

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Petra Příhody a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **J. Č.**, zastoupeného Mgr. Janem Hejdou, advokátem se sídlem Litvínov, nám. Míru 212, proti žalovanému **Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie,** se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2003, č. j. 11 Ca 31/2003 - 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odměna advokáta Mgr. Jana Hejdy **se určuje** částkou 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba v části, v níž se stěžovatel domáhal uložit žalovanému povinnost ukončit správní řízení ve věci jeho žádosti ze dne 30. 10. 2000 o povolení k trvalému pobytu na území České republiky z důvodů sloučení rodiny a důvodů humanitárních a to tak, že bude žalobci uděleno povolení k trvalému pobytu. V části v níž se stěžovatel domáhal zaplacení částky

5 000 000 Kč pak byla žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když o stěžovatelově žádosti nerozhodl, neboť stěžovatel je stále žadatelem o udělení azylu, neboť o jeho žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra o neudělení azylu dosud nebylo rozhodnuto. Podle § 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) se tento zákon nevztahuje na cizince, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu a azylanta, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Žalovaný tak nemohl po podání žaloby (opravného prostředku) v řízení o udělení azylu postupovat podle § 50 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) a o žádosti o povolení trvalého pobytu sám rozhodnout, neboť po dobu soudního řízení ve věci azylu je stěžovatel pod ochranou azylového zákona a zákon o pobytu cizinců se na něho nevztahuje. Dále poukázal na skutečnost, že návrh na vydání rozhodnutí byl podán u Oddělení cizinecké policie v Mostě, které je o žádostech o pobyt oprávněno rozhodovat. Proto žalobu v části týkající se nečinnosti žalovaného správního orgánu zamítl. V části, ve které se stěžovatel domáhal přiznání finanční částky jako náhrady za morální újmu, byl městským soudem odkázán na možnost podání žaloby v občanském soudním řízení.

Proti tomu stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel podrobně popsal předcházející řízení před správním orgánem i Městským soudem v Praze a proti napadenému rozsudku zejména namítá, že § 2 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o policii České republiky ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), hovoří o tom, že cizinec má postavení žadatele o udělení azylu mimo jiné po dobu řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, což není stěžovatelův případ, neboť on podal žalobu proti rozhodnutí ministra vnitra. Podle stěžovatele nelze uvedené ustanovení vztahovat i na žaloby proti rozhodnutí ministra vnitra. Tuto skutečnost potvrzují i přechodná ustanovení zákona č. 519/2002 Sb., kde je uvedeno jak mají postupovat cizinci, kterým byla žádost o udělení azylu zamítnuta ve druhém stupni ministrem vnitra. Stěžovatel se tak domnívá, že ode dne 2. 8. 2002, kdy nabylo právní moci rozhodnutí ministra vnitra v jeho azylové věci, není žadatelem o udělení azylu, ačkoli proti tomuto rozhodnutí podal dne 27. 8. 2002 žalobu k vrchnímu soudu a na území České republiky tak pobývá v režimu zákona o azylu. Stěžovatel rovněž poukazuje na to, že nemá průkaz žadatele o udělení azylu ani vízum za účelem řízení o udělení azylu, ale naopak mu byl dne 6. 11. 2002 žalovaným uděleno vízum za účelem strpění pobytu a vydán cestovní průkaz totožnosti, což rovněž nasvědčuje tomu, že stěžovatel není žadatelem o udělení azylu, ale je cizincem v režimu strpění pobytu. Podle stěžovatele tak žalovanému nic nebránilo od 2. 8. 2002 ve věci rozhodnout a i kdyby mu taková překážka vznikla dnem 27. 8. 2002 (dnem podání správní žaloby k Vrchnímu soudu v Praze), tato překážka odpadla dnem nabytí účinnosti zákona 519/2002 Sb. Stěžovatel upozornil také na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Berrehab, podle kterého odmítnutí vydat cizinci povolení k pobytu, aby se stýkal s členy své rodiny, je nepřiměřeným zásahem do rodinného života cizince. Na základě tohoto rozsudku pak stěžovatel dovozuje, že žalovaný musí vyřídit jeho žádost o povolení trvalého pobytu pouze kladně. Stěžovatel se tak domnívá, že žalovaný měl buď v řízení pokračovat nebo je usnesením přerušit. Neučinil-li tak, dopustil se nezákonných průtahů v řízení. Pokud se žalovaný domnívá, že v řízení nemůže pokračovat z důvodu vyskytnutí předběžné otázky, měl o přerušení řízení rozhodnout. Stěžovatel souhlasí s městským soudem v tom, že nemůže uložit žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o přerušení řízení, avšak domnívá se, že soud je povinen uložit žalovanému povinnost

pokračovat ve správním řízení. Pak je věcí žalovaného, zda vydá rozhodnutí meritorní, či zda řádně přeruší správní řízení. V této souvislosti stěžovatel rovněž zdůrazňuje, že dne 6. 3. 2001 bylo řízení přerušeno proto, že nedoložil některé náležitosti ke své žádosti a nikoli proto, že se vyskytly prejudiciální otázky, jak uvedl městský soud v napadeném rozsudku. Stěžovatel rovněž namítá, že když Oddělení cizinecké policie v Mostě ani Oddělení cizinecké policie v Chomutově nevydalo rozhodnutí v období od 2. 8. 2002 do 27. 8. 2002, nesmí být stěžovateli podání správní žaloby proti rozhodnutí o neudělení azylu na újmu a žalovaný tak měl rozhodnutí vydat i po podání žaloby. Dále stěžovatel připomíná, že § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců stanoví, že se tento zákon nevztahuje na cizince, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu a azylanta, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Městský soud v Praze tak měl zkoumat, zda nějaký jiný právní předpis nestanoví jinak. Podle stěžovatele je takovým právním předpisem Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Listina základních práv a svobod. Stěžovatel zdůrazňuje, že on i jeho rodina je diskriminována a její základní práva a svobody jsou porušovány a to pouze z důvodů, že stěžovatel nemá udělen trvalý pobyt. Závěrem stěžovatel uvádí, že trvá na tom, aby Česká republika zaplatila jeho rodině jako morální satisfakci za všechna utrpení částku 5 000 000 Kč. Dále upozorňuje na to, že Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod umožňuje získat od státu morální satisfakci za porušování základních lidských práv a svobod a proto se domnívá, že neexistuje žádný důvod k tomu, aby stěžovatel od svého požadavku v tomto soudním řízení upustil. Navíc podotýká, že požadovaná částka je velice malá ve srovnání s utrpeními, která žalovaný stěžovatelově rodině svým protiprávním jednání způsobil. Žalovaný by proto měl být stěžovateli vděčen a požadovanou částku mu s poděkováním vyplatit. Ze všech těchto důvodů stěžovatel požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a uložil žalovanému, aby ukončil správní řízení ve věci žádosti žalobce ze dne 30. 10. 2000 o udělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky z důvodů sloučení rodiny a důvodů humanitárních a povolení k trvalému pobytu mu udělil. Rovněž požaduje, aby žalovaný zaplatil stěžovatelově rodině částku 5 000 000 Kč.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svoje vyjádření k žalobě s tím, že na svém stanovisku tam uvedeném stále trvá. Nadále tak zastává názor, že nelze hovořit o nečinnosti orgánů cizinecké policie, neboť tyto nemohou rozhodnout o udělení povolení k pobytu, dokud není pravomocně skončeno řízení o azylu. Stěžovatel je považován za žadatele o udělení azylu až do dne pravomocného rozhodnutí soudu v rámci soudního řízení správního. Navrhuje tak kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel namítá důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem. Konkrétně stěžovatel, nesouhlasí s městským soudem, který na něho nahlížel jako na žadatele o udělení azylu, na kterého se zákon o pobytu cizinců nevztahuje.

Ze správního a soudního spisu k tomu vyplynuly následující podstatné skutečnosti. Dne 30. 10. 2000 požádal stěžovatel o povolení k trvalému pobytu v České republice. Ve své žádosti mimo jiné uvedl, že je žadatelem o azyl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nedoložil všechny potřebné náležitosti uvedené v § 70 odst. 1písm. a) až f) zákona o pobytu cizinců, byl rozhodnutím vydaným Oddělením cizinecké policie Most dne 6. 3. 2001 vyzván, aby tam vyjmenované náležitosti doložil ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení. Zároveň bylo tímto

rozhodnutím přerušeno řízení o výše uvedené žádosti stěžovatele, a to podle § 29 odst. 1 správního řádu. V odůvodnění bylo také uvedeno, že stěžovatel pobývá na území České republiky na vízum za účelem strpění pobytu podle § 73 zákona o azylu ve znění tehdy účinném. Správní orgán vzal při rozhodnutí o přerušení řízení v úvahu i skutečnost, že stěžovatel podal dvě žaloby týkající se jeho pobytu v České republice a rozhodnutí v těchto věcech budou pro správní orgán závazná. Dne 16. 7. 2001 podal stěžovatel podnět k pokračování v řízení o povolení trvalého pobytu, ve kterém uvedl, že nesouhlasí s přerušením řízení a naopak se domnívá, že jeho žádost o povolení trvalého pobytu podle zákona o pobytu cizinců nemá nic společného s jeho žádostí o udělení azylu. Jeho podnět nebyl shledán důvodným a přípisem ze dne 16. 8. 2001 mu bylo sděleno, že s ohledem na § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců nelze v řízení pokračovat do té doby, než bude rozhodnuto o jeho žalobě ve věci udělení azylu. Dne 15. 7. 2002 podal stěžovatel opět podnět k pokračování v řízení, v němž uvedl, že doložil všechny požadované náležitosti a byla ukončena veškerá soudní řízení, která správní orgán považoval za předběžné otázky. Zdůraznil také, že bylo ukončeno řízení ve věci jeho žádosti o udělení azylu. Dne 2. 8. 2002 nabylo právní moci rozhodnutí ministra vnitra ve věci stěžovatelovy žádosti o udělení azylu. Oddělení cizinecké Policie v Mostě tak zaslalo dne 5. 8. 2002 stěžovateli výzvu k zaplacení správního poplatku v částce 1000 Kč, na kterou stěžovatel reagoval žádostí o osvobození od poplatku. Dne 26. 8. 2002 byl stěžovatel vyzván k doplnění své žádosti o povolení trvalého pobytu, a to předložením výpisu rejstříku trestů domovského státu. Dne 27. 8. 2002 podal stěžovatel k Vrchnímu soudu v Praze žalobu proti zamítavému rozhodnutí ministra vnitra ve věci azylu.

Žalobou proti nečinnosti 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, domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 81 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu. Jde o žalobní institut k ochraně před nečinností správního orgánu, i když jeho prostřednictvím nelze dosáhnout vydání rozhodnutí nebo osvědčení o určitém obsahu. Ustanovení § 79 předpokládá nečinnost správního orgánu pouze ve vztahu k věcnému rozhodnutí. Osvědčení nemá povahu aktu aplikace práva, má informační povahu o skutečnostech v něm uvedených (s průkazní mocí dokládá určitou nespornou skutečnost). V obou případech je však předpokladem žaloby, že správní orgán má povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat.

Nejvyšší správní soud tak musí posoudit, zda Městský soud v Praze postupoval v souladu se zákonem, když dospěl k závěru, že žalovaný nemohl o stěžovatelově žádosti o povolení trvalého pobytu rozhodnout, neboť ten byl v postavení žadatele o udělení azylu a zákon o pobytu cizinců se na něho nevztahoval.

Při posouzení této námitky soud vycházel z příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu. Zákon o pobytu cizinců vyjímá ze své působnosti mimo jiné ty cizince, kteří požádali Českou republiku o ochranu formou azylu, a azylanty, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak [§ 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců]. Kdo všechno spadá do výše uvedené kategorie cizinců, nám stanoví § 2 odst. 3 zákona o azylu, podle kterého je cizinec, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu, žadatelem o udělení azylu. Postavení žadatele má po dobu správního řízení o udělení azylu a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle zvláštního právního

předpisu (s. ř. s.). Z uvedeného tak vyplývá, že cizinec má postavení žadatele o udělení azylu ode dne podání žádosti o udělení azylu až do doby, než je rozhodnuto o jeho žalobě proti zamítavému rozhodnutí ministerstva vnitra v jeho azylové věci; do té doby je také pod ochranou zákona o azylu a zároveň je vyňat z působnosti zákona o pobytu cizinců (vyjma ustanovení, na která odkazuje zvláštní právní předpis, zejména právě zákon o azylu, nebo pokud zákon o pobytu cizinců nestanoví něco jiného). Nejvyšší správní soud musí v dané věci poznamenat, že ustanovení § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, je součástí tohoto zákona právě s ohledem na zvláštní postavení osob, které žádají o ochranu formou azylu. Zákon o azylu, v jehož režimu se tyto osoby po dobu azylového řízení a řízení o žalobě nachází, jim totiž zajišťuje vyšší stupeň ochrany.

Stěžovatel zejména namítá, že § 2 odst. 3 zákona o azylu, hovoří o tom, že cizinec má postavení žadatele o udělení azylu mimo jiné po dobu řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, což není stěžovatelův případ, neboť on podal žalobu proti rozhodnutí ministra vnitra. Tuto skutečnost podle něho potvrzují i přechodná ustanovení zákona č. 519/2002 Sb. S uvedeným výkladem stěžovatele však nelze souhlasit. V době, kdy probíhalo správní řízení ve stěžovatelově azylové věci, bylo přípustné podat proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o neudělení azylu rovněž rozklad, o kterém rozhodoval ministr. Jednou z podmínek pro podání správní žaloby bylo také vyčerpání přípustných řádných opravných prostředků (§ 247 odst. 2 občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2002). Teprve proti konečnému rozhodnutí ve správním řízení pak bylo možné podat správní žalobu. Žaloba tak směřovala proti rozhodnutí ministra vnitra, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, avšak žalovaným správním orgánem bylo zmíněné ministerstvo. Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy v jehož čele působí člen vlády, tj. ministr vnitra. (§ 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky). Ministr vnitra tak není samostatným správním orgánem nadřízeným ministerstvu, jak se mylně domnívá stěžovatel, nýbrž stojí v čele tohoto ústředního správního orgánu. Správním orgánem, který v určité věci rozhodl, se v případě ústředních orgánů státní správy rozumí tento orgán, nikoliv jeho vedoucí, a to i když vedoucí ústředního orgánu státní správy rozhoduje o rozkladu proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy ve smyslu § 61 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2003. V dané věci tak sice probíhalo řízení o žalobě stěžovatele směřující proti rozhodnutí ministra vnitra, avšak žalovaným správním orgánem bylo Ministerstvo vnitra a nikoliv ministr samotný. Hovoří-li pak § 2 odst. 3 zákona o azylu o „žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podle zvláštního právního předpisu“ a odkazuje přitom na s. ř. s., je tímto míněna žaloba proti konečnému rozhodnutí ministerstva v azylové věci, tedy pokud právní úprava umožňovala podání rozkladu, je takovým rozhodnutím rozhodnutí o tomto rozkladu. Stěžovatel tak byl po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra v pozici žadatele o udělení azylu podle § 2 odst. 3 zákona o azylu. Pokud stěžovatel argumentuje přechodnými ustanoveními zákona č. 519/2002 Sb., tak ty stanovují postup soudů a žadatelů o udělení azylu v souvislosti s přijetím s. ř. s. a reformou správního soudnictví, v žádném případě z nich však nevyplývá, že by ministr byl odlišným orgánem od ministerstva a nebo že by žadatel, který podá žalobu proti rozhodnutí ministerstva byl v odlišné pozici od žadatele, který podá žalobu proti rozhodnutí ministra. Podle názoru soudu je v dané věci rovněž nerozhodné, zda stěžovatel má průkaz žadatele o udělení azylu či nikoli. Podstatné v dané věci je, že stěžovatel požádal Českou republiku o ochranu formou azylu a v době rozhodování Městského soudu v Praze nebylo rozhodnuto o jeho žalobě proti zamítavému rozhodnutí ve věci žádosti o azyl.

Stěžovatel dále připomíná, že § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců stanoví, že se tento zákon nevztahuje na cizince, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu a azylanta, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Podle stěžovatele je takovým právním předpisem Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Listina základních práv a svobod. S tímto jeho argumentem však rovněž nelze souhlasit. Podle obecných výkladových postupů odkazuje klauzule o použití zvláštních právních předpisů zásadně na předpisy stejné právní síly. Na Listinu základních práv a svobod, jako předpis ústavní - tedy nadzákonné síly, stejně jako na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod - jako na právní předpis, jehož aplikační přednost vyplývá z čl. 10 Ústavy, nelze takto koncipovaný odkaz vůbec použít.

Stěžovatel také zdůrazňuje, že on i jeho rodina je diskriminována a její základní práva a svobody jsou porušovány a to pouze z důvodů, že stěžovatel nemá udělen trvalý pobyt. Ani s touto jeho námitkou nemůže zdejší soud souhlasit. Jak již je uvedeno výše, všichni cizinci, kteří požadují udělení azylu, jsou zásadně vyňati z působnosti zákona o pobytu, a to až do rozhodnutí o jejich žalobě v azylové věci. Je tomu tak proto, aby byl zajištěn vyšší stupeň ochrany pro cizince, kteří naplňují, nebo by mohli naplňovat, některý z důvodů pro udělení azylu. Rovněž z povahy věci je vyloučeno udělení azylu a zároveň povolení trvalého pobytu. V uvedeném ustanovení tak nelze bez dalšího spatřovat diskriminaci stěžovatele ani porušení jím namítaných článků Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Také je třeba zdůraznit, že předmětem řízení u městského soudu nebyl přezkum rozhodnutí o neudělení trvalého pobytu stěžovateli, nýbrž jím namítaná nečinnost správního orgánu, která však nebyla shledána.

Pokud jde o námitku stěžovatele týkající se přerušení řízení rozhodnutím ze dne 6. 3. 2001, tak podle názoru Nejvyššího správního soudu není ani tato důvodná. Uvedené rozhodnutí je rozhodnutím o přerušení řízení podle § 29 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení správní orgán řízení přeruší tehdy, jestliže bylo zahájeno řízení o předběžné otázce (§ 40 správního řádu) nebo jestliže byl účastník řízení vyzván, aby ve stanovené lhůtě odstranil nedostatky podání (§ 19 odst. 3 správního řádu). Je tak povinností správního orgánu přerušit řízení vždy, pokud je splněn některý z uvedených důvodů, případně oba dva. Nejvyšší správní soud má za to, že v dané věci šlo právě o naposled uvedený případ. Správní orgán přerušil řízení a vyzval stěžovatele, aby doložil požadované náležitosti a rovněž v odůvodnění upozornil na probíhající soudní řízení a na nutnost vyčkat jejich výsledků, neboť ty jsou pro správní orgán podle § 40 správního řádu závazné. Nejvyšší správní soud rovněž nemůže souhlasit se stěžovatelovým tvrzením, že není možné přihlížet k důvodům uvedeným v odůvodnění správního rozhodnutí. Jak už samotné slovo „odůvodnění“ napovídá, smyslem této části rozhodnutí je odůvodnit jeho výrok - tedy uvést proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval (§ 47 odst. 3 správního řádu). V případě rozhodnutí o přerušení řízení tak musí být z odůvodnění zřejmé, proč správní orgán řízení přerušil. V daném případě to byly oba důvody uvedené v § 29 odst. 1 správního řádu, tedy jak chybějící náležitosti podání, tak probíhající řízení o předběžné otázce.

Odvolává-li se stěžovatel na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Berrehab, tak napadený rozsudek městského soudu není s tímto rozhodnutím nikterak v rozporu. Žalovaný a ani městský soud dosud nerozhodovaly věcně o stěžovatelově žádosti o povolení k pobytu, nemohlo tak dojít k odmítnutí vydání takového povolení a stěžovateli, který pobývá na území České republiky spolu se svoji manželkou a dětmi, není nijak bráněno,

aby se stýkal se členy své rodiny. Nemůže tedy docházet k nepřiměřenému zásahu do jeho rodinného života.

Pokud stěžovatel namítá, že žalovaný nemá jinou možnost, než mu trvalý pobyt udělit, musí soud znovu poukázat na to, že nárok stěžovatele na udělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky není předmětem tohoto řízení a není tak možné se k němu vyjadřovat. Nejvyšší správní soud totiž není povolán k tomu, aby jakkoli předjímal rozhodnutí správního orgánu. Další otázkou také je, zda vydání požadovaného rozhodnutí by žalovanému vůbec příslušelo. Postavení žalovaného v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu vyplývá ze žaloby (§ 79 odst. 2 s. ř. s.) a v daném případě žalobce za žalovaného označil Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie se sídlem v Praze. Návrh na vydání správního rozhodnutí ovšem podal u Oddělení cizinecké policie v Mostě a ze zákona je také tento orgán k vyřízení takové žádosti příslušný, jak již podrobně zdůvodnil městský soud v napadeném rozhodnutí. Skutečnost, že se stěžovatel obrátil na žalovaného podle § 50 správního řádu, nezakládá jeho zákonnou povinnost vydat rozhodnutí. Ust. § 50 správního řádu umožňuje za stanovených podmínek odvolacímu orgánu ve věci rozhodnout na místo orgánu prvostupňového. Úvaha o splnění daných podmínek však přísluší tomuto orgánu. Tedy i za situace, kdy stěžovatel ve správním řízení učinil podnět podle citovaného ustanovení, nepřešla v jeho důsledku na odvolací orgán povinnost vydat rozhodnutí v I. stupni. Tato otázka je však vedlejší za situace, kdy zákon, podle něhož mělo být o žádosti rozhodnuto, stěžovatele z jeho působnosti výslovně vylučuje.

Namítá-li stěžovatel, že po té, co bylo ve správním řízení o povolení trvalého pobytu dne 2. 8. 2003 pokračováno, nebylo toto řízení už pak přerušeno, ačkoli tomu tak být mělo, je třeba s ním souhlasit. Avšak jak již uvedl městský soud v napadeném rozsudku, žalobou na nečinnost podle § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat toliko toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Není tak možné požadovat vydání procesního rozhodnutí, kterým rozhodnutí o přerušení správního řízení podle § 29 odst. 1 správního řádu bezpochyby je. Stejně tak není možné uložit správnímu orgánu pouze pokračovat v řízení. Ustanovení § 81 odst. 2 s. ř. s totiž umožňuje soudu, aby uložil správnímu orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, pokud je správní orgán nečinný, a stanovit k tomu přiměřenou lhůtu. Nečinností pak rozumíme situaci, kdy správní orgán nekoná, přestože mu to zákon ukládá. Jak ale vyplynulo z výše uvedeného v daném případě byl stěžovatel žadatelem o udělení azylu a zákon o pobytu se na něho nevztahoval. Zákon tak neumožňoval žalovanému v této věci rozhodnout. Nejvyšší správní soud nezjistil naplnění tvrzeného důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť Městský soud v Praze postupoval v souladu se zákonem, když žalobu stěžovatele v části, v níž se domáhal uložit žalovanému povinnost ukončit správní řízení ve věci jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatel rovněž brojí proti výroku, kterým městský soud odmítl jeho žalobu v části, v níž se domáhal zaplacení částky 5 000 000 Kč; uplatňuje tak také důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. - nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Nejvyšší správní soud však namítanou nezákonnost v postupu městského soudu neshledal. Stěžovatel v žalobě požadoval přiznání výše uvedené částky jako satisfakci za morální újmu, která byla způsobena správním řízením jemu i jeho rodině. Městský soud v odůvodnění rozsudku s poukazem na § 4 s. ř. s. uvedl, že soudům ve správním soudnictví nepřísluší rozhodovat o nárocích žalobce na náhradu škody, proto žalobu v této části odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a poučil jej o možnosti domáhat se svého práva žalobou u příslušného

okresního (obvodního) soudu. S takovým postupem Nejvyšší správní soud zcela souhlasí. Pokud stěžovatel odkazuje na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“), která umožňuje získat od státu morální satisfakci za porušování základních lidských práv a svobod, je třeba poukázat na skutečnost, že předmětné ustanovení, které umožňuje v případě porušení Úmluvy přiznat poškozené straně spravedlivé zadostiučinění (tedy čl. 41 Úmluvy) se vztahuje na řízení před Evropským soudem pro lidská práva a nikoli na soudní přezkum veřejné správy před Městským soudem v Praze a před Nejvyšším správním soudem. Jak městský soud správně uvedl v odůvodnění napadeného rozsudku, s. ř. s. neumožňuje správním soudům o návrhu stěžovatele na přiznání náhrady škody rozhodovat a naopak jim ukládá takový návrh odmítnout a poučit stěžovatele o možnosti podat žalobu v občanském soudním řízení k příslušnému okresnímu (obvodnímu) soudu. Naplnění tvrzeného důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tak rovněž nebylo shledáno.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 1 x 1000 Kč za jeden úkon právní služby - převzetí a příprava věci a 1 x 75 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 1075 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 15. 12. 2004

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu