



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **H. G. T.**, narozená X
zastoupená X jako zákonnou zástupkyní
obě bytem X
zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, Holešovice, Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl v řízení o žalobkynině žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky vedeném pod sp. zn. OAM-13638/PP-2024.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 20 404,10 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Pavla Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podanou dne 28. 1. 2025 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 přechodnému pobytu na území České republiky rodinného příslušníka občana Evropské unie v 60denní lhůtě od podání žádosti podle § 169t odst. 6 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Žaloba a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podala dne 16. 9. 2024. Podle § 169t odst. 6 písm. g) zákona o pobytu cizinců měl žalovaný o její žádosti rozhodnout do 60 dnů, což neučinil, a proto je nečinný. Dne 11. 12. 2024 žalobkyně podala návrh na provedení opatření proti nečinnosti, přičemž Komise pro rozhodování ve věcech cizinců (dále jen „Komise“) uložila žalovanému podle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, opatření proti nečinnosti ze dne 6. 1. 2025, č. j. MV-188257-3/SO-2024: přikázala žalovanému, aby do 60 dnů ode dne, kdy mu bude doručena zpráva Policie České republiky o provedení pobytové kontroly, vydal rozhodnutí. Podle žalobkyně byla 60denní lhůta pro rozhodnutí uložena Komisí nepřiměřená. Navíc se měla odvíjet od nejisté okolnosti. Vzhledem k tomu měla žalobkyně vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti za bezvýsledné.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě sdělil, že ve věci nečinný není. Dne 24. 1. 2025 požádal Policii České republiky o provedení pobytové kontroly. Podle žalovaného žalobkyně spíše brojila proti opatření proti nečinnosti ze dne 6. 1. 2025. 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. V podání ze dne 25. 3. 2025 žalovaný k výzvě soudu sdělil, že dne 3. 3. 2025 obdržel od Policie České republiky zprávu o pobytové kontrole, jejíž výsledky jednoznačně nepotvrzovaly soužití žalobkyně s občanem Evropské unie. Ve lhůtě stanovené Komisí proto žalovaný k výsledku na den 9. 4. 2025 předvolal žalobkyninu matku. Bezprostředně po uskutečnění tohoto výsledku má žalovaný v úmyslu o žalobkynině žádosti rozhodnout.

Posouzení věci soudem

5. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., protože účastníci řízení s takovým postupem souhlasili – žalobkyně výslovně a žalovaný mlčky.
6. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.
7. Ze správního spisu a podání žalobkyně vyplynulo, že žalobkyně dne 11. 12. 2024 požádala o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu. Opatřením proti nečinnosti ze dne 6. 1. 2025, č. j. MV-188257-3/SO-2024, Komise uložila žalovanému, aby do 60 dnů od doručení zprávy Policie České republiky o výsledku pobytové kontroly rozhodl o žalobkynině žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka Evropské unie. Žalobkyně 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.

8. V dané věci tedy žalobkyně před podáním žaloby vyčerpala prostředky ochrany proti nečinnosti, avšak podala žalobu předtím, než uplynula (i než počala vůbec běžet – v době podání žaloby ještě neproběhla pobytová kontrola) lhůta stanovená Komisí v opatření proti nečinnosti. Je tedy nutno posoudit, zda v takovém případě vyčerpala tyto prostředky *bezvýsledně*.
9. V rozsudku ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS, rozšířený senát při výkladu § 79 odst. 1 s. ř. s. dospěl k závěru, že nebyla-li v okamžik podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti, bylo nutné takovou žalobu jako nepřipustnou odmítnout; k případnému dodatečnému splnění této podmínky v průběhu řízení před soudem nebylo možné přihlížet. Tento výklad byl však překonán nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20. Podle Ústavního soudu je absence bezvýsledného vyčerpání prostředku ochrany proti nečinnosti odstranitelnou překážkou věcného rozhodnutí o žalobě. V bodě 54 nálezu Ústavní soud též konstatoval, že „[b]ezvýslednost vyčerpání pak nastane až prvním dnem po konci opatření proti nečinnosti určené a marně proběhlé lhůty, jde-li o lhůtu přiměřenou.“ Na tento přístup navázal NSS v rozsudku ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1 Azs 171/2022-54, podle kterého „[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.“ Konečně v rozsudku ze dne 2. 2. 2023, č. j. 2 As 21/2020-34, č. 4453/2023 Sb. NSS, rozšířený senát uvedl, že „[ž]alobce má možnost tvrdit a prokázat, že stanovená lhůta je nepřiměřeně dlouhá, a uspěje-li, může se domoci dřívějšího meritorního projednání své žaloby“, tedy aniž by soud musel vyčkávat, než dojde k bezvýslednému vyčerpání prostředku ochrany.
10. Z uvedené judikatury tedy vyplývá, že je soud povolán hodnotit *přiměřenost* lhůty stanovené nadřízeným správním orgánem v opatření proti nečinnosti. Přiměřenost lhůty je otázkou přípustnosti žaloby a při jejím posuzování mohou nastat dvě situace: (1) soud shledá lhůtu přiměřenou, vyčká jejího uplynutí a poté přistoupí k věcnému projednání žaloby (srov. nálezy Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 3523/20, týkající se dodatečného splnění zákonného požadavku na bezvýsledné vyčerpání prostředků ochrany v průběhu řízení), (2) soud shledá lhůtu nepřiměřenou, čímž je naplněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany a soud může bez vyčkávání přistoupit k meritornímu přezkumu (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 4. 2022, č. j. 2 Azs 248/2021-34, bod 18, a č. j. 1 Azs 171/2022-54, body 20 a 21).
11. V rozsudku č. j. 1 Azs 171/2022-54 NSS dovodil, že by soud měl mít při posuzování přiměřenosti lhůty na paměti, že žalovanému již uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí a zohlednit také 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 (podobně též rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2023, č. j. 9 Azs 194/2023-40).

12. Judikatura správních soudů již v minulosti za podobných skutkových okolností dovodila, že blíže neodůvodněná lhůta pro rozhodnutí v zákonné délce, jejíž počátek je navíc neurčitý a ponechán v gesci nečinného správního orgánu, 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). Žalobci se proto mohli domáhat projednání žaloby ještě před uplynutím (nepřiměřené) lhůty v opatření proti nečinnosti. Plynutí potenciálně nepřiměřené lhůty totiž na přípustnost nečinnostní žaloby nemá vliv (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Azs 248/2021-34).
13. V nyní řešené věci od podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu (dne 16. 9. 2024) do podání žádosti o uložení opatření proti nečinnosti (dne 11. 12. 2024) uplynuly téměř 3 měsíce, v nichž žalovaný nerozhodl. Komise jakožto nadřízený správní orgán žalovaného opatřením ze dne 6. 1. 2025 nečinnost žalovaného konstatovala, čímž je obecně presumována nečinnost správního orgánu bez zavinění účastníka řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41, č. 2785/2013 Sb. NSS). V opatření proti nečinnosti pak ani nijak blíže neodůvodnila, jaké specifické okolnosti dané věci odůvodňují (s ohledem na judikaturu citovanou v bodě 11 tohoto usnesení výjimečně) uložení lhůty pro rozhodnutí v (celé další) zákonné délce. Navíc vzhledem k nejistotě ohledně počátku lhůty také ponechala žalobkyni v nejistotě, kdy stanovená lhůta definitivně uplyne. Z těchto důvodů proto lze mít za to, že lhůta byla nepřiměřená a žalobkyně vyčerpala prostředky ochrany proti nečinnosti bezvýsledně.
14. 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.
15. Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení otázky nečinnosti. Podle judikatury lze nečinnost definovat jako objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů (srov. rozsudky NSS č. j. 2 Ans 14/2012-41, a ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 197/2014-25). Soud posuzuje, jestli správnímu orgánu marně uplynula zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí a zda je ke dni vydání rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.) stále nečinný.
16. Podle § 169t odst. 6 písm. g) zákona o pobytu cizinců o žádosti ministerstvo rozhodne ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu.
17. Žalobkyně podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu dne 16. 9. 2024, od tohoto dne tedy žalovanému běžela 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí, která uplynula dne 15. 11. 2024. Komise sice následně dne 6. 1. 2025 uložila žalovanému opatření proti nečinnosti [tímto byl presumován fakt, že správní orgán nečinný byl a žalobkyně na tom nešla svůj podíl (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Ans 14/2012-41)], avšak 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.“ Na tom nic nemění ani výzva k odstranění nedostatků, která byla vyhotovena rovněž dne 6. 1. 2025, tedy po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí. Jak upozornil NSS v rozsudku ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021-32, č. 4284/2022 Sb. NSS, na plynutí lhůty nemají vliv okolnosti, které ve správním řízení

následovaly až po jejím uplynutí – NSS v jím řešení věci konkrétně vyjmenoval výzvu k odstranění vad žádosti, žádost stěžovatelky o prodloužení lhůty k předložení pracovní smlouvy a o přerušování řízení, usnesení o přerušování 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).

18. Žalobkyně podala žalobu dne 28. 1. 2025, přičemž do dne vydání rozsudku žalovaný o žalobkynině žádosti nerozhodl. Jak navíc plyne z jeho přípisu ze dne 25. 3. 2025, do dne 9. 4. 2025, na nějž předvolal žalobkyninu matku ke svědeckému výslechu, tak ani nemínil učinit. Obrana žalovaného spočívající v paušálním tvrzení, že nečinný nebyl a že v řízení prováděl nezbytné úkony za účelem vyřízení žádosti, nemůže obstát. Není podstatné, zda žalovaný učinil některé dílčí úkony, ale zda vydal rozhodnutí o žádosti v zákonem stanovené lhůtě. To se však nestalo. Žalovaný přitom ani netvrdil, že by se na překročení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí jakkoliv podílela žalobkyně, přičemž tomu nenasvědčují ani jiné okolnosti patrné ze správního spisu. Žalovaný proto o žalobkynině žádosti nerozhodl ani po mnohonásobném překročení zákonné lhůty k rozhodnutí. Žaloba je tudíž důvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

19. Jelikož je žaloba důvodná, uložil soud žalovanému (§ 81 odst. 2 s. ř. s.) vydat ve věci žalobkyniny žádosti o povolení k přechodnému pobytu rozhodnutí, a to ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok I). Tuto relativně krátkou délku lhůty soud stanovil s přihlédnutím nejen k celkové dosavadní délce správního řízení, ale vzal též v úvahu, že žalovaný avizoval, že ve věci činil úkony a že se chystá o žalobkynině žádosti rozhodnout meritorně s ohledem na výsledek svědecké výpovědi nařízené na den 9. 4. 2025. Za těchto okolností soud považuje 15denní lhůtu počítanou od právní moci za adekvátní.
20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovanému jako neúspěšnému účastníkovi náhrada nákladů nenáleží. Žalobkyni, která měla ve věci úspěch, soud právo na náhradu nákladů řízení přiznal. Ty tvoří zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 2 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem vyplývající z § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále „advokátní tarif“).
21. Zástupce žalobkyně učinil v této věci tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a podání repliky), za které mu náleží odměna ve výši 4 620 Kč za úkon (§ 7 bodu 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu). Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně též náhrada hotových výdajů v paušální výši 450 Kč za každý z těchto tří úkonů právní služby podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu. Jelikož je zástupce žalobkyně společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů žalobkyně též náhrada této daně [§ 57 odst. 2 s. ř. s. a § 137 odst. 3 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého na základě § 64 s. ř. s.], a to ve výši 21 % z částky 15 210 Kč, tedy 3 194,10 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 404,10 Kč je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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.

Praha 3. dubna 2025

Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu