

## USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Jana Peroutky a Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **M. T.**  
státní příslušnice Ukrajiny  
bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Čížinským  
sídlem Varšavská 714/38, Praha – Nové Město

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha – Holešovice

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

**takto:**

- I. **Řízení se zastavuje.**
- II. **Žalobkyni se vrací část zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.**
- III. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 650 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám Mgr. Pavla Čížinského, advokáta.**

### Odůvodnění:

1. Žalobou podanou dne 29. 5. 2024 se žalobkyně domáhala podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ochrany proti nečinnosti žalovaného. Nečinnost spatřovala v tom, že žalovaný nerozhodl o její žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), v 60denní lhůtě od podání žádosti podle § 169t odst. 6 písm. h) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.
2. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podala dne 22. 2. 2024. Dne 28. 5. 2024 Komise pro rozhodování ve věcech cizinců (dále jen „Komise“) uložila žalovanému podle § 80 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, opatření proti nečinnosti: přikázala žalovanému, aby do 60 dnů od žalobkynina výsledku o žádosti rozhodl. Podle žalobkyně byla 60denní lhůta pro rozhodnutí uložena Komisí nepřiměřená. Navíc se měla odvíjet od nejisté okolnosti, protože žalovaný ani neměl stanovenou lhůtu, v níž by měl k výsledku přistoupit. Vzhledem k tomu měla žalobkyně vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti za bezvýsledné.

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě sdělil, že žalobkyně byla vyslechnuta dne 18. 6. 2024. Od toho dne začala žalovanému plynout 60denní lhůta určená Komisí pro vydání rozhodnutí. V době podání žaloby proto žalovanému lhůta pro vydání rozhodnutí stále běžela. Podle žalovaného žalobkyně spíše brojila proti opatření proti nečinnosti ze dne 28. 5. 2024. Je však na Komisi, jak formuluje opatření proti nečinnosti. Stejně tak je na Komisi, jak dlouhou lhůtu pro vydání rozhodnutí žalovanému stanoví i od jakého úkonu tato lhůta bude běžet.
4. Podáním ze dne 10. 9. 2024 žalovaný soudu sdělil, že si žalobkyně dne 5. 8. 2024 převzala průkaz o povolení k trvalému pobytu (biometrickou kartu). V podání ze dne 24. 9. 2024 žalovaný doplnil kopii předkládací zprávy k vydání povolení k trvalému pobytu formou průkazu o povolení k pobytu a protokolu o zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o pobytu obsahujícího nosič dat s biometrickými údaji.
5. Podáním ze dne 14. 10. 2024 žalobkyně vzala žalobu zpět. Uvedla, že žalovaný jí již vydal průkaz o povolení k pobytu, který si převzala. Současně žalobkyně požádala o přiznání náhrady nákladů řízení s odůvodněním, že ke dni podání žaloby byla její žaloba důvodná.
6. Podle § 37 odst. 4 s. ř. s. může navrhovatel vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl.
7. Podle § 47 písm. a) s. ř. s. soud usnesením řízení zastaví, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět.
8. Žalobkynino podání obsahující zpětvzetí žaloby nevzbuzuje z hlediska svého obsahu žádné pochybnosti, soud proto řízení o žalobě v souladu s § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil.
9. Soud dále posuzoval, zda má žalobkyně právo na náhradu nákladů řízení.
10. K § 60 odst. 3 větě druhé s. ř. s. NSS v rozsudku ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 43/2016-36, konstatoval, že „[p]ři rozhodování, zda v řízení o ochraně před nečinností správního orgánu mají být žalobci z popsaneho důvodu přiznány náklady řízení, je nutno vycházet z obecné premisy, že odpadne-li po podání žaloby důvod jejího podání tím, že žalovaný ukončí svou nečinnost vydáním rozhodnutí či osvědčení (v důsledku čehož je žaloba vzata zpět a řízení zastaveno), má žalobce právo na náhradu nákladů řízení. K otázce výkladu § 60 odst. 3, věty druhé s. ř. s., se ostatně vyjádřil shodně i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 677/07 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), v němž uvedl, že pokud žalobce opodstatněně (tzn. přípustně a důvodně) brojí proti nečinnosti správního orgánu, který ji následně ukončí vydáním rozhodnutí, pročez vezme žalobce svoji žalobu zpět, náleží mu právo na náhradu nákladů soudního řízení.“
11. Komentářová literatura dále vysvětluje, že „[m]ezi chováním odpůrce a zpětvzetím návrhu na zahájení řízení musí být příčinná souvislost. V této souvislosti se hodnotí nejen to, zda v důsledku chování odpůrce po podání návrhu na zahájení řízení nastal stav, který navrhovatel podáním návrhu sledoval, nýbrž i to, zda návrh byl v okamžiku zahájení řízení důvodný. Hodnotí se přitom nejen splnění podmínek soudního řízení, ale i věcná důvodnost návrhu. Toto hodnocení se provádí pouze za účelem posouzení vzniku nároku na náhradu nákladů řízení, nikoliv pro rozhodnutí ve věci samé, tudíž se v podstatě omezuje jen na posouzení, zda návrh nebyl zjevně nedůvodný. Není postačující, že odpůrce učinil úkon, v jehož důsledku byl nastolen stav požadovaný návrhem na zahájení řízení, jestliže samotný návrh vznik takového stavu neopodstatňoval (srov. nálezy III. ÚS 2741/16 a III. ÚS 3592/16).“ (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 60, marg. č. 13).

12. V dané věci soud pro potřeby rozhodnutí o náhradě nákladů řízení posuzoval, zda žalobkyně bezvýsledně vyčerpala prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k její ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Dále posuzoval, zda žaloba byla důvodná.
13. Ze žalobkynina podání a správního spisu vyplynulo, že Komise usnesením ze dne 28. 5. 2024, č. j. MV-69244-4/SO-2024, uložila žalovanému, aby do 60 dnů od žalobkynina výsledku ve smyslu § 169j zákona o pobytu cizinců vydal rozhodnutí. Žalobkyně však měla za to, že Komise stanovila lhůtu k vydání rozhodnutí v nepřiměřené délce, a navíc počátek běhu lhůty navázala na skutečnost plně v dispozici nečinného správního orgánu. Komise tudíž neposkytla žalobkyni dostatečnou ochranu proti nečinnosti žalovaného.
14. Soud souhlasí se žalovaným, že je v zásadě na Komisi, jakým způsobem přistoupí k opatření proti nečinnosti. Její přístup nicméně může mít na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti své důsledky: Podle rozsudku NSS ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1 Azs 171/2022-54, totiž „[m]á-li být soudní ochrana proti nečinnosti správního orgánu efektivní, je nezbytné, aby soud hodnotil i přiměřenost stanovené lhůty, a to právě za účelem posouzení, zda byla splněna podmínka bezvýslednosti vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti. Nepřiměřeně dlouhá lhůta by totiž odsouvala poskytnutí soudní ochrany, resp. naplnění podmínky řízení o bezvýslednosti předchozích prostředků. Samotné posouzení lhůty jako nepřiměřené tak totiž může vést i ke splnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředku ochrany.“ Žalovaný se proto mylí, jestliže se domnívá, že v řízení o žalobě podle § 79 a násl. s. ř. s. není soud povolán jakkoli hodnotit přiměřenost lhůty stanovené nadřízeným správním orgánem v opatření proti nečinnosti.
15. Jak přitom dovodil NSS v rozsudcích č. j. 1 Azs 171/2022-54, a ze dne 6. 11. 2023, č. j. 9 Azs 194/2023-40, při posuzování přiměřenosti lhůty je potřeba mít na paměti, že žalovanému již uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí a také zohlednit dobu, po kterou nadřízenému správnímu orgánu trvalo vyřízení podnětu k přijetí opatření proti nečinnosti. S ohledem na to lze akceptovat, že nadřízený správní orgán uložil v opatření proti nečinnosti lhůtu ve stejné délce, jež je stanovena zákonem k rozhodnutí, jen ve výjimečných případech. Pravidlem by naopak měla být lhůta podstatně kratší.
16. Je-li lhůta stanovená nadřízeným správním orgánem pro vydání rozhodnutí nepřiměřená, je tento prostředek ochrany *od počátku* bezvýsledný (již od jeho přijetí je zřejmé, že neplní svůj účel – vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě). V rozsudku ze dne 21. 4. 2022, č. j. 2 Azs 248/2021-34, NSS zkonstatoval, že „[p]lynutí potenciálně nepřiměřené lhůty totiž na přípustnost nečinnostní žaloby nemá vliv.“ Za podobných skutkových okolností judikatura správních soudů již v minulosti posoudila, že blíže neodůvodněná lhůta pro rozhodnutí v zákonné délce, jejíž počátek je nadto neurčitý a ponechán v gesci nečinného správního orgánu (lhůta odvíjející se od výsledku nebo od provedení pobytové kontroly), zakládá bezvýsledné vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2023, č. j. 10 A 81/2023-32, ze dne 2. 11. 2023, č. j. 11 A 99/2023-23, a ze dne 28. 2. 2023, č. j. 5 A 54/2022-37, usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 8. 2024, č. j. 141 A 3/2024-34, rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 5. 2024, č. j. 63 A 9/2024-20, a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 5. 2024, č. j. 57 A 19/2024-20).
17. I v tomto případě okolnosti plynoucí ze spisového materiálu, jenž byl soudu předložen, neodůvodňují uložení 60denní lhůty pro vydání rozhodnutí od žalobkynina výsledku.

Komise pro uložení takto dlouhé lhůty v opatření proti nečinnosti neuvedla žádné důvody. Žalobkynina žádost o vydání povolení k trvalému pobytu sice trpěla vadami, proto ji žalovaný dne 3. 6. 2024 vyzval k odstranění vad žádosti (doložení podkladů) a určil jí k tomu lhůtu v délce 15 dnů. Žalobkyně podklady doložila dne 18. 6. 2024. K ústní výzvě učiněné dne 18. 6. 2024 část podkladů doložila dne 24. 6. 2024. S částí z nich (čestnými prohlášeními, fotografiemi, potvrzení o ubytování) měl však žalovaný možnost seznámit se již dříve, jelikož je žalobkyně předložila ještě před výzvou k odstranění vad žádosti. Z povahy (složitosti nebo počtu) chybějících podkladů přitom neplyne, že by bylo potřebné, aby měl žalovaný pro seznámení se s nimi k dispozici delší časový úsek. Také Krajské ředitelství policie Středočeského kraje provedlo u žalobkyně pobytovou kontrolu již dne 16. 4. 2024 a zpráva o pobytové kontrole byla žalovanému doručena následující den. Tyto skutečnosti (žalovanému byla doručena jak část podkladů, tak zpráva o pobytové kontrole ještě před uložením opatření proti nečinnosti), proto podle soudu nepodporují, s ohledem na judikaturu citovanou v bodě 15 tohoto rozsudku, výjimečné uložení lhůty pro vydání rozhodnutí v zákonné délce. Při zhodnocení opatření proti nečinnosti (přihlédnutí jak k počátku určené lhůty pro vydání rozhodnutí, tak k její délce) má proto soud za to, že lhůta stanovená Komisí byla nepřiměřená.

18. Žaloba tedy byla ke dni podání soudu přípustná: byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po bezvýsledném vyčerpání prostředků proti nečinnosti a splňovala všechny formální náležitosti na ni kladené. Jak totiž uzavřel NSS v rozsudku č. j. 2 Azs 248/2021-34, plynutí nepřiměřené lhůty na přípustnost samotné žaloby nemá vliv.
19. Podle § 169t odst. 6 písm. h) bodu 3 zákona o pobytu cizinců v případě žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87g nebo § 87h rozhodne žalovaný o žádosti ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti.
20. Žalobkyně podala žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dne 22. 2. 2024, od tohoto dne tedy žalovanému běžela 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí, která uplynula dne 23. 4. 2024. Komise sice následně dne 28. 5. 2024 uložila žalovanému opatření proti nečinnosti [tímto byl presumován fakt, že správní orgán nečinný byl a žalobkyně na tom nenesla svůj podíl (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Ans 14/2012-41)], ovšem jak v rozsudku ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 270/2016-32, vysvětlil NSS „[l]hůta stanovená v opatření Komise proti nečinnosti však nemůže být chápána tak, že by zakládala novou lhůtu pro vydání rozhodnutí správního orgánu či že by tuto lhůtu prodlužovala.“ V rozsudku ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021-32, č. 4284/2022 Sb. NSS, také NSS upozornil na to, že na plynutí lhůty neměly vliv okolnosti, které ve správním řízení následovaly až po jejím uplynutí – NSS v jím řešené věci konkrétně vyjmenoval výzvu k odstranění vad žádosti, žádost stěžovatelky o prodloužení lhůty k předložení pracovní smlouvy a o přerušení řízení, usnesení o přerušení řízení a vyrozumění stěžovatelky o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí (podobně také usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2023, č. j. 10 A 132/2023-34). Z toho tedy plyne, že i v tomto případě (bod 17 tohoto rozsudku) na vliv lhůty pro vydání rozhodnutí nemá vliv to, že žalobkyně byla vyzývána k odstranění vad (§ 169i odst. 1 zákona o pobytu cizinců).
21. Žalobkyně podala žalobu dne 29. 5. 2024. Žalovaný tvrdil, že si žalobkyně převzala průkaz o povolení pobytu dne 5. 8. 2024, tento den tak došlo k vydání rozhodnutí o žádosti o povolení k trvalému pobytu [§ 87j písm. c), ve spojení s § 117 odst. 1 a 2 a § 169t odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců]. Žalobkyně sice ve zpětvzetí neuvedla přesný den, kdy si měla průkaz o povolení k pobytu převzít, vyjádření žalovaného ale nijak nerozporovala;

soud proto nemá důvod pochybovat o tom, že to bylo právě dne 5. 8. 2024. Je tady zřejmé, že žalovaný rozhodnutí vydal až po téměř trojnásobném překročení zákonné lhůty k rozhodnutí.

22. Lze proto uzavřít, že žaloba byla ke dni podání přípustná. Byla také důvodná, jelikož žalovaný o žádosti rozhodl až po uplynutí zákonné lhůty a po podání žaloby. Soud připomíná, že při věcném posuzování žaloby pro účely rozhodnutí o nákladech řízení provádí přezkum na úrovni *zjevné nedůvodnosti*, nikoli samotného meritorního přezkumu. Z předloženého spisového materiálu se přitom nepodávají okolnosti, které by svědčily o tom, že žalovaný zákonnou lhůtu k rozhodnutí ve skutečnosti dodržel. Žalovaný se v řízení před soudem omezil na konstatování, že řízení o žalobkynině žádosti probíhalo řádně (čemuž ale odporuje uložení opatření proti nečinnosti – viz bod 20 tohoto rozsudku) a že většina žalobních námitek směřovala spíše proti opatření proti nečinnosti (které ale mohou mít v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti svou relevanci – viz bod 14 tohoto rozsudku). Za této situace lze zpětvzetí žaloby považovat za učiněné z důvodu pozdějšího chování žalovaného ve smyslu § 60 odst. 3 s. ř. s.
23. Z výše uvedených důvodů soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s. tak, že žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 650 Kč. Náklady žalobkyně zahrnují část soudního poplatku, kterou jí soud nevrací, ve výši 1 000 Kč. Dále zahrnují náklady za zastoupení advokátem, které tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč, a to převzetí a přípravu zastoupení a sepis žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a jeden úkon právní služby po 1 550 Kč, a to sepis zpětvzetí žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 a 3 advokátního tarifu], jelikož se jedná o úkon právní služby blízký svou povahou jednodušším úkonům vyjmenovaným v § 11 odst. 2 advokátního tarifu. Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu rovněž paušální náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč, celkem tedy 900 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 9 650 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.).
24. O vrácení soudního poplatku sníženého o 1 000 Kč žalobkyni rozhodl soud podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, neboť k zastavení řízení došlo před prvním jednáním ve věci. Soudní poplatek bude žalobkyni vrácen ve lhůtě podle § 10a odst. 1 téhož předpisu.

#### 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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 18. listopadu 2024

**Lenka Bursíková v. r.**  
předsedkyně senátu