



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **X. X. X. X.**, narozená X.
bytem X.
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 13, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

o žalobě na ochranu před nečinností žalovaného spočívající v nevydání osvědčení o pobytovém oprávnění – vízového štítku dle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, na základě žádosti žalobkyně ze dne 28. 8. 2024

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá ochrany před nečinností žalovaného spočívající v tom, že žalovaný nerozhodl o žádosti žalobkyně o vydání osvědčení o oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o přechodný pobyt vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu ve formě víza k pobytu nad 90 dnů a osvědčení o podání žádosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

II. Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že dne 28. 8. 2024 podala u žalovaného žádost o vydání potvrzení o oprávněnosti pobytu podle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) s žádostí o stanovení lhůty k převzetí potvrzení o oprávněnosti pobytu, popř. zaslání potvrzení do datové schránky. Žalovaný potvrzení o oprávněnosti k pobytu nevydal, ani jiným způsobem nerozhodl. Žalobkyně 15. 10. 2024 podala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterému bylo dle vyrozumění Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13. 11. 2024 č.j. MV-154573-3/SO-2024 vyhověno a žalovanému byla stanovena lhůta 30 dnů k rozhodnutí o žádosti žalobkyně. Žalovaný tak však neučinil.

III. Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.
4. Žalovaný tvrdil, že nečinný nebyl. Dne 7. 12. 2023 žalobkyně podala žádost o udělení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana ČR, která trpěla vadami, k jejichž odstranění byla okamžitě vyzvána. Dne 2. 2. 2024 požádala o prodloužení lhůty k odstranění vad, dne 20. 2. 2024 doložila fotografie a informace o financích. Z důvodu dalších vad žádosti byla žalobkyně 11. 4. 2024 vyzvána k jejich odstranění, lhůtu správní orgán prodloužil k žádosti žalobkyně ze dne 10. 5. 2024.
5. Dne 25. 4. 2024 žalobkyně požádala o přiznání fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců, čemuž správní orgán 27. 5. 2024 nevyhověl. Téhož dne žalobkyně doložila chybějící doklad o zajištěném zdravotním pojištění. Žalobkyně se odvolala proti přiznání další lhůty k odstranění vad žádosti, resp. proti sdělení o nepřiznání fikce pobytu a podala návrh na opatření proti nečinnosti. Návrhu nebylo vyhověno, neboť o nepřiznání fikce pobytu bylo rozhodnuto 27. 5. 2024. Dne 15. 10. 2024 podala žalobkyně další návrh na vydání opatření proti nečinnosti, kterému vyhověno bylo. Dne 30. 1. 2025 byla žalobkyně vyzvána k seznámení se s podklady.

IV. Další podání účastníků

6. Žalobkyně v podání ze dne 7. 3. 2025 zdůraznila, že se žaloba týká nečinnosti žalovaného ve věci vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně doložila fotografie ze života se svým druhem a navrhla výsledky svědků, které správní orgán neprovedl. Navrhovala i další důkazy. Není důvod, aby jí osvědčení nebylo vydáno. Osvědčení je podmínkou, aby mohla nastoupit do zaměstnání, ale z důvodu nečinnosti žalovaného nemůže nastoupit a prokázat tak příjmy, jak žalovaný požaduje.

V. Průběh řízení

9. Z obsahu spisové dokumentace vedené pod č.j. OAM-17731/PP-2023, předložené žalovaným správním orgánem, soud zjistil o průběhu řízení před žalovaným následující.
10. Žalobkyně podala dne 7. 12. 2023 žádost rodinného příslušníka občana EU o vydání povolení k přechodnému pobytu.
11. Žalobkyně prvně požádala o vylepení vízového štítku dne 25. 4. 2024.
12. Svou žádost o vylepení vízového štítku žalobkyně urgovala v dalších podáních ze dne 10. 5. 2024 a 27. 5. 2024.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

13. Dne 27. 5. 2024 žalobkyni sdělil, že její žádosti nebude vyhověno z důvodu nedostatečného prokázání trvalého partnerského vztahu s panem B. T. A.
14. Dne 6. 6. 2024 podala žalobkyně návrh na opatření proti nečinnosti, kterému nebylo vyhověno, o čemž bylo žalobkyni dne 2. 7. 2024 zasláno vyrozumění.
15. Dne 28. 8. 2024 žalobkyně opětovně požádala o vylepení vízového štítku.
16. Dne 13. 11. 2024 vydala Komise pro rozhodování ve věcech cizinců opatření proti nečinnosti, kterou shledala v tom, že žalovaný nevyrozuměl žalobkyni o důvodech nevydání požadovaného osvědčení.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Soud o žalobě rozhodl podle § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Soud rozhodl bez jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Provádět dokazování nebylo třeba, neboť všechny žalobkyní navržené důkazy byly součástí správního spisu.
18. Soud se nejprve zabýval posouzením, zda jsou ve věci dány všechny podmínky řízení.
19. V rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č.j. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud stanovil principy oddělení nezákonného zásahu a nečinnosti v případě nevydání osvědčení, přičemž obecně uvedl, že nečinnost může být založena celkovou pasivitou příslušného orgánu, kdy se tento orgán k žádosti o vydání osvědčení vůbec nevyjádří, nebo může spočívat i v situaci, kdy daný orgán vyjeví ve smyslu § 155 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) vůli osvědčení nevydat, popř. jejich kombinací. Dále Nejvyšší správní soud vysvětlil, jak mají správní soudy postupovat, zjistí-li, že osvědčení nebylo v řízení vydáno. Nejvyšší správní soud objasnil, že nevydá-li správní orgán osvědčení, pak bez ohledu na to, zda je nečinný či zda zareagoval zákonem předpokládaným způsobem v případě nevyhovění, tedy dle § 155 odst. 3 správního řádu, rozhodnou správní soudy o oprávněnosti žádosti žadatele meritorně. Bude-li žádost oprávněná, přikáže soud žalovanému požadované osvědčení vydat; v opačném případě žalobu zamítne. Důvodem pro takto stanovený postup je skutečnost, že jinak by případný nezákonný postup správního orgánu, který ovšem formálně dodrží předepsaný postup (§ 155 odst. 3 správního řádu), byl již mimo dosah soudní kontroly, neboť zde *stricto sensu* neexistuje procesní mechanismus, který by (třeba i v jiném řízení) umožnil soudu přezkoumat takový postup věcně (tedy jeho soulad se zákonem). (Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu 31. 5. 2010, č.j. 2 Ans 1/2009-71, poslední odstavec).
20. Povahou překlenovacího vízového štítku (a to přímo k osvědčení fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců) se Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku taktéž zabýval, přičemž konstatoval, 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. Na rozdíl od jim 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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 6 9A 57/2024 (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“.

21. Jak upozornil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2021, č.j. 5 Azs 34/2019-23, uvedené závěry se nadále uplatní i přesto, že „od doby vydání uvedeného judikátu doznal § 87y zákona o pobytu cizinců změn, a to jednak tím, že byla povinnost jeho vydání žalovaným do něj přímo vtělena (citovaný judikát ji dovozoval „pouze“ z tehdejší ustálené správní praxe žalovaného), jednak tím, že byly (nikoli zásadně) rozšířeny podmínky, které musí být splněny, aby stěžovateli fikce pobytu a tudíž i právo na vydání osvědčení vznikly. Tím se však na charakteru daného osvědčení nic nezměnilo, neboť, jak již konstatoval citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu s odkazem na judikaturu rozšířeného senátu zdejšího soudu, nespornost skutečností, jež mají být osvědčeny, nelze absolutizovat, přičemž z postupu i formy, které § 87y zákona o pobytu cizinců v jeho aktuálním znění pro vydání překlenovacího vízového štítku předepisuje, je zřejmé, že nepředpokládá vydání deklaratorního správního rozhodnutí, ale právě pouze osvědčení“.
22. Nejvyšší správní soud přitom v naposledy uvedeném rozhodnutí kromě jiného rovněž s poukazem na svou dřívější rozhodovací praxi upozornil, že „[v] již rovněž citovaném rozsudku ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 208/2019 - 28, k této otázce Nejvyšší správní soud poznamenal: „NSS navíc připomíná, že pokud by spatřoval městský soud důvodnost žaloby v tom, že žalobkyně měla nárok na vydání překlenovacího vízového štítku a otiskem razítka, které jej zneplatnilo, jej byla zbavena, pak byla přílehlavým žalobním typem nečinnostní žaloba ve smyslu § 79 s. ř. s., neboť právě toto ustanovení výslovně poskytuje ochranu ve věcech nevydání osvědčení a judikatura NSS v tomto případě rozšířila dosah tohoto žalobního typu i na obsah osvědčení. Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, totiž plyne, že v případě, že dotčená osoba nesouhlasí s obsahem osvědčení, adekvátním žalobním typem je právě nečinnostní žaloba: „Jde-li však o akt jiné povahy nežli rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a zároveň spadá do množiny taxativně vymezených aktů dle § 79 odst. 1 s. ř. s. (tj. jde-li o osvědčení), možnost následného přezkumu aktu v navazujícím žalobním řízení není dána, neboť neexistuje žádný žalobní typ vztahující se na osvědčení, který by byl obdobou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Proto se soud zabývá již v rámci řízení o nečinnostní žalobě obsahovou stránkou takového aktu a zpravidla správnímu orgánu vymezí (v závislosti na tom, co je mezi stranami sporné), zda vůbec má být osvědčení vydáno, a případně, vede-li se spor například o jeho určitý dílčí obsahový aspekt, též jaký obsah musí, anebo naopak nesmí mít dotýčný akt (soud se zde nezabývá veškerými obsahovými aspekty daného aktu, nýbrž pouze těmi, které jsou mezi stranami sporné, nebo těmi, které se spornými aspekty aktu souvisejí či jsou na nich závislé).“ Jinak řečeno, má-li správní orgán povinnost vydat osvědčení, musí vydat osvědčení o určitém obsahu. Žalobou na ochranu proti nečinnosti se tudíž lze fakticky domáhat toho, aby bylo vydáno osvědčení o tomto určitém obsahu (viz rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 Ans 4/2009 - 63).“

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

23. Jak bylo rozebráno výše, ustálená judikatura správních soudů považuje vízové štítky osvědčující fikci pobytového oprávnění cizince dle § 87y zákona o pobytu cizinců za osvědčení ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.
24. Otázka včasnosti nečinnostní žaloby nebyla předmětem sporu mezi účastníky; o včasnosti podané žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného pak neměl s přihlédnutím k tomu, že žalobkyně o vydání vízového štítku požádala dle obsahu spisové dokumentace dne 28. 8. 2024 (žaloba došla 20. 12. 2024), pochybnost ani soud.
25. Soud doplňuje, že mezi účastníky nebylo sporu ani o tom, že žalobkyně v posuzované věci splnila podmínku vyplývající z § 79 odst. 1 s. ř. s. a marně vyčerpala prostředky obrany proti tvrzené nečinnosti žalovaného ve správním řízení. Za tento prostředek se v režimu zákona o pobytu cizinců považuje podání žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2023, č.j. 9 Azs 194/2023-40). Komise pro rozhodování ve věcech cizinců dne 13. 11. 2024 vydala opatření proti nečinnosti, v němž žalovanému uložila do 30 dnů rozhodnout o vydání osvědčení. Soud nepřehlédl, že správní spis neobsahuje návrh žalobkyně, který by k vydání opatření proti nečinnosti vedl (oba účastníci shodně tvrdili, že jej podala 15. 10. 2024), nicméně dle § 80 správního řádu jej může správní orgán vydat i z moci úřední, tj. bez návrhu. V projednávané věci dle názoru soudu nemá význam, zda sama žalobkyně dala k jeho vydání podnět, protože po jeho vydání již žádné jiné možnosti obrany proti tvrzené nečinnosti žalovaného k dispozici neměla.
26. Podmínky řízení o nečinnostní žalobě má proto soud za splněné.
27. Městský soud následně přistoupil k věcnému posouzení žalobní argumentace, přičemž v souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Pro rozhodnutí v dané věci je zásadní posouzení otázky, zda za shora popsané skutkové situace tíží žalovaného povinnost vydat osvědčení o oprávněnosti pobytu dle § 87y odst. 4 zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č.j. 2 Ans 1/2009-71, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č.j. 5 Azs 34/2019-23).
28. Při posouzení věci vycházel soud z následující právní úpravy.
29. Dle § 87y odst. 1 zákona o pobytu cizinců *„[r]odinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky, je oprávněn pobývat na území do a) dne nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, nebo b) dne, kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí ministerstva o jeho žádosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3.“*
30. Dle § 87y odst. 2 zákona o pobytu cizinců *„[p]o dobu podle odstavce 1 se pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie považuje za pobyt přechodný.“*
31. Dle § 87y odst. 3 zákona o pobytu cizinců *„[o]právnění pobývat na území podle odstavce 1 neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, trestu vyhoštění, ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo jde-li o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti.“*
32. Dle § 87y odst. 4 zákona o pobytu cizinců *„[o]právnění pobývat na území podle odstavce 1 ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající době, kdy se předpokládá skončení doby podle odstavce 1 písm. a) nebo b); to neplatí, jde-li o cizince zařazeného do informačního systému smluvních států, kterému se vydá pouze potvrzení o oprávnění k pobytu. Platnost dokladu nebo potvrzení osvědčujícího oprávnění pobývat na území zaniká dnem uvedeným v odstavci 1 písm. a) nebo b).“

33. Je třeba připomenout, že oprávnění pobývat na území v průběhu řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu, zakotvené v § 87y zákona o pobytu cizinců, nevzniká bez dalšího automaticky již tím, že by cizinec podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu. Žalovaný správně zdůraznil, že pro to, aby toto oprávnění cizinci svědčilo, je nutné, aby bylo naplněno současně několik zákonem stanovených podmínek. Právě uvedený závěr se jednoznačně podává i z výše připomínaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č.j. 2 Ans 1/2009-71, kde kasační soud explicitně v souvislosti s § 87y zákona o pobytu cizinců uzavřel, že „[z] citovaného ustanovení je zřejmé, že při kumulativním splnění v něm uvedených podmínek je založena právní fikce přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, který podal žádost o povolení k trvalému či přechodnému pobytu“. Tento právní názor potvrdil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 18. 6. 2021, č.j. 5 Azs 34/2019-23, kde rovněž výslovně hovoří o „podmínkách, které musí být splněny, aby cizinci fikce pobytu a tudíž i právo na vydání osvědčení vznikly“.
34. S ohledem na shora citované znění § 87y zákona o pobytu cizinců městský soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2013, č.j. 5 As 121/2011-60, zejména na jeho právní větu, která zní následovně: „Cizinec, který není občanem EU a hodlá v období od podání žádosti o povolení k pobytu do doby nabytí právní moci rozhodnutí o této žádosti pobývat na území ČR v souladu s § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, musí splňovat následující podmínky: 1) cizinec podal žádost o povolení k přechodnému nebo trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU, 2) o této žádosti dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, 3) cizinec v uvedeném období skutečně je rodinným příslušníkem občana EU, 4) cizinec v tomto období na území pobývá společně s tímto občanem EU, 5) na cizince se nesmí vztahovat pravomocné rozhodnutí o jeho správním vyhoštění, o ukončení jeho přechodného pobytu nebo o zrušení jeho trvalého pobytu a 6) nejedná se o opakovaně podanou žádost, ledaže by v ní byly uvedeny nové skutečnosti, které cizinec nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti“ (potvrzení doplněno zdejší soudem).
35. Městský soud ve světle posledně uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu posoudil, zda jsou splněny podmínky ustanovení § 87y zákona o pobytu cizinců, na základě kterých by žalobkyni svědčilo oprávnění pobývat na území ČR dle tohoto ustanovení, a zda žalovaný měl povinnost vydat osvědčení o oprávněnosti pobytu dle § 87y odst. 4 vízovým štítkem.
36. První podmínka, kterou je samotné podání žádosti k přechodnému pobytu, je bezpochyby splněná, neboť žalobkyně podala žádost o povolení k přechodnému pobytu dne 7. 2. 2023. Za splněnou soud má rovněž druhou podmínku, když soudu není známo, že by o žádosti již bylo pravomocně rozhodnuto.
37. Sporné je naplnění třetí podmínky, tj. že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU. Dle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana Evropské unie rozumí cizinec, který má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

38. Žalobkyně se považuje za rodinnou příslušnici pana B. T. A. Správní spis obsahuje kopii jeho pasu, fotografie, dále lze odkázat na sdělení Krajského ředitelství Policie Hlavního města Prahy ze dne 10. 5. 2024, 11. 7. 2024 a 16. 8. 2024, a také žalobkynino vyjádření ze dne 20. 3. 2024, v němž svůj vztah popisuje.
39. Dle názoru soudu z kopie pasu pana B. T. A. žádný jeho vztah k žalobkyni nevyplývá.
40. Doložené fotografie zachycují zaprvé skupinu osob u stolu, zadruhé dvě osoby v domácnosti. Fotografie zjevně pochází ze dvou různých příležitostí. Dle názoru soudu ani z žádných z fotografií nelze usuzovat na blízký vztah mezi některými zachycenými osobami. Ze sdělení Krajského ředitelství Policie Hlavního města Prahy ze dne 10. 5. 2024 se podává, že při pobytové kontrole ve dnech 24. 4. 2024, 30. 4. 2024 a 9. 5. 2024 nebyl na adrese, kde měla žalobkyně s druhem bydlet, nikdo z nich zastižena, pouze pracovník správy domu tvrdil, že tam oba společně bydlí. Ze sdělení Krajského ředitelství Policie Hlavního města Prahy ze dne 11. 7. 2024 se podává, že dne 5. 6. 2024 v rámci pobytové kontroly nebyla žalobkyně zastižena ani na adrese, ani opakovaně v průběhu měsíce na telefonu. Ze sdělení Krajského ředitelství Policie Hlavního města Prahy ze dne 16. 8. 2024 se podává, že dne 15. 8. 2024 byli pan B. T. A. a žalobkyně zastiženi v bytě, kde byla prováděna pobytová kontrola, kdy bylo zjištěno, že společně obývali jeden pokoj, společné bydlení potvrdili i sousedé. Ve vyjádření ze dne 20. 3. 2024 žalobkyně uvedla, že se s panem B. T. A. seznámila v roce 2017 a postupně mezi nimi vznikl citový vztah. Dne 19. 11. 2017 ji představil své matce a dne 23. 12. 2017 společně s rodinou a panem B. T. A. navštívila koncert, který jí potvrdil schválení vztahu rodinou. Dne 8. 8. 2018 ji jeho matka pozvala na rodinné setkání, kde byla představena jako jeho partnerka. Ve společné domácnosti žili od 1. 6. 2019, v roce 2021 bylo období, kdy se stýkali pouze v době volna z důvodu podnikání pana B. T. A., od roku 2022 žijí ve společné domácnosti.
41. Lze zhodnotit, že z fotografií a kopie pasu žádný vztah žalobkyně s panem B. T. A. dovodit nelze. Při pobytových kontrolách v dubnu, květnu a červnu nebyli žalobkyně nebo pan B. T. A. zastiženi. V srpnu při pobytové kontrole sice zastiženi byli a policisté zjistili, že společně bydlí v jednom z pokojů bytu, o uspořádání jejich bydlení či života se žádné podrobnosti neuvádí. Žalobkyně byla jako spolubydlící osoba uvedena až v nájemní smlouvě z 8. 5. 2024, která je součástí správního spisu. Předchozí smlouva jméno žalobkyně neobsahuje. Ve vyjádření ze dne 20. 3. 2024 uvedla žalobkyně množství tvrzení, která však nebyla ničím doložena.
42. Soud není na základě obsahu správního spisu přesvědčen o tom, že žalobkyně je rodinnou příslušnicí pana B. T. A. Z uvedených podkladů lze seznat, že žalobkyně s panem B. T. A. v roce 2024 bydlela v bytě, fotografie dokládají společné trávení času při dvou příležitostech, ani z jedné z těchto skutečností však nelze dle názoru soudu dovodit trvalý partnerský vztah, a to ani co do jeho intenzity (partnerský), ani co do trvalosti. Soud shledává stěží uvěřitelné, že žalobkyně měla dle svého tvrzení být do rodiny pana B. T. A. v roce 2017 přijata jakožto jeho partnerka, a zároveň k osvědčení tohoto stavu byla po sedmi letech vztahu schopná sama o sobě doložit pouze dvě sady fotografií, a z iniciativy správního orgánu, který si vyžádal pobytovou kontrolu Policií ČR, byli jednou zastiženi ve společném bytě (předtím však několikrát nikoliv).
43. To, že žalovaný má pochybnosti právě ohledně splnění této podmínky nutné k vydání osvědčení vyplývá i ze sdělení žalovaného ze dne 27. 5. 2024, kterým žalovaný reagoval na předcházející žádost žalobkyně, která však ani poté nevyvinula iniciativu směřující

k doložení tvrzeného partnerského vztahu. Žalobkyně nedokládala nic, z čeho by bylo možno usoudit na dlouhodobost a povahu jejího vztahu k B. T. A., například společné dlouhodobější bydlení, společné hrazení svých potřeb, uspořádání vzájemných poměrů, znalost tvrzeného partnera, opakované společné aktivity a společně strávený čas, společné plány do budoucna apod., ani v řízení před soudem.

44. Žalobkyně navrhovala provedení výsledků za účelem prokázání jejího vztahu k panu B. T. A., které žalovaný neprovedl. Výslech svědka je typickým důkazním prostředkem, který se může uplatnit ve správním řízení, nemá však své místo v souvislosti s vydáním osvědčení. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č.j. 2 Ans 1/2009-71: „(...) překlenovací štítek podmínky osvědčení (...) 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. Výjimkou může být jen podmínka ad b), kde lze v praxi v některých případech předpokládat předložení čestných prohlášení, provedení dotazu do místa bydliště apod. Takový hypotetický postup ovšem vydání překlenovacího štítku neposouvá do roviny dokazování, završeného vydáním správního rozhodnutí (být v případě vyhovění žádosti jen ve smyslu materiálním). Opačný přístup k povaze tohoto specifického osvědčení by byl v příkrém rozporu s jeho účelem. Pokud by totiž mělo jeho vydání předcházet správní řízení ve smyslu části druhé správního řádu, včetně provádění dokazování, vedlo by to k faktickému popření tohoto institutu, neboť vydáním překlenovacího štítku je nepochybně sledována okamžitá ochrana právního postavení žadatele o pobyt, který jeho prostřednictvím prokazuje své oprávnění pobývat na území ČR; sekundárně jde jistě i o nástroj usnadňující příslušným orgánům eliminaci pobytu osob nesplňujících podmínky zákona o pobytu cizinců na území ČR“ (podtržení doplněno zdejším soudem).
45. Povaha vízového štítku jakožto osvědčení tedy vychází z toho, že skutečnosti, které jím mají být osvědčeny, lze ověřit pouhým nahlédnutím do spisového materiálu, evidence či databáze, nebo vyplývají nepochybně z dokladů předložených žadatelem apod. To však nebyl případ žalobkyně, když doložené podklady o jejím trvalém partnerském vztahu k občanovi EU spíše nesvědčí. Žalovaný za takové situace nemohl žalobkyni vízový štítek vylepit, a tím osvědčit splnění podmínek, které soud popsal v odstavci 37 rozsudku, protože tyto podmínky splněny nebyly, a to konkrétně podmínka třetí, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU. V tomto ohledu tedy žalovaný postupoval správně, když žalobkyni osvědčení nevydal.
46. Přesto lze žalovanému vytknout, že na žádost žalobkyně ze dne 28. 8. 2024 nikterak nereagoval, tedy že žalovaný nesdělil, že žalobkyni osvědčení nevydá a z jakého důvodu (postup podle § 155 odst. 3 správního řádu) a zůstal tak zcela pasivní. Striktně vzato dle znění § 155 odst. 3 správního řádu sice žalovaný takovou povinnost neměl, protože žalobkyně o vyrozumění výslovně nežádala (nicméně v literatuře jsou prezentovány i názory oponentní, tj. že negativní vysvětlující sdělení by mělo být automatické – viz např. Potěšil, L. § 155 [Věcná příslušnost k provedení tzv. jiného úkonu a jejich realizace]. In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.) žalovaný však především postupoval nekonzistentně, jelikož v reakci na předchozí žádost žalobkyně, mnohokrát urgovanou, jí sdělení důvodů nevyhovění žádosti 27. 5. 2024 zaslal, přestože její žádosti o vízový štítek byly formulovány obdobně, a v reakci na její další žádost

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

již nikoliv. Vhodnější by v tomto ohledu bylo zachování jednotného postupu v rámci celého řízení vůči žalobkyni, navíc ještě za situace, kdy žalobkyně zjevně měla o osud řízení zájem.

47. Soud tak se zřetelem k výše uvedenému shrnuje, že žalovaný ve věci nepostupoval podle § 155 odst. 3 správního řádu a žalobkyni nesdělil, z jakého důvodu nevydal překlenovací štítek, a proto soud s ohledem na specifika institutu překlenovacího štítku, respektive osvědčení (v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu) přistoupil k meritornímu posouzení žádosti. Pokud by totiž soud toliko uložil žalovanému ukončit nečinnost, zamezil by tím fakticky možnosti jakékoli budoucí soudní kontroly, neboť kromě nečinnostní žaloby neexistuje jiný mechanismus, který by umožnil soudu přezkoumat postup spočívající v nevydání překlenovacího štítku věcně. Soud by tak nastolil situaci, v níž by žalovanému umožnil formálně správný postup dle § 155 odst. 3 správního řádu (sdělení důvodů nevyhovění žádosti), avšak materiální správnost nevyhovění žádosti by byla mimo kontrolu soudní moci. Soud tedy za této situace uvážil o oprávněnosti žádosti meritorně, a, jak je podrobně popsáno výše, shledal, že žalovaný nepochybil, pokud žalobkyni nevydal osvědčení o fikci pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců, jelikož nebyly splněny potřebné podmínky. To, že žalovaný následně nepostupoval podle § 155 odst. 3 správního řádu a nesdělil žalobkyni důvody nevydání osvědčení, pak již, vzhledem k meritornímu přezkumu, není důvodem pro vyslovení, že žalovaný byl v řízení nečinný ve smyslu ust. § 81 s. ř. s.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti shledal Městský soud v Praze žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
49. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně ve věci úspěšná nebyla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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 21. května 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu