



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **X. Y.**, narozený N.
bytem v ČR X
zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání osvědčení podle
§ 87y zákona o pobytu cizinců

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) domáhá toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat žalobci osvědčení o oprávněnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

pobytu na území ve formě vízového štítku podle § 87y odst. 4 zákona 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobce podal dne 21. 2. 2024 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona o pobytu cizinců (dále jen „žádost“), jelikož se považuje za rodinného příslušníka paní Mgr. H. S., státní občanky ČR. Uvedl, že s Mgr. S. má blízké osobní vazby, je na ní závislý co do výživy, od roku 2021 s ní sdílí společnou domácnost a vznikl mezi nimi vztah obdobný vztahu matky a syna.
3. Dne 6. 6. 2024 žalovaný rozhodnutím č. j. OAM-02858-13/PP-2024 žádost žalobce zamítl (dále jen „rozhodnutí o žádosti“) a stanovil žalobci lhůtu pro vycestování z území.
4. Proti rozhodnutí o žádosti uplatnil žalobce odvolání, které Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) zamítl rozhodnutím ze dne 28. srpna 2024, č. j. MV-112354-4/SO-2024 (dále jen „rozhodnutí o odvolání“).
5. Rozhodnutí o odvolání žalobce napadl žalobou u zdejšího soudu. Řízení o této žalobě je vedené pod sp. zn. 2 A 41/2024 a dosud nebylo skončeno (na rozdíl od nyní projednávané věci nepatří mezi věci projednávané přednostně podle § 56 odst. 3 s.ř.s.). Městský soud usnesením ze dne 4. 10. 2024, č. j. 2 A 41/2024-55, přiznal žalobě proti rozhodnutí o odvolání odkladný účinek.
6. Dne 10. 10. 2024 žalobce požádal žalovaného o vydání osvědčení o oprávněnosti pobytu na území.
7. Vydání osvědčení žalovaný odmítl sdělením ze dne 15. 10. 2024, č. j. OAM-02858/PP-2024 (dále jen „sdělení“).
8. Dne 24. 10. 2024 se žalobce obrátil na nadřízený správní orgán s žádostí o provedení opatření proti nečinnosti.
9. Dne 13. 11. 2024 nadřízený správní orgán žalobce vyrozuměl, že opatření proti nečinnosti žalovaného přijmout nelze (dále jen „vyrozumění“).

Obsah správního spisu

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti.
11. Dne 21. 2. 2024 podal žalobce žádost rodinného příslušníka občana EU o vydání povolení k přechodnému pobytu. V žádosti jako datum posledního vstupu území ČR uvedl rok 2016. Z žádosti plyne, že se považuje za rodinného příslušníka paní Mgr. H. S., nar. D., státní občanky České republiky.
12. K žádosti žalobce přiložil řadu příloh včetně Průkazu žadatele o přiznání postavení osoby bez státní příslušnosti, ze kterého vyplývá, že se narodil ve Vietnamské socialistické republice.
13. Součástí správního spisu je dále třináct prohlášení rodinných příslušníků a přátel rodiny S. ohledně jeho vztahu k rodině S. a o jeho charakterových a morálních vlastnostech.
14. Žalobce doložil též fotografii rozsáhlé korespondence mezi ním a Mgr. H. S. (fotografie zobrazuje desítky či stovky dopisů a podacích lístků).
15. Součástí žádosti je také doklad o zajištění ubytování, kde jsou jako ubytovatelé uvedeni Mgr. H. S. a MUDr. M. S. (bratr Mgr. S., pozn. soudu).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

16. K žádosti připojil také průvodní dopis. V průvodním dopise žalobce uvádí, že se považuje za rodinného příslušníka paní Mgr. H. S. podle § 15a odst. 1 písm. d) ve spojení s § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Pokud by měl správní orgán za to, že žalobce rodinným příslušníkem podle těchto ustanovení není, tak nepochybně naplňuje § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců. Podle průvodního dopisu se mezi žalobcem a Mgr. H. S. utvořil vztah obdobný vztahu matky a syna, žalobce je na Mgr. S. plně závislý co do výživy a sdílí s ní společnou domácnost.
17. Z prohlášení paní Mgr. H. S. ze dne 29. 12. 2023, plyne, že se s žalobcem seznámila prostřednictvím známého, který žalobce potkal ve vazební věznici Ruzyně a mluvil o tom, že se žalobce ke každému hezky choval. Žalobce se nechal v patnácti letech lákat na práci v Rusku, kde byl uvězněn v *pracovním lágru* ve kterém šil „západní“ módu. Po čtyřech letech se mu podařilo s nasazením života uprchnout. Dokázal se dostat až do Německa, kde byla opět zneužita jeho bezbrannost a byl znovu zobchodován pod příslibem práce v německém zahradnictví. Ocitl se v ČR v pěstírně, kam byl propašován. Zanedlouho byl zadržen Policií ČR a odsouzen na osm let. Paní S. poslala žalobci takzvaný nárokový balík. Poté, co žalobce prostřednictvím spoluvězně ovládajícího češtinu odpověděl, byla zahájena rozsáhlá korespondence. Během let si vyměnili téměř 400 dopisů. Po opuštění věznice mu poskytuje nejen materiální pomoc. Paní Mgr. H. S. považuje žalobce za mimořádně kvalitního člověka, který se nevkusnou hrou osudu ocitl v této situaci.
18. Z prohlášení MUDr. M. S., bratra Mgr. H. S., plyne, že žalobce po propuštění z vězení v roce 2022 bydlí na F. v malém bytě domu ve spoluvlastnictví M. S. a H. S. a několik měsíců bydlel i s nimi v rekreační chalupě. Na pana M. S. působil žalobce jako člověk, který se nebojí žádné práce, moc toho nenamluví, ale pracuje s radostí a zápalem. Nikdy si nestěžoval na nelehký úděl, který mu přineslo jeho lákavé, nicméně chybné rozhodnutí. Věřící, že pokud by dostal šanci zůstat v České republice, tak povede řádný život s velkým respektem k právnímu řádu.
19. V podobném duchu se nesou i ostatní čestná prohlášení, která popisují žalobce jako sympatického, skromného a pracovitého člověka, který je v úzkém kontaktu s rodinou S., a který by mohl být díky svým morálním vlastnostem a schopnostem přínosem pro Českou republiku.
20. Žalobce byl dne 2. 4. 2024 prostřednictvím svého právního zástupce vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce se k podkladům vyjádřil dne 29. 4. 2024. S tímto vyjádřením zároveň spojil první žádost o vydání osvědčení o oprávněnosti pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců.
21. Ve vyjádření k podkladům žalobce zdůraznil, že se považuje za jiného příbuzného občana EU, tedy faktického příbuzného Mgr. H. S., se kterou sdílí společnou domácnost. Paní S. hradí žalobci veškeré náklady na zajištění základních životních potřeb a poskytuje mu ubytování. Za účelem prokázání faktických blízkých a osobních vazeb navrhl provedení výsledku své osoby a provedení výsledku paní S. Zdůraznil, že je osobou bez státní příslušnosti, kterou žádná země nepovažuje za svého státního občana a má fakticky nulové možnosti alternativní úpravy svého pobytového statusu na území ČR za účelem společného soužití s Mgr. H. S.
22. Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2024 žalovaný žádost o povolení k přechodnému pobytu zamítl. Z rozhodnutí vyplývá, že podle žalovaného žalobce není rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 1 ani podle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobce podle žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

nesplňuje ani podmínky podle § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jelikož pod „[p]ojmem „příbuzný občana EU“ nelze než rozumět osobu s občanem EU pokrevně spřízněnou, případně osobu, jejíž příbuzenský vztah k občanu EU byl založen osvojením. Jiný výklad by odporoval obecnému významu slova příbuzný“. Žalobce proto podle žalovaného nesplňuje již první předpoklad pro to, aby mohl být považován za rodinného příslušníka občana EU.

23. Žalobce se dne 8. 7. 2024 proti rozhodnutí žalovaného odvolal. K odvolání připojil Společný návrh žalobce jako osvojence a Mgr. H. S. jako osvojitelky, na osvojení zletilého, které není obdobou osvojení nezletilého. Návrh ze dne 3. 6. 2024 byl podaný k Obvodnímu soudu pro Prahu 6.
24. V odvolání žalobce mimo jiné uvádí, že návrh na osvojení je novou skutečností, kterou správní orgán nezohlednil a zároveň ji žalobce nemohl uplatnit dříve. V odvolání proto žalobce navrhl, aby bylo řízení o žádosti přerušeno do vydání rozhodnutí o návrhu na osvojení. Žalobce totiž podniká právní kroky k přeměně faktického vztahu ve vztah právní. Žalobce zároveň v odvolání namítá, že pokud měl správní orgán přes všechna doložená čestná prohlášení pochybnosti o povaze a intenzitě osobních vazeb, tak měl provést navrhované výsledky žalobce a Mgr. H. S.
25. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání zamítla. Komise se ztotožnila s žalovaným a uvedla, že žalobce není rodinným příslušníkem podle § 15a odst. 1 ani podle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobce podle Komise nesplňuje ani podmínky podle § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Komise uvedla, že „[...] na účastníka řízení není možné pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie, a to z důvodu, že mezi občanem Evropské unie paní Mgr. H. S. a účastníkem řízení neexistuje jakýkoli příbuzenský vztah“.
26. K návrhu na osvojení Komise uvedla, že i kdyby se účastník řízení stal osvojencem paní Mgr. H. S., jde o osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého. K neprovedení výsledků Komise uvedla, „[...] že nebyla splněna zákonná podmínka pro vydání povolení k přechodnému pobytu, a tudíž další šetření by nic nezměnilo na již zjištěném stavu věci“. Aby bylo možné žalobce považovat za rodinného příslušníka občana EU, musí se jednat o příbuzenský vztah, což vztah mezi žalobcem a Mgr. H. S. vylučuje.
27. Součástí spisu je dále **druhá žádost o vydání osvědčení o oprávněnosti pobytu podle § 87y** zákona o pobytu cizinců ze dne 10. 10. 2024. Z žádosti vyplývá, že žalobce o vydání osvědčení požádal v návaznosti na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 10. 2024, č. j. 2 A 41/2024-55, kterým městský soud přiznal odkladný účinek žalobě proti rozhodnutí o odvolání. Toto usnesení žalobce k žádosti o osvědčení přiložil a je součástí správního spisu. V žádosti o osvědčení žalobce argumentuje, že důsledkem přiznání odkladného účinku je sistace jakýchkoliv účinků žalobou napadeného rozhodnutí. V případě žalobce se jedná o pozastavení právní moci a vykonatelnosti, nepočíná běžet správním orgánem stanovená lhůta k vycestování a dochází k odkladu účinků právních závěrů správního orgánu, zejména závěru, že účastník řízení není rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobce se tak v důsledku usnesení městského soudu vrátil do postavení žadatele o vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Žalobce zdůrazňuje, že své postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie prokázal všemi dostupnými prostředky a současně navrhoval provedení dalších důkazů (výslech své osoby a výslech Mgr. H. S.). Uvádí, že v míře nezbytné pro vydání osvědčení o oprávnění k pobytu na území České republiky své postavení rodinného příslušníka občana EU prokázal.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

28. Ve sdělení ze dne 15. 10. 2024 žalovaný uvedl, že pro vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců musí cizinec splňovat celkem šest podmínek. Přiznání odkladného účinku žalobě má vliv jen na jednu z těchto podmínek, a to sice na podmínku, že o žádosti dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Žalobce však pro vydání osvědčení musí stále splňovat podmínku, že je rodinným příslušníkem občana EU. Na splnění této podmínky přiznání odkladného účinku vliv nemá.
29. Správní spis obsahuje následné vyrozumění Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13. 11. 2024 k návrhu na provedení opatření proti nečinnosti. Vyrozumění stručně konstatuje, že návrh na uplatnění opatření proti nečinnosti není důvodný, jelikož žádost o vydání osvědčení byla vyřízena a žalobce byl o nevydání osvědčení vyrozuměn sdělením ze dne 15. 10. 2024.

Žaloba

30. Žalobce se žalobou domáhá toho, aby soud uložil žalovanému rozsudkem povinnost vydat žalobci osvědčení o oprávněnosti pobytu na území podle § 87y odst. 4 zákona o pobytu cizinců v soudem stanovené lhůtě.
31. Žalobce uvádí, že přiznáním odkladného účinku žalobě usnesením č. j. 2 A 41/2024-55 došlo k obnovení jeho oprávnění pobývat na území České republiky podle § 87y odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Aby usnesení mohlo dosáhnout svého cíle, tj. předejít újmě bezprostředně hrozící žalobci, tak musí mít přiznaný odkladný účinek ten efekt, že obnovuje oprávnění pobývat na území České republiky podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Pokud by tomu tak nebylo, tak by přiznání odkladného účinku nemělo žádný smysl.
32. Žalobce v žalobě uvádí, že se považuje za rodinného příslušníka podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců.
33. Podle žalobce je povinností žalovaného interpretovat pojem příbuzný v § 15a odst. 3 písm. a) ve světle znění, smyslu a účelu příslušných ustanovení Směrnice evropského parlamentu Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 (dále jen „směrnice o rodinných příslušnících“) a v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „soudní dvůr“).
34. Žalobce odkazuje na rozsudek soudního dvora ze dne 26. 3. 2019 ve věci C-129/18. Soudní dvůr konstatoval, že cílem čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice o rodinných příslušnících je zachování rodiny v širším slova smyslu a usnadnit vstup a pobyt osob, které sice nespadají do definice rodinného příslušníka, ale jsou k občanu EU vázány úzkými a stabilními rodinnými vztahy z důvodu specifických faktických okolností jako jsou ekonomická závislost, skutečnost, že jsou členy domácnosti nebo vážné zdravotní důvody. Dle žalobce na tento rozsudek nevázal Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2024, č. j. 6 Azs 45/2023-28, ve kterém zdůraznil, že vztah rodinný může záviset na existenci faktické závislosti, a nikoliv pouze pokrevních poutech či jiných formalizovaných rodinných vazbách a že ostatními rodinnými příslušníky mohou být rovněž žadatelé mající k občanovi EU toliko faktickou rodinnou vazbu.
35. Žalobce dále uvádí, že vztah závislosti na výživě poskytované paní Mgr. H. S. a sdílení společné domácnosti byly mezi žalobcem a žalovaným nesporné skutečnosti. Žalobce je přesvědčen, že ke své žádosti doložil velké množství důkazů, zejména prohlášení paní Mgr. H. S., prohlášení jejich společných známých a fotografií vzájemné korespondence, jimiž blízké osobní vztahy z vlastní iniciativy prokázal. Osobní vazby, citové pouto nebo sdílení společné domácnosti mají přitom povahu obtížně dokazatelných skutečností, jejichž

prokazování výlučně listinami je velice obtížné – provedení pobytové kontroly a výsledky členů domácnosti se jeví jako téměř nezbytné důkazy k jejich prokázání. K tomu žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 314/2021-47. Žalobce zdůrazňuje, že požadovaná míra zjištění skutkového stavu pro účely vydání osvědčení není totožná s tou pro účely posouzení žádosti jako takové.

Vyjádření žalovaného

36. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že nevyhověl žádosti žalobce o udělení povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, neboť došel k závěru, že žalobce rodinným příslušníkem občana EU není.
37. Žalovaný uvádí, že přiznaný odkladný účinek žalobě v řízení vedeném pod sp. zn. 2 A 41/2024 není žádným svébytným pobytovým oprávněním na jehož základě automaticky vzniká nárok pobývat na území ČR. Přiznání odkladného účinku má jediný účinek a to ten, že žalobci neběží lhůta pro vycestování.
38. Podáním samotné žádosti nevzniká žadateli oprávnění pobývat na území podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Dle žalovaného musí být splněno šest podmínek. Přiznání odkladného účinku má vliv pouze na jednu z podmínek, a to na podmínku, že o žádosti žalobce dosud nebylo pravomocně rozhodnuto.
39. Závěrem žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2013, č. j. 5 As 121/111-60, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „[...] nelze souhlasit ani s názorem stěžovatelky, že by se použití § 87y zákona o pobytu cizinců mohl dovolávat každý cizinec, který podá žádost o povolení k přechodnému nebo trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU, aniž by takový cizinec musel splňovat ostatní výše jmenované zákonné podmínky pro použití tohoto ustanovení. Pak by výhradně účelovou žádostí mohl dosáhnout legality svého pobytu i cizinec, který není a nikdy nebyl rodinným příslušníkem občana EU“.

Replika žalobce

40. Ve své replice žalobce uvádí, že vzhledem k přiznání odkladného účinku bylo povinností žalovaného znovu přezkoumat a přehodnotit, zda žalobce v míře nezbytné pro vydání osvědčení podle § 87y odst. 4 zákona o pobytu cizinců prokázal své faktické osobní a rodinné vazby k paní Mgr. H. S., státní občance České republiky, a zda takové faktické vazby mohou být podřazeny pod definici rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
41. Podle žalobce žalovaný nebyl oprávněn pouze formálně převzít své právní závěry učiněné v rozhodnutí, které je aktuálně předmětem soudního přezkumu a nevyvolává žádné právní účinky, jak tomu učinil v rámci posouzení žádosti žalobce o vydání osvědčení o oprávněnosti pobytu na území České republiky, nýbrž byl povinen znovu v plném rozsahu ze skutkového i právního hlediska přezkoumat, zda lze žalobce považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3 písm. a)

Jednání

42. Při jednání dne 22. 4. 2025 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Žádný z účastníků nevznnesl návrh na provedení důkazů.

Posouzení žaloby soudem

43. V rámci zkoumání podmínek řízení soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
44. Soud musel ověřit také to, zda před podáním žaloby došlo ze strany žalobce k bezvýslednému vyčerpání prostředku, který procesní předpis platný pro řízení před správním orgánem stanoví k ochraně proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s. ř. s.). V opačném případě by soud musel před rozhodnutím o žalobě žalobce vyzvat k uplatnění takového prostředku a vyčkat dalšího postupu správních orgánů (srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/2020). I v případech, kdy namítaná nečinnost správního orgánu spočívá v nevydání osvědčení, je totiž podmínkou přípustnosti žaloby podle § 79 s. ř. s. bezvýsledné uplatnění žádosti o opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2018, č. j. 7 Azs 391/2017-19, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2020, č. j. 15 A 96/2020-210).
45. Ze správního spisu plyne, že žalovaný dne 13. 11. 2024 nevyhověl žalobci v návrhu na uplatnění opatření proti nečinnosti spočívající v nevydání vízového štítku o oprávněnosti pobytu na území. Samotný návrh žalobce připojil k žalobě. Soud proto považuje podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti za splněnou.
46. Soud vyšel především z následující právní úpravy.
47. Podle čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice o rodinných příslušnících: *„Aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotyčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt těchto osob:*
- a) *všech ostatních rodinných příslušníků bez ohledu na jejich státní příslušnost, kteří nejsou zahrnuti v definici rodinného příslušníka ve smyslu čl. 2 bodu 2 a kteří jsou v zemi, z níž pocházejí, osobami vyživovanými občanem Unie s primárním právem pobytu nebo členy jeho domácnosti nebo u kterých vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Unie o ně;“*
48. Podle § 15a zákona o pobytu cizinců:
- (1) Rodinným 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.
- (2) Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se dále rozumí cizinec, který je ke státnímu občanu České republiky přihlášenému k trvalému pobytu na území ve vztahu uvedeném v odstavci 1 písm. a) až d).
- (3) Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se dále rozumí cizinec, který
- a) je příbuzným občana Evropské unie nebo státního občana České republiky přihlášeného k trvalému pobytu na území a
1. je v zemi, z níž pochází, osobou vyživovanou tímto občanem Evropské unie nebo státním občanem České republiky,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

2. je v zemi, z níž pochází, členem domácnosti tohoto občana Evropské unie nebo státního občana České republiky, nebo

3. u kterého vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Evropské unie nebo státního občana České republiky,“

b) má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah

K povaze osvědčení podle § 87y a k podmínkám jeho vydání

49. Podle § 87y odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců „*Rodinný 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 dne, kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí ministerstva o jeho žádosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3.*“
50. Podle § 87y odst. 4 zákona o pobytu cizinců „*Oprávnění pobývat na území podle odstavce 1 ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie⁵¹⁾, 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).*“
51. Aby bylo možné cizinci vydat osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců, musí cizinec splňovat 6 základních podmínek, které shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 8. 2013, č. j. 5 As 121/2011-60. Jde o 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 daném období skutečně byl rodinným příslušníkem občana EU;
 - 4) cizinec v daném období na území pobýval společně s tímto občanem EU;
 - 5) na cizince se nevztahovalo pravomocné rozhodnutí o ukončení jeho 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.
52. Žalovaný uvedl, že „*dle dokladu o zajištění ubytování bylo zřejmé, že cizinec skutečně pobývá s občanem EU, paní S. H. Tedy podmínky uvedené pod body 1 a 2 a body 4, 5 a 6 jsou v případě pana X. Y. splněny.*“ Mezi žalobcem a žalovaným je sporné splnění jediné podmínky, a to zda žalobce skutečně je rodinným příslušníkem občana EU.
53. Otázka, zda žalobce skutečně je rodinným příslušníkem občana EU, je přitom nejen předmětem předběžného posouzení pro účely vydání vízového štítku, ale též předmětem meritorního posouzení samotné žádosti. Liší se přitom míra podrobnosti zkoumání této otázky ze strany žalovaného. V otázce vízového štítku musí žalovaný rozhodnout rychle a bez rozsáhlého dokazování.
54. Nejvyšší správní soud se povahou překlenovacího vízového štítku poprvé zabýval v rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS, v němž (přímo k osvědčení fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců) 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. Narozdíl 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 posupuje 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.

55. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že pokud by mělo vydání tohoto specifického osvědčení předcházet správní řízení ve smyslu části druhé správního řádu, včetně provádění dokazování, vedlo by to k faktickému popření tohoto institutu. Právní úprava vízového štítku dle § 87y zákona o pobytu cizinců doznala v mezidobí změn, na charakteru osvědčení to však nic nezměnilo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 34/2019-23).
56. Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 17. 6. 2024, č. j. 37 A 14/2024-59, uvádí, že
Úroveň přezkumu podmínky rodinného příslušenství se proto při vydávání osvědčení neprovádí ve standardu samotného meritorního přezkumu žádosti o přechodný pobyt [...] při zkoumání skutkového stavu pro potřeby vydání osvědčení není pro takto rozsáhlé dokazování místo (např. pobytové kontroly či výsledky rodinných příslušníků, jichž se žalobce v žalobě dovolává).
57. Jakkoli správní orgány při vydávání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců zkoumají, zda žadatel splňuje řadu hmotněprávních podmínek, které jsou podstatné i pro rozhodnutí o samotné žádosti, tak správní orgány neprovádí dokazování, protože splnění podmínek musí být bez dalšího seznatelné ze spisového materiálu a podkladů doručených žalobcem.
58. Soud dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, když osvědčení podle § 87y žalobci nevydal, jelikož pouhým nahlédnutím do správního spisu a do podkladů doručených žalobcem není zřejmé splnění podmínky, že žalobce skutečně je rodinným příslušníkem občana EU.

K naplnění definice rodinného příslušníka občana EU

59. Mezi žalobcem a žalovaným je sporné to, zda je možné považovat žalobce za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců. Sporné je tedy splnění třetí podmínky dle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 121/2011-60.
60. V žádosti žalobce uvedl, že pro případ, že by žalovaný vyhodnotil, že není rodinným příslušníkem podle § 15a odst. 1 písm. d) ve spojení s § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, se subsidiárně považuje za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bod 2.
61. V žalobě žalobce uvádí, že se považuje za příbuzného občana EU podle § 15a odst. 3 písm. a) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobce má za to, že pojem příbuzný v § 15a odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců je třeba interpretovat ve světle znění, smyslu a účelu příslušných ustanovení směrnice o rodinných příslušnících a judikatury soudního dvora. Je třeba klást důraz na materiální hledisko existence určitého faktického stavu a osobních vazeb mezi rodinným příslušníkem a občanem Evropské unie.
62. Žalovaný ve sdělení ze dne 15. 10. 2024 k žádosti žalobce uvedl, že žalobci nebylo oprávnění k pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců vydáno při podání samotné žádosti ani v průběhu vedeného řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu, a proto z logiky věci

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

nelze toto osvědčení vydat ani s ohledem na usnesení městského soudu, kterým městský soud přiznal žalobě proti rozhodnutí o odvolání odkladný účinek.

63. V rozsudku ze dne 8. 9. 2021, č. j. 1 Azs 18/2021-48, Nejvyšší správní soud uvedl, že § 15a zákona o pobytu cizinců, vycházející ze směrnice o rodinných příslušnících, váže podmínky pro udělení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 87b citovaného zákona na pokrevní spojení s občanem Evropské unie (zejména v linii přímé), svazek právní (manželství, registrované partnerství, osvojení) či odkázání na jeho výživu či péči.
64. Soud se ztotožňuje s žalobcem v tom, že pojem *příbuzný*, který je uveden v § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců (viz výše), je třeba vykládat v souladu se směrnicí o rodinných příslušnících, konkrétně s článkem 3 odst. 2, tedy s pojmem *ostatní rodinný příslušník*.
65. V rozsudku ze dne 22. 2. 2024, č. j. 6 Azs 45/2023-28, Nejvyšší správní soud uvedl, že
ostatními rodinnými příslušníky ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice [příbuznými ve smyslu § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců (pozn. městského soudu: dnes § 15a odst. 3 písm. a)], mohou být rovněž žadatelé mající k občanovi Evropské unie toliko faktickou rodinnou vazbu, přičemž je nutno zkoumat vztah závislosti založený na existenci úzkých a stálých osobních vazeb vzešlých ze společného života a soužití, které přesahuje pouhé dočasné soužití motivované čistě účelovými důvody.
66. Tento závěr přitom vyslovil v případě nezletilého žalobce, který ve správním řízení uváděl, že je rodinným příslušníkem partnera matky. Partner matky žalobce byl českým státním občanem, který žalobce vyživoval a vychovával.
67. Soud připomíná, že v nyní projednávané věci je žalobce dospělý, s Mgr. S. se seznámil prostřednictvím korespondence v průběhu svého pobytu ve vězení již jako zletilý, a jeho rodiče žijí ve Vietnamu. Aktuálně není mezi žalobcem a Mgr. S. pokrevní spojení ani právní svazek. Soud se proto zabýval otázkou, zda je z obsahu správního spisu zřetelná faktická rodinná vazba mezi žalobcem a Mgr. S. vyplývající ze vztahu závislosti založeného na úzkých a stálých osobních vazbách vzešlých ze společného života a soužití.
68. Dospěl k závěru, že tomu tak není.
69. Žalobce k žádosti přiložil řadu čestných prohlášení. Ta popisují jeho charakterové a osobnostní vlastnosti. Nevypovídají však o charakteru jeho vazby s Mgr. H. S. I samotné čestné prohlášení Mgr. H. S. spíše popisuje životní příběh žalobce, jeho charakterové vlastnosti, způsob, jakým se seznámili nebo skutečnost, že mu poskytuje nejen materiální pomoc. Z tohoto prohlášení však nelze bez dalšího dovozovat faktickou rodinnou vazbu vyplývající ze vztahu závislosti založeného na úzkých a stálých rodinných vazbách vzešlých ze společného života a soužití.
70. V čestném prohlášení bratra Mgr. S. je uvedeno, že žalobce po propuštění z vězení „*bydlí v malém bytě našeho a domu a několik měsíců bydlel i s námi v rekreační chalupě*“. Obdobně MUDr. Z. G. ve svém čestném prohlášení uvádí, že žalobce je s rodinou S. „*v úzkém kontaktu, často je doma navštěvuje a jezdí za nimi i na jejich chalupu v T.*“. Z čestných prohlášení o krátkodobém pobytu žalobce na rekreační chalupě rodiny S. však nevyplývá, že by vazba mezi žalobcem a Mgr. H. S. vzešla ze *společného života a soužití*.
71. Pokud jde o závislost na výživě, žalobce v žalobě uvedl, že tato byla mezi žalobcem a žalovaným nesporná. To však není pravda. Komise přímo v rozhodnutí o odvolání uvedla následující:

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

K výše uvedenému Komise podotýká, že v projednávané věci účastník řízení v řízení netvrdil žádné důvody, z nichž by bylo možno usuzovat na to, že není s ohledem na svou ekonomickou a sociální situaci schopen uspokojovat své základní potřeby a je nucen využít za tímto účelem podpory občana Evropské unie. Účastník řízení má na území Vietnamské socialistické republiky rodiče, jak uvedl v žádosti, a tudíž se má kam vrátit. Nad rámec Komise také podotýká, že účastník řízení dne 8. 7. 2021 požádal o udělení mezinárodní ochrany, která mu nebyla udělena (nabytí právní moci rozsudku 6. 11. 2023).

Komise v žádném případě nechce zlehčovat životní situaci účastníka řízení, ale nikterak ze spisového materiálu nevyplývá, že by neměl žádné uplatnění na pracovním trhu ve Vietnamské socialistické republice a nebyl schopen si s ohledem na svůj věk, a zdravotní stav či podmínky v zemi původu zajistit základní potřeby bez uvedené materiální pomoci paní Mgr. H. S. V případě zásahu do soukromého a rodinného života paní Mgr. H. S. Komise uvádí, že mezi účastníkem řízení a paní Mgr. H. S. se jedná o vazbu, která vzešla na základě korespondence a po propuštění z výkonu trestu mu poskytla ubytování a zabezpečení. Účastník řízení dle dostupných údajů nikdy nedisponoval na území České republiky žádným pobytovým oprávněním, s ohledem na tuto skutečnost byl po propuštění z výkonu trestu povinen území České republiky opustit, což však neučinil a rozhodl se na území České republiky setrvat.

72. Je tedy zřejmé, že závislost na výživě byla sporná. Soud se s hodnocením žalovaného ztotožňuje. Materiální pomoc a solidarita ze strany Mgr. S. neznamená sama o sobě závislost na výživě.
73. Žalovaný zohlednil i to, že žalobce a Mgr. S. podali společný návrh podle § 848 zákona č. 89/2012 Sb. (dále jen „občanský zákoník“) na osvojení zletilého, které není obdobou osvojení nezletilého. V rozhodnutí o odvolání uvedl, že zletilý osvojenec a jeho potomci nevstupují po osvojení do příbuzenského poměru vůči členům rodiny osvojitele (§ 849 odst. 1 občanského zákoníku) a nedochází k zániku veškerých stávajících rodinných vazeb osvojence k původní rodině (§ 849 odst. 2 občanského zákoníku).
74. Rovněž z hlediska majetkových práv dochází v případě nezletilé osoby k zániku všech práv a povinností vyplývajících z příbuzenského poměru mezi osvojencem a původní rodinou (§ 833 odst. 1 občanského zákoníku) a k získání majetkových práv a povinností v nové rodině, neboť daná osoba získává postavení dítěte osvojitele či osvojitelů (§ 832 občanského zákoníku). Naproti tomu zletilému osvojenci a jeho potomkům nevznikají žádná majetková práva vůči členům rodiny osvojitele a osvojitel nenabývá žádných majetkových práv vůči osvojenci a jeho potomkům (§ 849 odst. 1 občanského zákoníku).
75. Zletilému osvojenci nadto zůstává zachována subsidiární vyživovací povinnost k původní rodině, jakož i jeho právo na výživné vůči svým předkům a potomkům (§ 853 občanského zákoníku). Občanský zákoník rovněž limituje zařazení zletilého osvojence do jednotlivých dědických skupin tím, že jej řadí do první zákonné třídy dědiců vůči osvojiteli, vylučuje však jeho vstup do zákonné dědické posloupnosti vůči ostatním příbuzným osvojitele (§ 853 občanského zákoníku).
76. Podle Nejvyššího správního soudu pojem potomek občana Evropské unie uvedený v § 15a odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, zahrnuje rovněž osobu, jejíž vztah k tomuto občanovi není založen pokrevním poutem, ale osvojením. Podmínkou však je, že v důsledku osvojení vznikne mezi oběma trvalý přímý vztah rodiče a dítěte, kterým jsou dotyčné osoby spojeny. Na základě osvojení, které není obdobou osvojení nezletilého podle § 848 občanského zákoníku, nevzniká mezi osvojencem a osvojitelem z právního hlediska trvalý vztah rodiče a dítěte. Osoba, která byla tímto způsobem osvojena občany Evropské unie, tak nemůže být považována za potomka občana Evropské unie (viz rozsudek ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 374/2018-28).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

77. Soud vnímá, že společný návrh na osvojení podporuje tvrzení o blízké vazbě mezi žalobcem a Mgr. S. Tento návrh však sám o sobě nesvědčí o vztahu závislosti založeného na úzkých a stálých osobních vazbách vzešlých ze společného života a soužití. Takový vztah z obsahu správního spisu nevyplývá.
78. Soud uzavírá, že ani podaný návrh na osvojení není v situaci žalobce dostatečným pro konstatování zjevné úzké, stálé a osobní vazby, která by vzešla ze společného života a soužití s Mgr. H. S. Z jednání Mgr. S. je patrná snaha žalobci pomoci. To ale nesvědčí o vztahu matka-dítě nebo o jiném stupni příbuzenské či jiné faktické rodinné vazby.
79. Soud nijak nepředjímá rozhodnutí v řízení vedeném pod sp. zn. 2 A 41/2024. V nyní projednávané věci totiž neposuzuje, zda dokazování ve věci samé bylo dostatečné, ani zda měl žalovaný provést výslechy žalobce a Mgr. H. S. Zda v tomto ohledu žalovaný pochybil soud nemůže hodnotit v rámci nyní projednávané věci, jelikož pro účely vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců provedení těchto důkazů nebylo na místě (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS).

K důsledkům odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o odvolání

80. Žalobce v žalobě argumentuje, že přiznáním odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí, které je vedené u městského soudu pod sp. zn. 2 A 41/2024, došlo k obnově jeho oprávnění pobývat na území České republiky. O tomto oprávnění měl podle žalobce žalovaný vydat osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců. S touto argumentací se žalovaný neztotožňuje a odkazuje na výše uvedený výčet šesti podmínek. Žalovaný uvádí, že rozhodnutí o odkladném účinku v řízení sp. zn. 2 A 41/2024 má vliv pouze na podmínky č. 2) tedy na to, že rozhodnutí nenabylo právní moci. Nic ovšem nemění na tom, že stále není naplněna podmínka č. 3), tedy že žalobce nenaplní § 15a zákona o pobytu cizince. Žalovaný zdůrazňuje, že osvědčení podle § 87y zákon o pobytu cizinců nebylo žalobci vydáno ani před rozhodnutím o žádosti.
81. Soud souhlasí s žalovaným, že žalobci nebylo vydáno osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců ani v řízení o jeho žádosti, faktický stav je tedy zachován. Přiznání odkladného účinku pouze odložilo účinky rozhodnutí o zamítnutí přechodného pobytu. Tímto rozhodnutím žalovaný mimo jiné stanovil žalobci lhůtu pro vycestování, která díky přiznanému odkladnému účinku neběží. To ovšem samo o sobě neosvědčuje, že by žalobce splnil podmínky pro vydání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců.
82. Ani tato námitka žalobce proto není důvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

83. Soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že žalovaný nebyl nečinný, když žalobci nevydal osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Při vydávání osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců není prostor pro rozsáhlé dokazování. Osvědčení lze vydat pouze pokud ze spisového materiálu a podkladů doručených žalobcem bez dalšího plyne, že žalobce splňuje podmínky pro vydání osvědčení.
84. Splnění podmínky, že žalobce je rodinným příslušníkem občana EU, nebylo bez dalšího seznatelné ze spisového materiálu a ani nepochybně nevyplývalo z dokladů doložených žalobcem.

85. Otázka, zda žalovaný správně zjistil skutkový stav a zda měl provádět dokazování výsledky žalobce a Mgr. H. S., je otázkou zákonnosti rozhodnutí žalovaného ve věci samé, které je uzdejšího soudu napadeno (řízení sp. zn. 2 A 41/2024-55).
86. Žalobce ve věci nebyl úspěšný, a proto soud druhým výrokem rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Třetím výrokem soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává, protože mu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

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 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.

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 22. dubna 2025

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu