



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **G. K. G.**, zast. Mgr. Azrou Drozdek, advokátkou, se sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2025, č. j. 6 A 81/2024-29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## O d ů v o d n ě n í :

## I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce podal dne 22. 6. 2022 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. Podle § 169t odst. 6 písm. g) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), o ní měl žalovaný rozhodnout nejpozději do 60 dnů, což neučinil. Žalobce proto dne 14. 6. 2023 podal stížnost proti nečinnosti správního orgánu spojenou s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[2] Žalovaný dne 28. 6. 2023 řízení o žádosti přerušil z důvodu probíhajícího trestního stíhání vedeného proti žalobci.

[3] Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“) vydala dne 26. 7. 2023 opatření proti nečinnosti. Tímto opatřením přikázala žalovanému, aby vydal rozhodnutí ve věci do 60 dnů ode dne, kdy skončí přerušení řízení.

[4] Rozhodnutím ze dne 20. 9. 2023 komise k odvolání žalobce potvrdila usnesení žalovaného ze dne 28. 6. 2023 o přerušení řízení.

[5] Stěžovatel se dále bránil žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) odmítl pro opožděnost usnesením ze dne 20. 12. 2023, č. j. 10 A 132/2023-34. Proti tomuto usnesení žalobce brojil kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) zamítl rozsudkem ze dne 25. 3. 2024, č. j. 10 Azs 9/2024-34.

[6] Dne 10. 9. 2024 podal žalobce druhou žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Městský soud tuto žalobu opět odmítl pro opožděnost usnesením ze dne 14. 1. 2025, č. j. 6 A 81/2024-29.

[7] Městský soud se nejprve zabýval existencí překážky věci rozhodnuté s ohledem na předchozí odmítnutí žaloby téhož žalobce v téže věci. Dospěl k závěru, že tato překážka dána není, neboť v předchozím řízení nebylo rozhodnuto meritorně. Přesto však městský soud konstatoval, že žaloba byla opět podána opožděně. Nelze přitom přihlížet k důvodnosti přerušení správního řízení, k němuž došlo až po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Z judikatury NSS totiž vyplývá, že takové přerušení nemá vliv na běh lhůty k podání žaloby proti nečinnosti.

[8] Městský soud odmítl ústavněprávní argumentaci žalobce. S odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/19, konstatoval, že úprava roční prekluzivní lhůty k podání žaloby proti nečinnosti dle § 80 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), je ústavně konformní. Městský soud neshledal důvod k tomu, aby podal návrh na zrušení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. Ústavnímu soudu, jak požadoval žalobce. Podání návrhu na zrušení těchto ustanovení neodůvodňuje ani skutečnost, že k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19 existují odlišná stanoviska několika ústavních soudců.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[9] Proti usnesení městského soudu č. j. 6 A 81/2024-29 podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[10] Stěžovatel namítl, že o jeho žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dosud nebylo meritorně rozhodnuto, ačkoliv o ní měl žalovaný již rozhodnout. Pro nečinnost správního orgánu stěžovatel opakovaně podával podněty podle § 80 správního řádu a dvakrát podal žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu k městskému soudu.

[11] Přerušení řízení o žádosti z důvodu probíhajícího trestního stíhání bylo nezákonné. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 2 Azs 103/2021-28, č. 4548/2024 Sb. NSS. Stěžovateli bylo tímto nezákonným postupem upřeno právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních

pokračování

práv a svobod (dále jen „Listina“) ve spojení s čl. 4 Ústavy. Došlo též k porušení zásady presumpce neviny dle čl. 40 odst. 2 Listiny. Tento stav byl navíc dále posílen formalistickým rozhodováním městského soudu.

[12] Stěžovatel připustil, že zmeškal lhůtu k podání žaloby, což podle současné právní úpravy nelze prominout. Namítl však, že formalistický výklad těchto ustanovení bez zohlednění specifických okolností případu vede k nepřiměřenému zásahu do jeho ústavně zaručených práv. Odkázal přitom na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/19, a ze dne 19. 11. 2019, sp. zn. II. ÚS 635/18. V podmínkách demokratického státu není možné akceptovat situaci, kdy má delší bezpráví ze strany orgánu veřejné moci za následek méně ochrany pro dotčeného jednotlivce. Stejně tak nelze akceptovat situaci, kdy institut, jehož účel je deklarován jako ochrana právní jistoty, tuto ve skutečnosti vůbec nechrání, nýbrž po určité době utváří toliko prostor pro libovůli správního orgánu.

[13] Stěžovatel dále navrhl, aby NSS podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve spojení s čl. 95 odst. 2 Ústavy předložil Ústavnímu soudu návrh na přezkum ústavnosti § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s., a to z hlediska jejich souladu s právem na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny.

[14] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Lhůta k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 80 s. ř. s. je prekluzivní a její zmeškání nelze prominout. K námitce údajného zásahu do základních práv stěžovatele žalovaný poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/19. Z něj vyplývá, že právní úprava lhůt pro uplatnění žaloby proti nečinnosti je ústavně konformní. Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje svá dřívější tvrzení. NSS by tak měl v posuzované věci rozhodnout stejně jako v řízení o první kasační stížnosti. Odpovědnost za nastalou procesní situaci nese sám stěžovatel, neboť žalobu podal po uplynutí zákonné lhůty.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[15] NSS nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] NSS zdůrazňuje, že přezkum usnesení městského soudu probíhá v režimu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. NSS tudíž smí zkoumat jen zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby z důvodu její opožděnosti. Námitky směřující do podstaty sporu v posuzované věci nemůže přezkoumávat (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65). NSS se tak nezabýval tím, jestli byl žalovaný nečinný nebo zda bylo přerušeno řízení o žádosti stěžovatele v rozporu se zákonem.

[18] Ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s. upravuje dvě právní skutečnosti, od kterých se může odvíjet roční lhůta k podání nečinnostní žaloby. Těmi jsou zaprvé (primárně) uplynutí zákonem stanovené lhůty k vydání správního rozhodnutí, zadruhé (subsidiárně) poslední úkon ve správním řízení. Zmeškání lhůty přitom nelze prominout (§ 80 odst. 2 s. ř. s.).

[19] V posuzované věci je nesporné, že lhůta pro podání žaloby se odvíjí od uplynutí lhůty k vydání správního rozhodnutí, která je upravena v § 169t odst. 6 písm. g) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a činí 60 dní od podání žádosti. Jak NSS uvedl již v rozsudku č. j. 10 Azs 9/2024-34, lhůta k podání žaloby stěžovateli počala běžet uplynutím lhůty k vydání správního rozhodnutí, tedy dne 22. 8. 2022. Stěžovatel však žalobu podal až dne 10. 9. 2024, tedy zjevně opožděně.

[20] Městský soud se ve svém usnesení zabýval okolnostmi, které by mohly mít vliv na běh lhůty pro podání nečinnostní žaloby. Dospěl přitom zejména k závěru, že přerušení řízení o žádosti stěžovatele žalovaným, k němuž došlo až po uplynutí lhůty pro vydání správního rozhodnutí, nemá vliv na běh lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. S tímto závěrem se NSS ztotožňuje, neboť je v souladu s jeho ustálenou judikaturou (viz rozsudky ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012-20, č. 2871/2013 Sb. NSS, ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021-32, č. 4284/2022 Sb. NSS, ze dne 14. 11. 2022, č. j. 3 As 182/2020-78, nebo ze dne 3. 3. 2023, č. j. 1 As 4/2023-25).

[21] Přerušení řízení tak nemělo vliv na běh lhůty k podání žaloby proti nečinnosti. Jak již bylo výše uvedeno, NSS se s ohledem na omezený rozsah přezkumu v posuzované věci nemohl zabývat zákonností tohoto postupu.

[22] Další okruh kasačních námitek směřoval proti aplikaci § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s., kterou stěžovatel pokládal za zásah do jeho ústavně zaručených práv. Namítal, že tato ustanovení nelze na posuzovanou věc mechanicky aplikovat bez zohlednění specifických okolností případu. Tím, že městský soud žalobu meritorně neposoudil, mělo podle stěžovatele dojít k porušení jeho práva na soudní ochranu garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 4 Ústavy. Městský soud podle stěžovatele pochybil, pokud za dané situace nepostupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy a neobrátil se na Ústavní soud s návrhem na zrušení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s.

[23] Ani s touto argumentací se NSS neztotožnil. Ústavní soud se v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19 zabýval souladem § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. s čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny. Shledal, že uvedené ustanovení soudní ochranu proti nečinnosti správních orgánů neodpírá, nýbrž stanoví přiměřené a obecně dosažitelné podmínky jejího uplatnění. Lhůta dle § 80 odst. 1 s. ř. s. je legitimním institutem sloužícím právní jistotě, která je sama o sobě ústavní hodnotou. Neústavnost by mohla nastat pouze v případě její zjevné nepřiměřenosti či svévole zákonodárce; tak tomu ovšem není. Ústavní soud rovněž odmítl argument, že napadené ustanovení jednostranně chrání veřejnou správu, a zdůraznil, že účelem lhůt je zabránit excesům a entropii v právním prostředí, čímž chrání nejen správní orgány, ale i práva třetích osob a integritu právního řádu jako celku.

pokračování

[24] Ústavní soud tedy jednoznačně shledal roční lhůtu k podání nečinnostní žaloby ústavně souladnou. Na tento nálezn navázala i judikatura NSS (viz např. rozsudky ze dne 11. 3. 2021, č. j. 1 Afs 365/2020-32, ze dne 28. 5. 2021, č. j. 5 As 256/2019-77, nebo ze dne 25. 1. 2023, č. j. 10 Azs 220/2022-36). NSS neshledal, že by se stěžovatelova věc svými okolnostmi podstatně odlišovala od případů, v nichž byla ústavnost § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. již posuzována. Argumentace stěžovatele, že nemožnost domoci se ochrany proti nečinnosti správního orgánu po uplynutí zákonné lhůty představuje nepřiměřený zásah do jeho práva na soudní ochranu, by mohla být v zásadě uplatněna v každém obdobném případě. Pokud by NSS takovému výkladu přisvědčil, fakticky by tím popřel smysl zákonem stanovené lhůty. Její existence by tak pozbyla praktického významu. Soudní ochrana proti nečinnosti by se v takovém případě stala časově neomezenou, což by bylo v rozporu se zásadou právní jistoty i se závěry Ústavního soudu vyjádřenými v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19. NSS proto neshledal důvod k výjimečnému prolomení zákonem stanovené lhůty a naopak zdůrazňuje, že respekt k zákonným lhůtám je nezbytným předpokladem fungování právního státu a soudní ochrany jako takové.

[25] Stěžovatel dále navrhl, aby NSS podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s.

[26] NSS uvedl ve svém rozsudku ze dne 27. 6. 2012, č. j. 6 Ads 161/2011-29, že je pouze na soudu, aby uvážil, zda ustanovení zákona, které má ve věci aplikovat, je v rozporu s ústavním pořádkem, a teprve pokud sám k tomuto závěru dospěje, předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení příslušných ustanovení právního předpisu. Není tedy povinností soudu předložit návrh na zrušení právního předpisu Ústavnímu soudu vždy, když to účastník řízení navrhuje, ale pouze v případě, kdy sám dospěje k přesvědčení o protiústavnosti některých ustanovení jím aplikovaného právního předpisu. Předpokladem podání návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení soudem je závěr soudu, že je zákon nebo jeho ustanovení, jehož má být při řešení věci použito, v rozporu s ústavním pořádkem (viz § 95 odst. 2 Ústavy).

[27] Z výše uvedeného je ovšem zřejmé, že se Ústavní soud již zabýval ústavností § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s., a to zhruba před 5 lety. Shledal, že jsou tato ustanovení ústavně konformní, přičemž od vydání nálezu nedošlo k jakékoliv relevantní změně právní či ústavní situace (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2023, č. j. 3 As 241/2022-46). Stěžovatel v kasační stížnosti nepřichází s argumenty, kterých by si Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19 nebyl vědom. NSS v posuzované věci nepovažoval za vhodné znovu otevírat otázku ústavnosti § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. pouze na základně skutečnosti, že někteří soudci k tomuto nálezu zaujali odlišné stanovisko. Závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/19, na jejichž základě rozhodoval i městský soud, jsou též následovány pozdější judikaturou NSS, přičemž okolnosti posuzované věci se od těchto případů nikterak podstatně neodlišují. NSS proto neshledal důvod pro přerušení řízení a předložení návrhu Ústavnímu soudu na zrušení dotčených ustanovení podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, jak stěžovatel navrhoval.

[28] NSS se neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že městský soud pochybil, když nepodal návrh na zrušení § 80 odst. 1 a 2 s. ř. s. k Ústavnímu soudu. Městský soud

v posuzované věci předmětná ustanovení nepovažoval za protiústavní a své závěry náležitě zdůvodnil. Nevznikla mu tak povinnost postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložit Ústavnímu soudu otázku souladu dané právní úpravy s ústavním pořádkem.

[29] Stěžovatel dále odkázal na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18. Podle stěžovatele z tohoto nálezu vyplývá, že pro počátek běhu lhůty pro podání žaloby má rozhodný význam až ukončení určitého dlouhodobě trvajícího jednání správního orgánu. K tomu NSS konstatuje, že uvedené závěry nedopadají na posuzovanou věc. Ústavní soud se v nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 zabýval specifiky řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s., nikoli výkladem či ústavností lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19 se ostatně sám Ústavní soud výslovně zabýval tím, zda lze závěry obsažené v nálezu sp. zn. II. ÚS 635/18 aplikovat na řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, což odmítl.

[30] NSS dodává, že povinnost žalovaného vydat rozhodnutí samozřejmě stále trvá a zajisté ani nic nebrání stěžovateli, aby se po žalovaném svou aktivitou i nadále domáhal vydání rozhodnutí. Stěžovatel však svou pasivitou během roční lhůty ztratil možnost vymoci si vydání rozhodnutí soudně. I tento důsledek však Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/19 shledal ústavně konformním. Důsledek zmeškání lhůty, tedy ztráta práva soudně se domoci vydání správního rozhodnutí, je s povahou lhůty spjat a představuje jeho podstatu.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[31] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[32] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2025

Tomáš Kocourek  
předseda senátu