

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **T. T.**, zastoupen Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, ve věci ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání osvědčení o pobytovém oprávnění – vízového štítku podle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2022, čj. 18 A 2/2022-36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal 1. 4. 2020 o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný žádost zamítl rozhodnutím z 6. 4. 2021, čj. OAM-4991-18/PP-2020. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) rozhodnutím z 18. 6. 2021, čj. MV-78112-4/SO-2021, zamítla a rozhodnutí žalovaného potvrdila. Žalobce podal proti rozhodnutí Komise žalobu k Městskému soudu v Praze, který žalobě přiznal odkladný účinek usnesením ze 14. 7. 2021, čj. 11 A 129/2021-27.

[2] V návaznosti na přiznání odkladného účinku žalobce požádal žalovaného o osvědčení fikce pobytu vízovým štítkem podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Žalovaný oprávněnost pobytu podle daného ustanovení neosvědčil. Měl za to, že fikce pobytu žalobci nesvědčila, neboť u něj nebyly splněny všechny podmínky vyžadované v § 87y zákona o pobytu cizinců, ve znění do 1. 8. 2021, konkrétně nebyl v postavení rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce by mohl být za rodinného příslušníka svých dvou dcer, od nichž svou žádost o povolení k přechodnému pobytu odvozoval, považován ve smyslu daného ustanovení pouze tehdy, pokud by dcery byly mladší 21 let [§ 15a odst. 1 písm. b)], nebo pokud by byl závislý na jejich péči či výživě [§ 15a odst. 1 písm. d)], což nebyl žalobcův případ.

[3] Žalobce podal k Městskému soudu v Praze žalobu na nečinnost, jíž se domáhal toho, aby soud žalovanému uložil povinnost osvědčit žalobci oprávnění pobývat na území vízovým štítkem podle § 87y zákona o pobytu cizinců.

[4] V žalobě uvedl, že sice žádost o povolení k přechodnému pobytu podal s odkazem na § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale jelikož žalovaný několikanásobně překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti (a jedna z jeho dcer v průběhu řízení dovršila 21 let), žalobce ještě v řízení před žalovaným navrhl změnu na žádost s odkazem na § 15a odst. 2 písm. b) téhož zákona. Namítal, že splňuje podmínky pro fikci pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Žalovaný si nepřípustně učinil úsudek o tom, zda žalobce je či není rodinným příslušníkem občana EU, neboť tato otázka má být posouzena až v rámci řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Dále nevzal v potaz žádost žalobce, aby byla jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu posuzována ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a vyloučil použití daného ustanovení na jeho případ, ač Nejvyšší správní soud v rozsudku z 30. 7. 2021, čj. 2 Azs 63/2021-63, dospěl k závěru, že v případě jako je žalobcův nelze použitelnost daného ustanovení *a priori* vyloučit.

[5] Městský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[6] Soud přisvědčil žalovanému, že oprávnění pobývat na území zakotvené v § 87y zákona o pobytu cizinců nevzniká bez dalšího samotným podáním žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, ale k jeho vzniku je třeba splnit všechny podmínky daného ustanovení (rozsudky NSS z 31. 5. 2010, čj. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS; z 23. 8. 2013, čj. 5 As 121/2011-60, nebo z 10. 10. 2017, čj. 7 Azs 217/2017-20). Mezi účastníky bylo předmětem sporu, zda žalobce splnil podmínku, podle níž musí být v postavení rodinného příslušníka občana EU. Přestože je posouzení této otázky především předmětem samotného řízení o žádosti a při vydávání osvědčení v podobě překlenovacího štítku podle § 87y zákona o pobytu cizinců není na místě vést k dané otázce dokazování v rozsahu odpovídajícím potřebám samotného správního řízení, žalovaný nemůže při vydání daného osvědčení od této otázky zcela odhlédnout, neboť jde o jednu z podmínek, kterou je třeba naplnit, aby bylo dané osvědčení vydáno. Není tedy správná úvaha žalobce, podle níž si žalovaný nepřípustně činil úsudek o tom, zda žalobce je či není rodinným příslušníkem občana EU.

[7] Žalovaný posoudil, zda lze žalobce považovat za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a zákona o pobytu cizinců. Nepochybil, pokud žalobci nevydal osvědčení

podle § 87y zákona o pobytu cizinců za situace, kdy bylo zjevné, že žalobce daný předpoklad nesplňuje. Obě jeho dcery dovršily 21 let a žalobce není závislý na jejich péči či výživě (což žalobce ani sám netvrdil a ani dosavadní zjištění takovému závěru podle žalovaného nenasvědčovala). Žalobce nebylo možno považovat ani za rodinného příslušníka občana EU podle jím zmiňovaného § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce odvíjel své právní postavení od své dcery, resp. svých dcer, takže trvalý partnerský vztah předvídaný daným ustanovením nepřicházel v úvahu. I když žalovaný výslovně neuvedl, že se § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců v posuzovaném případě neuplatní, byl takový závěr za daných skutkových okolností zjevný. Obsah správního spisu a žalobní tvrzení nijak nenasvědčují ani tomu, že by v případě žalobce bylo možno uvažovat o naplnění podmínek podle § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost.

[9] Namítá, že je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, neboť se soud nedostatečně jasným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s jeho žalobními námitkami a paušálně se ztotožnil s nesprávnými závěry žalovaného.

[10] Následně zopakoval celou svou žalobní argumentaci, jak je popsána v bodě [4] tohoto rozsudku.

[11] Dále nesouhlasí s vypořádáním žalobních námitek v bodech 50 až 57 rozsudku městského soudu. Otázku, zda je stěžovatel rodinným příslušníkem občana EU, je třeba primárně posuzovat v rámci samotného správního řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Správní orgán má možnost nevydat osvědčení podle § 87y zákona o pobytu cizinců pouze u žádostí, které jsou zjevně neopodstatněné, což není případ stěžovatele. Správní orgány bez ohledu na závěry rozsudku NSS čj. 2 Azs 63/2021-63 vyloučily použití § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců na stěžovatelův případ, přičemž sám stěžovatel o změnu své žádosti s odkazem na toto ustanovení požádal a správní orgány to nevzaly v potaz.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s rozsudkem městského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 87y zákona o pobytu cizinců, ve znění do 1. 8. 2021, ***rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie*** *a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, o trestu vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná*

o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti 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 předpokládané délce řízení o žádosti; 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 nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti.

[15] Podle § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění do 1. 8. 2021, *se rodinným příslušníkem občana Evropské unie 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.

[16] Podle § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění do 1. 8. 2021, *se za rodinného příslušníka občana Evropské unie považuje též cizinec, který prokáže, že*

a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
   1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
   2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, 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, nebo
   3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, nebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.

[17] Podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění do 1. 8. 2021, *se ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.*

[18] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že námitka stěžovatele ohledně nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu není důvodná. Městský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu, přehledně, logicky a srozumitelně odůvodnil své závěry. Stěžovatel ostatně uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti jen obecně, aniž specifikoval, v čem nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku konkrétně spočívá. Napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný.

[19] Soud se dále zabýval námitkami vznesenými v kasační stížnosti, které jsou doslovným opakováním obsahu žaloby (srov. bod [10] tohoto rozsudku). Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Z toho plyne, že aby byly kasační námitky způsobilé k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského (městského) soudu, jinak jsou nepřípustné (srov. usnesení NSS z 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS). Nestačí, aby kasační stížnost jen doslovně opakovala žalobní námitky. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci je shoda textu žaloby s danými kasačními námitkami téměř úplná (rozdíl v podstatě spočívá v nahrazení označení „žalobce“ označením „stěžovatel“), vyhodnotil Nejvyšší správní soud dané námitky jako nepřípustné.

[20] Zbylé kasační námitky posoudil Nejvyšší správní soud v rozsahu stěžovatelem uplatněných důvodů a v míře obecnosti odpovídající míře obecnosti stěžovatelovy argumentace (srov. např. rozsudek NSS ze 13. 9. 2017, čj. 7 As 208/2017-20, bod 15). Výklad stěžovatele, podle něhož lze nevydat překlenovací štítek podle § 87y zákona o pobytu cizinců pouze v případě zjevně neopodstatněných žádostí o pobytové oprávnění, je v rozporu s ustálenou judikaturou, z níž správně vycházel městský soud. Podle této judikatury je třeba před použitím § 87y zákona o pobytu cizinců posoudit, zda cizinec splňuje veškeré podmínky uvedené v tomto ustanovení, aby jeho pobyt na území ČR mohl být podle daného ustanovení považován za legální (srov. zejména rozsudek NSS čj. 5 As 121/2011-60, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval mj. také podmínku být rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců).

[21] Argumentace rozsudkem NSS čj. 2 Azs 63/2021-63 je mimoběžná, neboť soud se v něm zabýval otázkou, zda lze *rodiče ve vztahu k jeho dětem – občanům EU* podřadit nejen pod § 15a odst. 1 písm. b) a d) zákona o pobytu cizinců, ale též pod § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 téhož zákona (srov. body 31–36 rozsudku). Závěry soudu učiněné v tomto rozsudku, podle nichž nelze výslovně vyloučit použití § 15a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců na rodiče dětí – občanů EU, tedy nijak nesouvisí s odkazem stěžovatele na § 15a odst. 2 písm. b), který se týká partnerských vztahů, nikoli vztahů rodičů k dětem.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

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

V Brně 21. července 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu