



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **V. L.**, zastoupená Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2018, č. j. 4 A 74/2018 – 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“), ze dne 9. 2. 2018, č. j. KRPA-56319-16/ČJ-2018-000022, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na jeden rok. Důvodem vyhoštění bylo, že žalobkyně na území ČR pobývala bez pobytového oprávnění (její žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta). Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, žalovaná ho rozhodnutím ze dne 27. 8. 2018, č. j. CPR-8193-15/ČJ-2018-930310-V246 (dále jen „*rozhodnutí žalované*“), zamítla jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“), protože se žalobkyně vzdala práva podat odvolání (výrok I. tohoto rozhodnutí). Jako nepřipustné na základě téhož

ustanovení žalovaná zamítla i odvolání druhá žalobkyně, které učinil také jménem tří jejich nezletilých dětí (výrok II. rozhodnutí žalované).

[2] Rozhodnutí žalované bylo vydáno poté, co Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) rozsudkem ze dne 22. 6. 2018, č. j. 13 A 48/2018 – 38, zrušil její přecházející rozhodnutí (jímž zamítla odvolání žalobkyně pro opožděnost), a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Z odůvodnění zrušujícího rozsudku vyplývá, že soud považoval opravu rozhodnutí, kterou provedla žalovaná opravným rozhodnutím ze dne 2. 5. 2018 (jímž změnila výrok rozhodnutí ze zamítnutí odvolání pro opožděnost na zamítnutí odvolání pro nepřípustnost) za nezákonnou. Jelikož městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, zabýval se pouze otázkou, zda odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo podáno opožděně. Dospěl k závěru, že opožděné nebylo. Městský soud proto zavázal žalovanou, aby se v dalším řízení znovu zabývala odvoláním žalobkyně a posoudila, zda se žalobkyně účinně vzdala práva podat odvolání proti rozhodnutí o jejím správním vyhoštění.

[3] Žalobkyně podala proti nově vydanému rozhodnutí žalované žalobu k městskému soudu, který ji rozsudkem ze dne 5. 11. 2018, č. j. 4 A 74/2018 – 25, zamítl jako nedůvodnou. Městský soud uvedl, že žalovaná se posouzením skutečnosti, zda v případě žalobkyně došlo k účinnému vzdání se práva podat odvolání, v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně zabývala a nelze jí v tomto ohledu nic vytýkat. Vycházela ze skutečnosti, že žalobkyně poté, co jí bylo doručeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, prohlásila, že se práva podat odvolání vzdává. Toto prohlášení je uvedeno v protokolu o jejím výsledku ze dne 9. 2. 2018 a je i vlastnoručně napsáno žalobkyní na prvostupňovém rozhodnutí.

[4] Co se týče námitky, že žalobkyně nebyla schopna dostatečně pochopit význam tohoto úkonu, protože byla pod vlivem alkoholu, městský soud uvedl, že žalobkyně do protokolu uvedla, že je střízlivá (ačkoli připustila, že požila alkoholický nápoj předcházející den, z této skutečnosti ovšem nelze vyvodit, že byla podnapilá i v den výsledku). Žádné pochybnosti o způsobilosti k výsledku nevznikly ani správnímu orgánu prvního stupně. Proto ani žalovaná nelze vytýkat, že neprovedla další dokazování výsledkem žalobkyně, případně policistů, kteří vedli výslech, pokud uvedla, že skutečnosti vyplývající ze správního spisu dostatečně prokazují, že žalobkyně pod vlivem alkoholu nebyla. Městský soud tento postup žalované aproboval a dodal, že žalobkyně vše, co v této věci chtěla uvést, uvedla v žalobě a odvolání. Ani výslech policistů, který žalobkyně navrhovala, by s ohledem na časový odstup od jejího výsledku před správním orgánem prvního stupně nemohl přinést nic nového.

[5] Městský soud také dodal, že žalovaná vzala v potaz, že na žalobkyni mohlo mít vliv rozrušení z předchozího výsledku u Obvodního ředitelství policie Praha IV, služby kriminální policie (v souvislosti se zahájením jejího trestního stíhání za přečin týrání svěřené osoby – dětí žalobkyně). Dospěla však k závěru, že žalobkyně i přes tento stav vypovídala souvisle a srozumitelně. S tímto hodnocením se městský soud ztotožnil a dodal, že žalobkyně je dospělá osoba, která není zbavena svéprávnosti. Mohla tedy i přes tvrzený špatný psychický stav vyhodnotit důsledky vzdání se práva podat odvolání. Městský soud proto také považoval nadbytečné provést důkaz znaleckým posudkem MUDr. P. K. a

pokračování

PhDr. J. K., Ph.D. ze dne 11. 6. 2018 vypracovaným pro účely trestního stíhání, v němž tito znalci posuzovali osobnost žalobkyně.

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřuje v tom, že krajský soud většinu jejich žalobních bodů opomenul (například argument ohledně překročení poučovací povinnosti správního orgánu) nebo se s nimi vypořádal jen formalisticky. Nesouhlasí s tím, že městský soud se při posouzení otázky, zda došlo k platnému vzdání se práva odvolání, zaměřil pouze na úroveň její češtiny (respektive tuto otázku zúžil na souvislost a srozumitelnost zaprotokolovaného textu). Bagatelizoval však stěžovatelčin psychický stav při tomto právním úkonu. Učinil závěr, že ačkoli mohlo mít na stěžovatelku vliv odebrání dětí, které výsledku bezprostředně přecházelo, z vnějšího projevu to nebylo patrné. Stěžovatelka je přesvědčena, že pro posouzení otázky, zda byla výsledku na cizinecké policii schopna, měl městský soud zajistit znalecký posudek.

[8] Stěžovatelka dále tvrdí, že se městský soud nevypořádal s otázkou obsahových nesrovnalostí její výpovědi na cizinecké policii. Při výsledku uvedla, že na jednu stranu chce s dětmi odjet na Ukrajinu, kde má její syn A. chodit do školy, na druhou stranu ale tvrdila, že se chce přestěhovat s dětmi do Itálie za svou matkou. Dodává, že i kdyby vážně mínila, že hodlá odcestovat z ČR, nepochybně by vzala děti s sebou. To by však v době trvání předběžného opatření nebylo možné. Je proto zřejmé, že v „nejvlastnějším zájmu“ stěžovatelky je setrvat v ČR co nejdéle, a to minimálně do okamžiku, než se otázka týrání a trvání předběžného opatření vyjasní, což by však vzdání se práva podat odvolání zhatilo.

[9] Stěžovatelka také namítá, že se městský soud nezabýval její námitkou o překročení poučovací povinnosti správního orgánu prvního stupně, což bylo způsobeno tím, že stěžovatelce byla již v průběhu výsledku položena otázka, jestli se vzdá práva podat odvolání (tedy před okamžikem, než zjistila, jak prvostupňový orgán rozhodne), přičemž vzdání se práva odvolání v případě rozhodnutí o správním vyhoštění nemůže být nikdy v zájmu cizince.

[10] Brojí také proti tomu, že se městský soud nezabýval žalobní námitkou, že žalovaný pracoval pouze s textem spisu, respektive s textem protokolu o její výpovědi. Stěžovatelka poukazuje na to, že protokol sepisuje vyslyšající úředník, a proto se zaprotokolovaný text od přesných formulací vyslychaného značně odlišuje.

[11] Závěrem stěžovatelka nesouhlasí s městským soudem, že nebylo třeba vyslyšet ji ani vyslyšající policisty. Je totiž přesvědčena, že výslech může svou bezprostředností a ústností lépe posloužit k vyjádření psychického stavu člověka. Městskému soudu také vytýká, že bez konkrétního odůvodnění neprovedl důkaz znaleckým posudkem MUDr. P. K. a PhDr. J. K., Ph.D (viz odstavec [5] tohoto rozsudku).

[12] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[13] Napadené rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, tedy kasačním důvodem uvedeným v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se dalšími kasačními námitkami, pokud by bylo napadené rozhodnutí městského soudu nepřezkoumatelné.

[16] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52; všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19).

[17] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku není důvodná. O jeho přezkoumatelnosti v první řadě svědčí to, že stěžovatelka ve své kasační stížnosti věcně polemizuje se závěry městského soudu, což v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí zpravidla nepřichází v úvahu. Kromě toho je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že z rozsudku jasně vyplývá, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Stejně tak není pravdou, že městský soud většinu žalobních bodů opomenul nebo se s nimi vypořádal pouze formalisticky. To platí i o žalobních námitkách o překročení poučovací povinnosti správního orgánu prvního stupně, tvrzené rozpornosti výpovědi stěžovatelky a nesprávné protokolaci této výpovědi (viz str. 6 napadeného rozsudku a v podrobnostech též níže).

[18] K první z uvedených námitek se vyjádřil městský soud tak, že bez ohledu na skutečnost, že již při výslechu stěžovatelky vyšla iniciativa ke vzdání se práva odvolání od policie, nic to nemění na tom, že stěžovatelka mohla tento krok zvážit. Městský soud vypořádal také námitku, že se žalovaný nezabýval tvrzenou rozporností výpovědi stěžovatelky. Připustil, že se na ní mohlo projevit rozrušení z předchozího výslechu (který podstoupila v souvislosti se zahájením jejího trestního stíhání), podstatné však je, že i přes tento stav vypovídala souvisle a srozumitelně. Nakonec městský soud neopomněl ani námitku o nesprávné protokolaci výpovědi správním orgánem prvního stupně. Uvedl totiž, že se stěžovatelka s protokolem seznámila a podepsala jej. Je tedy zřejmé, že městský soud tímto mínil (ačkoli to výslovně neuvedl), že stěžovatelka svým podpisem stvrdila, že s textem protokolu souhlasí.

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud následně přistoupil k posouzení zbylých kasačních námitek. Předmětem soudního přezkumu v této věci je rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla stěžovatelčino odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nepřipustnost, neboť se stěžovatelka práva na odvolání vzdala. Městský soud tedy mohl přezkoumat napadené rozhodnutí pouze z toho hlediska, zda bylo odvolání po právu zamítnuto jako nepřipustné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS).

[20] Podle § 81 odst. 2 správního řádu *nepřísluší právo podat odvolání účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.*

[21] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka originál rozhodnutí o jejím vyhoštění ze dne 9. 2. 2018 (č. l. 16 správního spisu) podepsala a je na něm připsáno rukou „*Nebudu se odvolávat*“. Dále je ve správním spise připojen rukou psaný text (č. l. 19 správního spisu), v němž se uvádí: „*Já V. L. prohlašuji, že se vzdávám svého práva na odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění, činím tak na základě své svobodné vůle, byla jsem poučena o následcích tohoto prohlášení.*“ Nakonec v protokolu o ústním podání ze dne 9. 2. 2018, který stěžovatelka podepsala, se uvádí, že se vzdává práva na odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění i proti rozhodnutí o povinnosti k náhradě nákladů řízení z téhož dne.

[22] Případy, kdy lze zpochybnit úkon účastníka řízení, kterým se vzdává práva na podání odvolání, jsou výjimečné. Vzdání se práva podat odvolání je projevem dispoziční zásady, kterou je ovládáno odvolací řízení. Pokud se účastník řízení rozhodne svého dispozičního práva využít, výslovným projevem vůle se vzdá možnosti uplatnění řádného opravného prostředku proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Za situace, kdy o platnosti úkonu, jímž dojde ke vzdání se práva odvolání, nepanuje pochybnost, na podané odvolání se nahlíží jako na nepřipustné z důvodu, že je podáno subjektem, jemuž právo podat odvolání v důsledku vlastního procesního úkonu již nepřísluší.

[23] Výše uvedené ovšem neplatí za situace, pokud je prokázáno, že vzdání se práva na odvolání nemůže být účinné z důvodu chybějících náležitostí vůle (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017 - 51). V rámci posouzení přípustnosti odvolání je totiž nutné zkoumat podmínky, za kterých bylo vzdání se práva na odvolání učiněno, a zvážit i důvody zpochybňující zdánlivě jasnou skutečnost, že se účastník řízení svého práva na odvolání řádně vzdal.

[24] Pokud stěžovatelka ve správním i soudním řízení tvrdila okolnosti svědčící o nedostatku vůle ohledně obsahu tohoto úkonu, musí být postaveno najisto, zda vzdání se práva podat odvolání bylo učiněno svobodně, vážně, určitě a srozumitelně tak, aby se jednalo o právně relevantní projev vůle, či zda jde naopak o právní jednání zdánlivé, neexistující (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2017, č. j. 3 Azs 272/2017 - 17).

[25] Stěžovatelka v žalobě uvedla, že v době, kdy činila prohlášení o vzdání se práva na odvolání, se nacházela ve špatném psychickém stavu, jelikož tomuto úkonu

bezprostředně předcházelo odebrání jejích dětí na základě předběžného opatření soudu. Na tuto námitku městský soud reagoval tak, že stěžovatelka je dospělá osoba, která není zbavena svéprávnosti, a proto mohla přes svůj špatný psychický stav vyhodnotit důsledky svého jednání. Dodal, že stěžovatelka při převzetí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně sama uvedla, že se práva na odvolání vzdává. Není proto důvod pochybovat o tom, že v době, kdy tento úkon činila, si mohla být vědoma, jaké z něho plynou důsledky. Stejně tak nebylo podle městského soudu třeba provádět důkaz znaleckým posudkem k prokázání skutečnosti, zda stěžovatelka byla v tomto psychickém stavu schopna posoudit následky svého jednání.

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že výše uvedené okolnosti ve spojení s dalšími údaji ze správního spisu postačovaly k závěru, že došlo k účinnému vzdání se práva odvolání. Kasační soud předně zdůrazňuje, že si je vědom nelehkých okolností, za kterých stěžovatelka tento úkon činila (tj. odebrání jejích nezletilých dětí na základě předběžného opatření, ke kterému došlo stejný den, kdy učinila prohlášení o vzdání se práva odvolání), a proto nerozporuje, že za jiné situace by tyto okolnosti mohly být určující pro závěr o neúčinnosti tohoto právního jednání. V projednávané věci je však podstatné, že ačkoli mohly být popsány okolnosti pro stěžovatelku značně stresující, z jejího vnějšího projevu nebylo rozrušení patrné (viz protokol o výsledku stěžovatelky na č. l. 12 správního spisu, kde výslovně uvedla, že se cítí zdravá).

[27] Vůle stěžovatelky vzdát se práva odvolání je patrná ze čtyř různých zdrojů. Prvním z nich je prohlášení, které stěžovatelka vlastnoručně napsala na originál rozhodnutí o jejím správním vyhoštění. Zde uvedla „*Nebudu se odvolávat*“. Tato formulace sice sama o sobě není dostatečně určitá pro závěr, že se stěžovatelka vzdává práva odvolání (srovnej již citovaný rozsudek č. j. 3 Azs 272/2017 – 17), ve spojitosti s dalšími podklady však není pochyb, že jejím záměrem bylo vzdát se práva odvolání. Jimi jsou prohlášení stěžovatelky sepsané na samostatném listu papíru, dále vůli vzdát se práva odvolání znovu vyjádřila svým podpisem protokolu o ústním jednání ze dne 9. 2. 2018 (viz odstavec [21] tohoto rozsudku) a vyplývá také z protokolu o jejím výsledku. Při výsledku totiž uvedla, že pro ni není problém se na Ukrajinu vrátit (už jednou se tam chtěla vrátit). Vlastní tam dva byty, ve kterých může s dětmi bydlet. Její nejstarší syn může na Ukrajině začít chodit do školy. Pokud tedy bude vydáno rozhodnutí o jejím správním vyhoštění, bude jej respektovat a vycestuje.

[28] Z výše uvedených důvodů je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že záměrem stěžovatelky skutečně bylo vzdát se práva odvolání. Proto také souhlasí s městským soudem, že nebylo třeba provádět další dokazování k zodpovězení otázky, zda stěžovatelka byla v okamžiku, kdy činila prohlášení o vzdání se práva odvolání, v takovém psychickém stavu, který by jí umožnil posoudit důsledky jejího právního jednání (znaleckým posudkem, účastnickým výsledkem stěžovatelky nebo výsledkem policistů). Je totiž přesvědčen, že výše popsané skutečnosti (zejména pak bezrozpornost prohlášení stěžovatelky) postačí k závěru, že došlo k účinnému vzdání se práva odvolání. Pro úplnost je vhodné dodat, že znalecký posudek zpracovaný s takovým časovým odstupem by jen stěží mohl přispět k posouzení psychického stavu stěžovatelky v době, kdy tento úkon činila. Navíc stěžovatelka provedení takového důkazu v žalobě nenavrhovala. Navrhovala pouze znalecký posudek MUDr. P. K. a PhDr. J. K., který se však dle stěžovatelčina

pokračování

tvrzení v žalobě týkal posouzení její osobnosti, nikoli jejího psychického stavu v okamžiku, kdy se vzdávala práva odvolání. Takto by však šlo o nadbytečný důkaz, neboť by nemohl vnést světlo na kvalitu a bližší okolnosti projevu vůle stěžovatelky při vzdání se práva odvolání.

[29] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku).

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 18. července 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu