štítku“.“
13. Z judikatury správních soudů vyplývá, že překlenovací štítek je osvědčením podle části čtvrté správního řádu, jehož (ne)vydání se řídí ustanoveními § 155 odst. 2 a 3, tj. správní orgán při splnění podmínek osvědčení (překlenovací štítek) vydá, potažmo v opačném případě učiní sdělení, že osvědčení vydat nelze a toto odůvodní. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2010 č. j. 2 Ans 1/2009-71 uvedl: „Nejvyšší správní soud je toho názoru, že jde o případ prvně zmiňovaný, tedy že překlenovací štítek je pouhým osvědčením, vydaným dle § 155 správního řádu. Tento typ aktů veřejné správy nezakládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Narozdíl od jím blízkých deklaratorních rozhodnutí není ani prostředkem k řešení sporných skutečností či autoritativnímu odstraňování pochybností. Správní orgány jimi osvědčují existenci nesporných skutečností, které jsou jim z jejich úřední činnosti známy; nepředpokládá se zde provádění dokazování, aplikace diskrečního oprávnění či výklad neurčitých právních pojmů. Správní orgán osvědčení vydá (popřípadě postupuje dle § 155 odst. 3 správního řádu), lze-li skutečnosti, které mají být osvědčeny, ověřit pouhým nahlédnutím do spisového materiálu, evidence či databáze, vyplývají-li nepochybně z dokladů předložených žadatelem apod. Této problematiky se zdejší soud dotkl již v rozsudku ze dne 29. 3. 2006, č. j. 1 Ans 8/2005 - 65 (publikovaném pod č. 981/2006 Sb. NSS), kde uvedl, že „[t]eoretickou úvahu, že osvědčení se vydává tam, kde o věci není sporu, nelze absolutizovat, a spíše je namístě ji vykládat tak, že jde o věci, o něž by nemělo být sporu, nebo o věci, o kterých zpravidla nemůže být sporu; v opačném případě by totiž § 79 odst. 1 s. ř. s. v části, v níž umožňuje brojit proti nevydání osvědčení, postrádal smysl. Důraz je naopak zapotřebí položit na to, že osvědčení je úředním potvrzením skutečností, které jsou v něm uvedeny.“ Z tohoto pohledu nahlíženo tedy překlenovací štítek podmínky osvědčení ve shora zmiňovaném smyslu splňuje. Jak již bylo uvedeno, osvědčuje se jím, že: a) žadatel je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, b) pobývá s ním na území ČR, c) podal si žádost o přechodný či trvalý pobyt, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, d) nebylo pravomocně rozhodnuto o ukončení jeho pobytu. Všechny tyto skutečnosti jsou správnímu orgánu nepochybně známy z jeho úřední činnosti, respektive je může v reálném čase verifikovat z příslušných evidencí a databází.“

14. Z podání žalovaného ze dne 20. 9. 2022 vyplývá, že řízení o žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie bylo usnesením žalovaného ze dne 9. 8. 2022 č. j. OAM-10250-47/PP-2021, zastaveno, neboť žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Toto usnesení nabylo právní moci dne 26. 8. 2022. Zastavením řízení o žádosti odpadl důvod (a nezbytná podmínka) pro vylepení překlenovacího štítku, neboť zde již není řízení o žádosti, na jehož základě lze překlenovací štítek vylepit. Žalovaný tak zastavením řízení o žádosti ukončil svoji případnou nečinnost, neboť již není povinen podle § 155 odst. 2 správního řádu vydat příslušné osvědčení.
15. Městský soud se tedy neztotožňuje se žalobcem, že je třeba uložit žalovanému povinnost vydat osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť žalovaný podáním ze dne 20. 9. 2022 doložil, že vůči žalobci nečinným není, když dne 9. 8. 2022 vydal usnesení, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti o pobytové oprávnění, a tudíž odpadl důvod a nezbytná podmínka pro vylepení překlenovacího štítku. Pro doplnění soud uvádí, že přípisem žalovaného ze dne 30. 7. 2021 bylo žalobci sděleno, že nesplňuje jednu z podmínek pro vydání překlenovacího štítku – žalobce neprokázal, že pobývá na území České republiky společně s občanem EU – a toto sdělení řádně odůvodnil. Dostal tak povinnosti, která je na správní orgány kladena podle § 155 odst. 3 správního řádu, a nebyl tak v řízení nečinným.
16. Podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení ze dne 21. 9. 2010 č. j. 7 Ans 5/2008-164) posouzení skutečnosti, zda je správní orgán nečinný, je otázkou důvodnosti žaloby a součástí rozhodnutí ve věci samé. Z výše zmíněných důvodů proto Městský soud žalobu pod výrokem I. podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou, neboť žalovaný v důsledku zastavení řízení o žádosti přestal být nečinným.
17. Z judikatury vyplývá, že pokud odpadne po podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu důvod jejího podání tím, že správní orgán ukončí svoji nečinnost vydáním rozhodnutí nebo osvědčení, v důsledku čehož je žaloba vzata zpět a řízení zastaveno, má žalobce právo na náhradu nákladů řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2007 č. j. 9 Ans 7/2007-76, a ze dne 27. 4. 2012 č. j. 2 Ans 3/2012-31). Předpokladem pro přiznání náhrady nákladů řízení je mj. důvodnost podané žaloby, tj. existence žaloby na ochranu proti nečinnosti, se kterou by žalobce byl úspěšný, pokud by nedošlo k jejímu zpětvzetí v důsledku vydání správního rozhodnutí nebo osvědčení po podání žaloby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010 č. j. 3 Ans 27/2010-105, a ze dne 25. 6. 2008 č. j. Ans 4/2008-62). V daném případě žalobce žalobu zpět nevzal, ačkoliv o její bezdůvodnosti bezpochyby věděl, jelikož mu bylo prokazatelně doručeno usnesení o zastavení žádosti a současně byl i soudem dne 27. 9. 2022 dotázán, zda za uvedeného procesního stavu setrvává na podané žalobě.
18. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 nejblíže 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 15. listopadu 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu