



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **H. D. T.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 2. 2019, č. j. 62 A 164/2018 – 23,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Usnesením Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Jihomoravský kraj, ze dne 30. 10. 2018, č. j. OAM-270721-2/MC-2018, MV-125226-1/OAM-2018, bylo dle § 156 odst. 2 správního řádu zrušeno osvědčení ve formě vízového štítku, vyznačené dne 25. 10. 2018 pod číslem X do cestovního dokladu žalobce, o jeho oprávnění pobývat na území ČR, neboť bylo podle názoru žalovaného vydáno v rozporu s § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný v tomto usnesení konstatoval, že rodinný příslušník občana EU, který podal žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, je oprávněn dle § 87y zákona o pobytu cizinců pobývat na území ČR do dne nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti. Žalobce sice dne 27. 8. 2018 podal žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, nicméně fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců mu podle názoru žalovaného nespovídala. Žalobce totiž v době podání žádosti nebyl oprávněn pobývat na území ČR, takže žádost byla ve smyslu § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců podána neoprávněně.

[2] Proti tomuto usnesení žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji shora uvedeným usnesením dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. jako

nepřípustnou odmítl. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že žaloba směřuje proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a je tedy ze soudního přezkoumání dle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen.

[3] Krajský soud v této souvislosti konstatoval, že žalobou ve správním soudnictví se lze domáhat zrušení toliko rozhodnutí správního orgánu ve smyslu legislativní zkratky dle § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy úkonu správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. V tomto případě však žaloba směřuje proti zrušení osvědčení ve formě vízového štítku, nejde tedy o žalobu proti rozhodnutí ve smyslu uvedené legislativní zkratky, neboť tímto úkonem žalobci žádné subjektivní veřejné právo nebylo založeno, změněno, zrušeno ani závazně určeno.

[4] Krajský soud poukázal na to, že charakterem osvědčení ve formě vízového štítku se zabýval ve svém usnesení ze dne 5. 1. 2015, č. j. 62 A 126/2014 - 31, a následně tuto otázku posuzoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 Azs 12/2015 – 64 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). S odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, publ. pod č. 2114/2010 Sb. NSS, správní soudy dovodily, že na vízový štítek je třeba nahlížet jako na formu administrativního osvědčení legálnosti pobytu na území České republiky do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o podané žádosti ve věci pobytu, a to v těch případech, kdy se na cizince vztahuje zákonná fikce legálnosti pobytu (resp. platnosti dosavadního oprávnění k pobytu). Osvědčení ve formě vízového štítku (jeho vydání i odebrání, resp. zrušení) není rozhodnutím. Z toho krajský soud vycházel i v posuzované věci. Jestliže fikce legálnosti pobytu (resp. platnosti dosavadního oprávnění k pobytu) zanikne anebo se zjistí, že tato fikce od počátku nebyla dána, právní postavení cizince (změna v oblasti jeho veřejných subjektivních práv) se přímo odvíjí právě od skutečného stavu, jenž se promítá v oprávnění podle § 87y zákona o pobytu cizinců, nikoli od následného administrativního kroku spočívajícího ve vyznačení údajů v cestovním dokladu. Nelze tedy žalobci přisvědčit v jeho argumentaci, že se jeho situace (pokud jde o oprávněnost pobytu či možnost cestovat) mění v důsledku zrušení osvědčení ve formě vízového štítku.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (stěžovatel) podal proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby kasační stížnost, v níž odkazuje na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[6] Stěžovatel má za to, že krajský soud nesprávně posoudil žalobou napadené usnesení jako úkon neodpovídající definici rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že osvědčení ve formě vízového štítku je v jeho případě „administrativním“ osvědčením o podané žádosti osvědčující legálnost jeho pobytu. Podle stěžovatele se nejedná o pouhý „administrativní“ úkon, ale o úkon vycházející ze zákonné úpravy, konkrétně z § 87y zákona o pobytu cizinců, z něhož navíc vyplývá, že se nejedná o pouhé osvědčení zjevné skutečnosti, ale že vydání vízového štítku předchází rozhodovací proces, při kterém žalovaný zjišťuje, zda cizinci nebylo uloženo vyhoštění, zda mu dříve nebyl ukončen přechodný pobyt nebo zrušen trvalý pobyt, a v případě opakované žádosti musí žalovaný dokonce vyhodnotit, zda nová žádost obsahuje nové skutečnosti a zda je žadatel nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti.

[7] S tímto osvědčením podle stěžovatele souvisí rovněž právo překračovat vnější hranice schengenského prostoru a uplatňovat právo svobody pohybu a pobytu rodinného příslušníka

pokračování

občana EU v rámci EU po dobu řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Osvědčení ve formě víza je dokladem, který zakládá cizinci právo překračovat hranice, bez tohoto osvědčení právo překročit hranici nemá. To podle názoru stěžovatele vyplývá i z třetí věty § 87y zákona o pobytu cizinců, podle níž oprávnění pobývat na území ČR do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti žalovaný osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie [nařízením Rady (ES) č. 1683/95 ze dne 29. května 1995, kterým se stanoví jednotný vzor víz], 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.

[8] Z toho stěžovatel dovozuje, že osvědčení ve formě víza se cizinci vydává proto, aby byl oprávněn překračovat hranice. Cizinci, který je zařazen do informačního systému smluvních států a nemá právo překračovat hranice, se vydá pouhé potvrzení o oprávnění k pobytu na území České republiky. Tím, že žalovaný stěžovateli osvědčení ve formě víza napadeným usnesením zrušil, připravil ho o možnost překračovat hranice, čímž bylo zjevně zasaženo do jeho práv ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podmínky pro odmítnutí žaloby tak podle stěžovatele nebyly splněny.

[9] Stěžovatel dále namítá, že napadené rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné, neboť se krajský soud nevypořádal s druhým žalobním bodem, v němž se stěžovatel dovolával směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „pobyťová směrnice“). Krajský soud se nezabýval otázkou, zda pojem „osvědčení“ použitý v pobyťové směrnici má stejný význam, v jakém je použit ve správním řádu. Významné podle stěžovatele je, že pobyťová směrnice osvědčení o podání žádosti o pobyťovou kartu řadí mezi povolení k pobytu. Směrnice s osvědčením spojuje možnost výkonu práv, o která stěžovatel jeho zrušením přišel.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil, pouze při předložení správního spisu sdělil, že stěžovateli bylo dne 14. 2. 2019 a následně dne 10. 4. 2019 opět vydáno osvědčení ve formě vízového štítku, neboť nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, byl s účinností od 21. 1. 2019 zrušen § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Na úvod Nejvyšší správní soud předesílá, že předmětná kasační stížnost směřuje proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS, všechna zde citovaná konečná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Pod tyto důvody lze podřadit i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 – 53).

[14] Jelikož kasační stížnost nesměruje proti meritornímu rozhodnutí krajského soudu, nemůže se ani Nejvyšší správní soud zabývat věcí samou, tedy zákonností žalobou napadeného usnesení žalovaného. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení je toliko otázka, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když žalobu stěžovatele jako nepřijatelnou odmítl.

[15] Nejvyšší správní soud musí přisvědčit krajskému soudu, že ustálená judikatura nepovažuje vízové štítky osvědčující fikci pobytového oprávnění cizince dle § 87y či jiných obdobných ustanovení zákona o pobytu cizinců za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale za osvědčení ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Z tohoto závěru tato judikatura rovněž dovodila, že za rozhodnutí zasahující do práv cizince nemůže být považován ani úkon správního orgánu, jímž se toto osvědčení ruší.

[16] Jak již vyplývá z napadeného rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud se povahou překlenovacího vízového štítku (a to přímo k osvědčení fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců) poprvé zabýval ve zmiňovaném rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, 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 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 sbora zmiňovaném smyslu splňuje“.*

[17] Je pravdou, jak namítá stěžovatel, 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.

pokračování

[18] Na citovaný rozsudek ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, potom navázal Nejvyšší správní soud v (krajském soudem rovněž zmiňovaném) rozsudku ze dne 18. 8. 2015, č. j. 2 Azs 12/2015 – 64, kde dovodil, že do práv ani povinností cizince nemůže zasahovat ani zrušení vízového štítku jakožto osvědčení daného oprávnění k pobytu: „*V případě, že cizinec podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu (či prodloužení doby platnosti tohoto povolení) v zákonné lhůtě, tedy nejpozději 14 dní před uplynutím platnosti víza, pobývá na území legálně na základě právní fikce platnosti dosavadního pobytového oprávnění až do nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti, a to bez ohledu na to, zda má v cestovním dokladu překlenovací štítek či nikoliv. Z toho zároveň vyplývá, že zrušení platnosti pobytového štítku nemůže být rozhodnutím, kterým se ruší povolení k pobytu ve smyslu § 37 zákona o pobytu cizinců. Právní fikce platnosti dosavadního pobytového oprávnění platí pouze do nabytí moci rozhodnutí o žádosti. Okamžikem nabytí právní moci tedy tato fikce zaniká per se. Správní orgán žalovaným úkonem nemohl zrušit povolení k pobytu, neboť fikce platnosti povolení již zanikla. Pobytový štítek proto nemůže představovat rozhodnutí, kterým byl povolen pobyt, neboť v době předání překlenovacího štítku již cizinec pobyt povolený má, a to právě na základě právní fikce. Stejně tak zrušením jeho platnosti není zrušen samotný pobyt, neboť ten zaniká po splnění zákonných předpokladů, tedy po nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti. Vzhledem k tomu, že překlenovací štítek je do cestovního dokladu vyznačován pouze cizincům, o nichž je správnímu orgánu z úřední činnosti známo, že pobývají na území na základě právní fikce platnosti pobytového oprávnění, nezakládá či nemění tento štítek v žádném případě právo pobytu cizince.*“ Byť se citovaný judikát vztahuje k osvědčení fikce pobytového oprávnění dle jiného ustanovení zákona o pobytu cizinců, jeho závěry plně dopadají i na vydání a zrušení daného osvědčení dle § 87y zákona o pobytu cizinců.

[19] Všechny tyto závěry Nejvyšší správní soud znovu potvrdil v rozsudku ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 208/2019 – 28, v němž mj. uvedl: „*Překlenovací štítek tedy pouze deklaruje objektivně existující splnění podmínek fikce trvání dlouhodobého víza a je nutno jej pokládat za osvědčení. Zatímco pravomocné správní rozhodnutí je vždy závazné pro účastníky daného správního řízení, pro správní orgány, případně i pro další osoby v rozsahu stanoveném zákonem, osvědčení je pouze důkazním prostředkem, nikoli závazným správním aktem (viz rozsudky NSS ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006 - 84, č. 1654/2008 Sb. NSS, či ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 Ans 8/2012 - 22).*“

[20] Stěžovatel nicméně namítá, že překlenovací štítek mu přímo založil právo cestovat do jiných států EU a jeho zrušením žalobou napadeným usnesením žalovaného stěžovatel o toto právo přišel. S tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť tak, jako je osvědčení o oprávnění pobytu „pouhým“ důkazním prostředkem pro české orgány na území ČR, bude jím i pro orgány jiných členských zemí v těchto státech. Zrušení tohoto osvědčení tedy jistě cizinci velmi podstatně zkomplikuje prokazování oprávnění k pobytu či pohybu na území celé Evropské unie, nelze však tvrdit, že by pouhým zrušením či zneplatněním tohoto osvědčení samotné právo zaniklo.

[21] Namítanou úpravou v čl. 10 odst. 1 pobytové směrnice se zabýval Nejvyšší správní soud již v citovaném rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, a dospěl k následujícím závěrům: „*Porovnáním Směrnice a zákona o pobytu cizinců je (...) zřejmé, že ani komunitární předpis nepředpokládá povinnost vnitrostátních orgánů explicitně deklarovat existenci podmínek vyplývajících z ustanovení § 87y zákona o pobytu cizinců (...). Obdobně ze Směrnice vyplývá pouze povinnost vnitrostátních orgánů vydat (po proběhnutím řízení) rodinnému příslušníku občana Evropské unie pobytovou kartu (průkaz o pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie); vydání potvrzení o přechodném pobytu na území či obdobného potvrzení nebo osvědčení v této kategorii osob taktéž nepředpokládá (...). O nedostatečné implementaci lze hovořit pouze v případě Směrnici vyžadovaného osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu, kde zákon o pobytu cizinců vydání takového dokladu nepředpokládá; pro zodpovězení posuzované otázky však tato skutečnost nemá relevanci. Nejvyšší správní soud má za to, že funkci požadovaného osvědčení dle ustanovení § 87y zákona o pobytu cizinců nemůže osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu plnit, neboť v případě, kdy byla podána žádost o povolení k trvalému pobytu (...), žádná žádost o povolení přechodného pobytu podána nebyla. I za situace, kdy by žalobce žádal o povolení k přechodnému pobytu, samotná existence potvrzení o podání této*

žádosti by pro naplnění podmínek § 87y nestačila; jak již bylo výše uvedeno, podání takové žádosti je pouze jednou z kumulativních podmínek pro naplnění právní fikce přechodného pobytu. Obdobně nemůže osvědčení dle ustanovení § 87y zákona o pobytu cizinců představovat či suplovat důkaz o pobytu rodinného příslušníka občana EU (pobyťová karta), neboť tento důkaz je výsledkem správního řízení (povolení) vyvolaného na základě žádosti; materiálně jde tedy o správní rozhodnutí, byť oděné do jiné formy. Takto založené právo přechodného pobytu může být opět zrušeno jen ve správním řízení (jde-li o důvody odůvodňující ukončení přechodného pobytu, srov. ustanovení § 87f odst. 1, § 87e odst. 1 a § 87d odst. 1 pobytového zákona); v případě přechodného pobytu vytvořeného cestou právní fikce dle § 87y tato fikce zaniká per se, nastane-li případ uvedený ve větě druhé tohoto ustanovení.“ Z těchto závěrů tedy vyplývá, že překlenovací vízový štítek vydávaný dle § 87y zákona o pobytu cizinců nemůže plnit funkci osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu ve smyslu čl. 10 odst. 1 pobytové směrnice, jehož se stěžovatel v kasační stížnosti patrně dovolává.

[22] V žalobě přitom stěžovatel argumentoval uvedeným i dalšími ustanoveními pobytové směrnice ve vztahu k namítané nezákonnosti žalobou napadeného usnesení žalovaného, jestliže tedy krajský soud žalobu odmítl a věc meritorně neposuzoval, nemohl se zabývat, jak již bylo konstatováno, ani tímto žalobním bodem. Jeho rozhodnutí tak není ani z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

[23] Nejvyšší správní soud nicméně dodává, že citované závěry ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nezabavují ani cizince, jemuž bylo zrušeno osvědčení o fikci pobytového oprávnění, soudní ochrany. Tato judikatura totiž od počátku uznávala procesní právo cizince, jemuž ze zákona svědčí fikce pobytového oprávnění, na vydání osvědčení o této skutečnosti. Ochrany tohoto práva se však nedomůže žalobou proti usnesení správního orgánu (žalovaného), jímž bylo toto osvědčení dle § 156 odst. 2 správního řádu zrušeno, ale tím, že se při splnění podmínek dle § 79 a násl. s. ř. s. bude nečinností žalobou domáhat toho, aby soud uložil žalovanému mu toto osvědčení ve formě vízového štítku znovu vydat. Být takový postup může připadat stěžovateli paradoxní, vyplývá z rozdílné konstrukce § 65 odst. 1 oproti § 79 odst. 1 s. ř. s., podle něhož se žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu lze domáhat nejen vydání rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale právě i osvědčení.

[24] 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 nečinností 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 nesubhlasí s obsahem osvědčení, adekvátním žalobním typem je právě nečinností 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 nečinností 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 dotčený 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).“

[25] Možnost podání takové nečinností žaloby v případě, že by opětovná žádost o vydání překlenovacího štítku a eventuálně i žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného

pokračování

u nadřízeného správního orgánu ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu (srov. též § 154 správního řádu) nevedly k úspěchu, se tedy nabízela i stěžovateli, byť v jeho případě by takový postup postrádal smysl vzhledem k tomu, že, jak uvedl žalovaný a jak vyplývá rovněž ze správního spisu, mu byl překlenovací vízový štítek dle § 87y zákona o pobytu cizinců již dne 14. 2. 2019 opětovně vydán.

IV.

Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[27] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. června 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu