

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **E. R. A. S.,** zast. Mgr. Janou Syrovátkovou, advokátkou, se sídlem Bělehradská 568/92, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, **Inspektorát cizinecké policie Praha - Ruzyně,** se sídlem Aviatická 1050/16, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2010, č. j. 7 A 154/2010 - 19,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2010, č. j. 7 A 154/2010 - 19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 2. 9. 2010, č. j. CPR-3186-16/PŘ-2010-004112, podle § 124 odst. 1 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“), rozhodla o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobci bylo uděleno správní vyhoštění na dobu dvou let. Žalobce dne 9. 9. 2006 svévolně opustil Přijímací středisko Praha Ruzyně - Velké Přílepy a dne 11. 9. 2006 nelegálně vycestoval z území České republiky, přičemž státní hranice překročil bez cestovního dokladu v úkrytu nákladního automobilu a na území Francouzské republiky vstoupil neoprávněně. Žalobce opustil území České republiky poté, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o neudělení azylu. Žalobce se tak v minulosti opakovaně a úmyslně dopouštěl jednání, která jsou neslučitelná s právními předpisy, tedy závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Je tak podle žalované dáno důvodné nebezpečí, že by se žalobce mohl obdobného jednání dopustit i v budoucnu. Žalovaná též shledala existenci důvodné obavy, že by žalobce mohl mařit nebo ztěžovat výkon

rozhodnutí o správním vyhoštění. Následně žalovaná uzavřela, že „*vzhledem k výše uvedeným skutečnostem došel ... k závěru zajistit ... podle § 124 odst. 1 ..., a to vzhledem k tomu, že ... hrozí reálné nebezpečí, že byste mohl opakovaně závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.*“.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalované žalobce uvedl, že v jeho případě byla splněna pouze jedna podmínka uvedená § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy, že vůči němu bylo rozhodnuto o správním vyhoštění, nicméně „*z odůvodnění rozhodnutí o zajištění však žádným způsobem nevyplývá, že by zároveň došlo k naplnění podmínky druhé*“, tedy že je dáno nebezpečí ohrožení bezpečnosti státu, narušení veřejného pořádku závažným způsobem nebo maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná z jednoho protiprávního jednání z roku 2006 dovozuje, že k němu dojde také v budoucnu, což nemůže obstát, neboť je třeba zkoumat aktuální situaci. Dále žalobce vytkl žalované, že postupovala v rozporu se zásadami správního řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že vůči žalobci bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, které mu bylo uděleno na dva roky. Důvody pro vydání rozhodnutí o zajištění byly dále dány tím, že žalobce svévolně opustil Přijímací středisko Praha Ruzyně - Velké Přílepy, odkud vycestoval bez cestovního dokladu do Spolkové republiky Německo a následně Francouzské republiky, aniž by měl platné oprávnění k pobytu. Žalobce nemá v České republice žádné příbuzné či známé a nikdy mu nebylo uděleno povolení k pobytu. Navíc nedisponuje dostatečnými finančními prostředky pro vycestování. Podle žalované je tak dána obava, že žalobce se bude snažit vyhnout návratu do země původu, opětovně nelegálně opustit území České republiky a opakovaně nelegálně vstoupit na území jiných států bez platného oprávnění. Tím vzniká důvodné nebezpečí, že bude mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle žalované proto byly naplněny podmínky pro zajištění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 12. 2010, č. j. 7 A 154/2010 - 19, žalobu napadající rozhodnutí žalované zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že žalobce se svévolným opuštěním přijímacího střediska a vycestováním z území České republiky nedopustil závažného narušení veřejného pořádku, takže v tomto směru je žaloba důvodná. Soud se však se žalovanou ztotožnil v tom, že pro shodná skutková zjištění je u žalobce dán důvod pro zajištění kvůli obavě z maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Je totiž zřejmé, že žalobce činil a hodlá činit úkony, které by zabránily tomu, aby byl navrácen do země původu, což lze demonstrovat na jeho předchozím jednání a odchodu z České republiky. V žalobě však žalobce napadl pouze důvod pro zajištění spočívající v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, a nikoli též důvod pro zajištění spočívající v nebezpečí maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutí žalované je však založeno na naplnění obou těchto důvodů pro zajištění žalobce, a proto nerozporování jednoho z nich zakládá nedůvodnost žaloby. Ačkoli tedy soud neshledal naplnění důvodu pro zajištění žalobce spočívajícího v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, tak žalobu neshledal důvodnou, neboť samostatný důvod pro zajištění spočívající v nebezpečí maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění nebyl žalobou zpochybněn.

V kasační stížnosti a v jejím doplnění žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl, že soud suploval roli správního orgánu tím, že dovodil existenci jiného důvodu pro zajištění, a to za situace, kdy sám naplnění prvního důvodu pro zajištění neshledal. Stěžovatel zdůraznil, že soud nemůže přezkoumávat nedostatečné či neexistující části rozhodnutí žalované a dovozovat, co chtěla žalovaná vyjevit. Podle názoru stěžovatele bylo rozhodnutí o zajištění postaveno na nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. Z rozhodnutí žalované však nevyplývá, že by bylo v dané věci shledáno taktéž nebezpečí maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Takový závěr totiž není v rozhodnutí o zajištění řádně odůvodněn, přičemž soud tento další důvod zajištění nemohl za správní orgán dodatečně odůvodnit. Soud měl proto rozhodnutí žalované zrušit, což však neučinil. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2010, č. j. 7 A 154/2010 - 19, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Policie je podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v den vydání žalobou napadeného rozhodnutí, oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění nebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec
a) se dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7,
b) je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154), nebo
c) je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států.

Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí shledala důvod pro zajištění stěžovatele spočívající v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. Tento závěr odůvodnila tím, že se stěžovatel v minulosti opakovaně a úmyslně dopouštěl jednání, která jsou neslučitelná se zákonem o pobytu cizinců a se zákonem o azylu č. 325/1999 Sb. a jimiž závažným způsobem narušil veřejný pořádek. V tom žalovaná spatřovala důvodné nebezpečí, že by se stěžovatel mohl obdobného jednání dopustit i v budoucnu. Městský soud v Praze se však s uvedeným závěrem žalované neztotožnil a důvod zajištění spočívající v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku neshledal.

V dané věci však žalovaná dovodila ještě další důvod pro zajištění stěžovatele, který spočíval v nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. V rozhodnutí o zajištění však žalovaná tento svůj závěr nikterak neodůvodnila a neuvedla žádné skutečnosti, které by měly nasvědčovat hrozbě maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutí žalované tedy postrádá rozhodné

důvody pro v něm učiněný závěr o existenci důvodu zajištění stěžovatele spočívajícího v nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, takže v tomto směru je žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Této skutečnosti si byla zřejmě žalovaná vědoma, neboť se tímto důvodem zajištění zabývala ve vyjádření k žalobě. Argumenty uvedené ve vyjádření k žalobě však měly zaznít v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, neboť nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozborem právní problematiky učiněným až v řízení před soudem a na takto dodatečné odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nemůže být brán zřetel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, www.nssoud.cz, rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 8. 1994, č. j. 6 A 592/93 - 23).

Rozhodnutí žalované, jež v uvedeném směru nebylo kvůli absenci odůvodnění přezkumu vůbec způsobilé, však Městský soud v Praze přezkoumal, čímž zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i své vlastní rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, www.nssoud.cz). Navíc uvedený deficit odůvodnění rozhodnutí žalované Městský soud v Praze nahradil svým vlastním odůvodněním. V napadeném rozsudku totiž uvedl skutečnosti, které podle jeho názoru svědčí o nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Úkolem správního soudu však není napravovat nedostatečné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu a jeho rozhodovací důvody dovozovat nebo domýšlet, neboť tím by se stavěl do jeho role a nahrazoval by jeho činnost. Uvedený postup byl tedy nesprávný, v důsledku čehož došlo i k jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatel v žalobě výslovně uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí žalované nevyplývá naplnění druhé podmínky pro zajištění, která je uvedena v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pod tuto druhou podmínku přitom stěžovatel zahrnul nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. V žalobě tedy stěžovatel namítl nedostatek odůvodnění rozhodnutí žalované nejenom ohledně důvodu zajištění spočívajícího v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, nýbrž také ve vztahu k důvodu zajištění spočívajícího v nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto nelze souhlasit se závěrem napadeného rozsudku, podle něhož k tomuto dalšímu důvodu zajištění nebyly v žalobě uplatněny žádné námitky. Za této situace Městskému soudu v Praze nic nebránilo v tom, aby rozhodnutí žalované zrušil a uložil jí řádně odůvodnit důvod pro zajištění stěžovatele spočívající v maření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Takto však Městský soud v Praze nepostupoval.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný a že v řízení před Městským soudem v Praze došlo k jiné vadě řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V důsledku toho byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je tento soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 27. června 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu