ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **S. T.,** zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Bednaříkem, se sídlem Konviktská 291/24, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 8. 2017, č. j. 4 A 66/2017 - 37,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 8. 2017, č. j. 4 A 66/2017 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2017 č. j. CPR-10045-5/ČJ-2017-930310-C232; tímto rozhodnutím žalovaný zamítl podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), jako nepřípustné odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly a pátrání a eskort (dále jen správní orgán I. stupně“), ze dne 11. 3. 2017, č. j. KRPA-87240-19/ČJ-2017-000022-ZAM, ve věci správního vyhoštění.

[2] Ze spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 9. 3. 2017 byla provedena podle § 167 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), policejní akce „Rohlík 2017“, a to speciálně se zaměřením na kontrolu cizinců, kteří jsou na území hl. m. Prahy zaměstnáni bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání. V rámci akce byl kontrolován při výkonu práce baliče zboží mimo jiné i stěžovatel, který byl vyzván k předložení dokladů; předložil cestovní pas Ukrajiny, ve kterém měl vylepeno pouze polské vízum typu D č. X s platností od 29. 10. 2016 do 23. 10. 2017 s délkou pobytu na 180 dnů. Stěžovatel nepředložil povolení k výkonu zaměstnání (zelenou nebo modrou

kartu) na území České republiky. Následně bylo zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

[3] Dne 11. 3. 2017 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. KRPA-87240-19/ČJ-2017-000022-ZAM, na základě kterého bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců se zákazem pobytu na území členských států EU na dobu jednoho roku. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli předáno osobně dne 11. 3. 2017; jeho převzetí stěžovatel podepsal a azbukou připsal, že se vzdává práva na odvolání, což bylo přeloženo tlumočníkem, a toto prohlášení stěžovatel také podepsal. Součástí správního spisu je dále správním orgánem vyhotovené Prohlášení o vzdání se práva na odvolání (č. l. 21 správního spisu), na základě kterého se stěžovatel vzdal práva na odvolání proti vydanému rozhodnutí o správním vyhoštění, opět podepsané stěžovatelem a tlumočníkem.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel brojil žalobou k městskému soudu. V žalobě stěžovatel namítal, že po vydání rozhodnutí byl pod nátlakem Policie ČR a v hektické situaci bez možnosti poradit se s právním zástupcem a byl donucen vzdát se svého práva na odvolání. Poukazoval na skutečnost, že dané správní řízení trvalo od zahájení do jeho údajně pravomocného ukončení v prvním stupni v řádu jednotek hodin, což je nestandardní postup a je zcela zřejmé, že takto komplexní problematiku přesahující do práva Evropské unie nelze v tak krátké době kvalifikovaně posoudit. Stěžovatel poukázal na to, že celé řízení u správního orgánu bylo hektické, zkratkovité, zcela nezohledňující právo na spravedlivý proces, přičemž nebylo tlumočeno do jeho mateřského jazyka ukrajinštiny), ale do ruštiny. Pokud by bylo možné na vzdání se práva na odvolání nahlížet jako na právní jednání, pak by v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu muselo být i tak neúčinné, jelikož nesplňuje požadavky § 37 správního řádu. Ze spisu správního orgánu nelze dovodit, že by se stěžovatel vzdal svého práva na odvolání ústně, tudíž musí být úkon posuzován jako písemný. V takovém případě pak nejsou splněny požadavky § 37 odst. 2 správního řádu. Argumentace správního orgánu o tom, že nebyl pod nátlakem, jelikož do protokolu uvedl, že se chce vrátit domů, je zcela irelevantní. Stěžovatel uvedl, že pokud by byl poučen o svých právech a povinnostech v mateřském jazyce, tedy pokud by správní řízení bylo vedeno po právu, mohl se po ukončení vyslání zahraničním zaměstnavatelem vrátit do své vlasti bez protiprávního rozhodnutí o správním vyhoštění. Nesouhlasí s tvrzením žalovaného správního orgánu, že neshledal ani v jiných ohledech předpoklady pro přezkum rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, aniž by toto jakkoliv odůvodnil. Žalovaný konstatuje, že stěžovatel vykonával na území ČR práci neoprávněně, jelikož k tomu neměl platné povolení. Správní orgán nicméně nepodloženě odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES, jelikož stěžovatel je zaměstnancem polské společnosti a do České republiky byl vyslán v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.

[5] Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Konstatoval, že odvolání bylo zamítnuto dle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné, neboť stěžovatel se po oznámení rozhodnutí práva na odvolání písemně vzdal. Městský soud připustil, že řízení o správním vyhoštění bylo rychlé a pro stěžovatele stresující, nicméně stěžovatel nebyl nucen se práva na odvolání vzdát. Vycházel především ze skutečnosti, že

pokračování

stěžovatel je svéprávná a svobodná osoba, a proto jsou jeho úkony, které v rámci správního řízení učinil, právně účinné. Uvedl, že se stěžovatel vzdal práva na odvolání rovněž písemně, a to prohlášením napsaným azbukou, jež připsal při převzetí rozhodnutí o správním vyhoštění na toto rozhodnutí. Tento postup považoval městský soud za souladný se správním řádem. Dle městského soud není pochyb o tom, jaký úkon byl učiněn a kdo jej učinil. Námitku týkající se tlumočení do mateřského jazyka vyhodnotil městský soud jako zcela účelovou, neboť stěžovatel neměl proti tlumočníkovi žádné výhrady a na dotazy kladené v ruském jazyce řádně a přiléhavě odpovídal.

[6] V kasační stížnosti stěžovatel namítá, stejně, jako tak učinil v žalobě i v odvolacím řízení, že uvedené vzdání se práva na odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění nebyl jeho svobodný projev; byl učiněn v hektické situaci, pod nátlakem prvostupňového správního orgánu a bez porozumění danému jednání. K prohlášení o vzdání se práva na odvolání před správním orgánem tedy nelze přihlížet, jelikož uvedené nenaplňuje znaky vyžadované zákonem pro relevantní právní jednání a je v rozporu se základními zásadami práva na spravedlivý proces. K prokázání toho, že na něj byl činěn nátlak, a tedy, že jeho projev nebyl svobodný a nelze tak k vzdání se práva na odvolání přihlížet, stěžovatel, kromě svého čestného prohlášení, před správním orgánem, ale i před soudem navrhoval mimo jiné svědecké výpovědi osob zajištěných Policií ČR v rámci této provozovny společnosti Velká Pecka s.r.o. („Rohlík 2017“) téhož dne v rámci jedné akce Policie ČR, které též vypovídaly pod nátlakem. Ačkoli otázka, zda byl činěn na stěžovatele nepřípustný nátlak ve vztahu k vzdání se práva na odvolání, je pro rozhodnutí ve věci samé zásadní otázkou, se kterou se jak správní orgán, tak městský soud měly vypořádat, přičemž nelze předpokládat, že by o takovémto nátlaku byly správním orgánem zaznamenány údaje ve správním spisu, tak ani správní orgán ani městský soud se s uvedeným náležitě nezabývaly, s důkazními návrhy se nevypořádaly a ani se je nepokusily provést. Městský soud pak v této souvislosti zaujal stanovisko, že pokud byl vzdání se práva na odvolání přítomen tlumočník, pak uvedené stačí k vyvrácení námitky o nesvobodném projevu. Stěžovatel s takovým posouzením nesouhlasí; poukazuje na skutečnost, která vyplývá i ze správního spisu, totiž že s ním od začátku bylo jednáno tak, že správní orgán měl dopředu již před provedením dokazování jasno o výsledku (viz například pokládání sugestivních a kapciózních otázek správním orgánem: *„Jste si plně vědom svého protiprávního jednání v souvislosti s Vaším neoprávněným výkonem pracovní činnosti na území České republiky a možných důsledků z něj vyplývajících?“).* Již ze samotné této skutečnosti podle stěžovatele nepřímo plyne, že stěžovatel jako cizinec zadržený v cizí zemi byl vystaven nepřiměřenému nátlaku ze strany správního orgánu, kdy pod hrozbou citelnější újmy tomuto nátlaku logicky podlehl.

[7] Stěžovatel tvrdí, že postup správního orgánu a městského soudu trpí podstatnou vadou řízení. Správní orgán i městský soud učinily závěr, že vzdání se práva na odvolání proti správnímu vyhoštění je platným právním jednáním, nevypořádaly se s námitkou stěžovatele o opaku, a bez jakéhokoliv relevantního důvodu k uvedenému neprovedly jím navržené důkazy. Uvedeným přístupem tak znemožnily stěžovateli vést obranu a uplatňovat svá práva, což je v rozporu s právem na spravedlivý proces.

[8] Stěžovatel má dále za to, že městský soud v napadeném rozsudku nesprávně posoudil vzdání se práva na odvolání proti správnímu vyhoštění jako podání učiněné v souladu § 37 správního řádu; poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 120/2011 – 80. Ze správního spisu nelze dovodit, že by se stěžovatel vzdal svého práva na odvolání ústně, tudíž musí být úkon posuzován jako písemný. V takovém případě pak nejsou splněny požadavky § 37 odst. 2 správního řadu na podání fyzické osoby, tedy co musí taková osoba uvádět (zejména komu je adresováno, místo trvalého pobytu, popřípadě jiné adresy pro doručování). Není bez významu ani to, že toto vzdání se práva předpřipravil správní orgán (stěžovatel k uvedenému nemohl mít věcné prostředky), a to bez toho, aniž by ho o to stěžovatel žádal. Správní orgán překročil svou poučovací povinnost s tím, že tento dokument byl zjevně vyhotoven z důvodu, aby si správní orgán zjednodušil svou situaci. Takový postup je potřeba jednoznačně odmítnout, neboť porušuje základní zásady správního řízení a právního státu. Není bez zajímavosti ani skutečnost, že desítky dalších cizinců zajištěných Policií ČR v rámci jedné akce - provozovny společnosti Velká Pecka s.r.o. („Rohlík 2017“) se také „dobrovolně“ a sami od sebe vzdali práva na odvolání. Je nepochybné, že v daném případě se nejedná o individuální akt, ale o systémový přístup správního orgánu. Správní řízení o vyhoštění má závažné důsledky do právní sféry cizince mnohdy se blížící důsledkům spojeným s trestním řízením a s ohledem na uvedené je nutné, aby byla kategoricky dodržována všechna zákonná ustanovení tohoto řízení a věc byla náležitě a odpovědně posouzena. Je v rozporu se zásadami právního státu, aby správní orgán o vyhoštění rozhodoval bez náležité úvahy a respektování práv účastníků, a aby účastníci byli jakkoliv systematicky správním orgánem nabádáni nebo nuceni se vzdát svých procesních práv, zejména pak v daném případě práva na odvolání. Městský soud v Praze pak byl povinen se těmito úvahami zabývat a postup správních orgánů přezkoumat a z výše uvedeného pohledu vyhodnotit; na to však zcela rezignoval. V této souvislosti stěžovatel rovněž připomenul, že tlumočník mu byl ustanoven až po zahájení správního řízení a stěžovateli nebyla přetlumočena tato prvotní listina včetně poučení o jeho právech.

[9] Stěžovatel, stejně jako v žalobě, poukázal na skutečnost, že dané správní řízení (které se svým obsahem shoduje s dalšími desítkami řízení zahájenými a provedenými téhož dne a v den následující u stejného prvostupňového správního orgánu) trvalo od zahájení do jeho údajně pravomocného ukončení v prvním stupni v řádu jednotek hodin. Toto je naprosto nestandardní postup, a je zcela zjevné, že takto komplexní problematiku přesahující do práva Evropské unie nelze v tak krátké době kvalifikovaně posoudit, když standardní praxí správních orgánů v obdobných věcech je rozhodování v řádu desítek dnů či jednotek měsíců. Celé řízení u správního orgánu tak bylo hektické, zkratkovité, zcela nezohledňující právo na spravedlivý proces a stěžovatel byl následně nátlakem dotlačen k „prohlášení o vzdání se práva na odvolání“, aby mohl odejít od správního orgánu, aniž by si mohl být vědom, o jaké jednání se mohlo jednat. Městský soud sice připustil, že správní řízení bylo krátké, nicméně v tomto nezákonnost postupu správního orgánu neshledal. Stěžovatel má naopak za to, že také tato skutečnost jednoznačně nepřímo prokazuje, že správní orgán vedl řízení o vyhoštění se snahou o jeho co nejrychlejší ukončení, včetně toho, aby se stěžovatel již proti správnímu rozhodnutí neodvolával, a prokazuje tak stěžovatelem tvrzený nátlak směřující k vzdání se práva na odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění.

pokračování

[10] V podání označeném jako doplnění kasační stížnosti doručeném zdejšímu soudu dne 24. 11. 2017 stěžovatel neuvedl žádné nové skutečnosti, pouze odkázal na judikaturu zdejšího soudu.

[11] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek pro nezákonnost zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný v písemném vyjádření odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, rozsudek městského soudu považuje za správný a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných v kasační stížnosti, přihlížel přitom i k tomu, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se otázkou soudního přezkumu správního rozhodnutí, kterým bylo odvolání správního orgánu zamítnuto pro nepřípustnost nebo opožděnost, zabýval již v rozsudku ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 – 91, v němž uvedl: „*Rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřípustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu*.“

[16] Z uvedeného vyplývá, že městský soud, pokud jde o žalobní námitky stěžovatele, mohl přezkoumat rozhodnutí žalovaného pouze z toho hlediska, zda bylo odvolání stěžovatele po právu zamítnuto jako nepřípustné, či zda žalovaný v tomto směru pochybil. Městský soud se zabýval, resp. měl se zabývat tedy tím, zda lze dospět k závěru, že stěžovatel učinil vzdání se odvolání dobrovolně či jeho projev vůle lze hodnotit jako nesvobodný a vynucený; v takovém případě by vskutku tento úkon stěžovatele nemohl být považován za svobodný projev vůle, který by byl schopen vyvolat právní účinky vzdání se práva. K tomu měl městský soud vyhodnotit veškeré okolnosti, za nichž k zadržení stěžovatele došlo, které z obsahu správního spisu vyšly najevo, jakož i samotný průběh správního řízení.

[17] Nejvyšší správní soud nejprve zdůrazňuje, že 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 zahájení

odvolacího řízení. Účastník řízení může svého dispozičního práva využít a výslovným projevem vůle se možnosti napadnout rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvoláním vzdát. Pokud o těchto skutečnostech nepanuje žádná pochybnost, pak nastává právem předpokládaná situace, kdy je třeba na jeho posléze podané odvolání nahlížet jako na nepřípustné, neboť je podáno subjektem, jemuž právo podat odvolání již nepřísluší (§ 81 odst. 2 správního řádu). Vzdání se práva na odvolání je totiž nevratným procesním úkonem účastníka řízení, jehož právní následky, včetně nabytí právní moci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, je třeba respektovat. To ovšem neplatí za situace, kdy by se prokázalo, že vzdání se práva na odvolání není právně účinné, např. z důvodu chybějících náležitostí vůle či nedostatečné procesní způsobilosti k tomuto úkonu (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017 – 51).

[18] V rámci posouzení přípustnosti odvolání je proto nutné zkoumat též podmínky, za kterých bylo vzdání se práva na odvolání učiněno; je nutné zvážit i případné důvody zpochybňující zdánlivě jasnou skutečnost, že se účastník řízení svého práva na odvolání opravdu vzdal. Za tuto skutečnost městský soud bez dalšího vzal skutečnost, že stěžovatel podepsal text, že se vzdává práva na odvolání (resp. při převzetí rozhodnutí na ně připsal, že se vzdává práva na odvolání), přihlížel přitom i k tomu, že v průběhu řízení byl přítomen tlumočník. Jak bylo uvedeno výše, vzdání se práva na odvolání je projevem vůle účastníka řízení, o němž nesmí být pochybnosti. Pokud stěžovatel tvrdil okolnosti svědčící o nedostatku vůle ohledně obsahu tohoto úkonu, musí být postaveno najisto, zda vzdání se 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. V této souvislosti je třeba uvést, že není pravdou, že by stěžovatel v žalobě navrhoval soudu provedení důkazů výslechem svědků, jak uvádí nyní v kasační stížnosti, nicméně tyto návrhy vznesl v doplnění podaného odvolání, vyplynuly tedy ze správního spisu; žalovaný je přitom ponechal bez povšimnutí. Proto měl městský soud v rámci posouzení skutkového i právního stavu věci a pro učinění závěru o validitě učiněného vzdání se práva na odvolání, potažmo závěru o zákonnosti rozhodnutí žalovaného, tuto skutečnost brát v potaz.

[19] Ústavní soud např. v rozhodnutí ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 67/16, konstatoval: *„Skutečnost, že vzdání se odvolání není právně účinné, je přitom možné prokázat právě v odvolacím řízení, v němž odvolací orgán nejprve zkoumá, je-li odvolání přípustné. V rámci posuzování přípustnosti odvolání je nutné posoudit také podmínky, za jakých bylo vzdání se práva na odvolání učiněno. Mezi tyto podmínky patří jak splnění zákonem stanovené formy, tak i posouzení případných důvodů zpochybňujících, že vzdání se práva na odvolání bylo učiněno svobodně, vážně, určitě a srozumitelně tak, aby se jednalo o právně relevantní projev vůle.“* Ke stejnému závěru dospěl rovněž zdejší soud např. v rozsudku ze dne 6. 1. 2011, č. j. 9 As 68/2010 - 70.

[20] Městský soud s odkazem na obsah správního spisu konstatoval, že prohlášení o vzdání se práva na odvolání sepsané stěžovatelem mělo veškeré náležitosti právního úkonu dle § 37 odst. 2 správního řádu a že k sepsání prohlášení o vzdání se práva na odvolání došlo na základě jeho svobodně projevené vůle, přičemž si musel být vědom (a to při účasti tlumočníka) případných následků, které jeho právní jednání obnáší.

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud závěry městského soudu zcela nesdílí. Především skutečnost, že stěžovatel reagoval při tlumočení do ruského jazyka na jednoduché otázky správního orgánu týkající se jeho osobního života a pobytu na území České republiky, ještě nic nevypovídá o tom, zda rozumí, jakožto osoba českého práva neznalá, právním následkům úkonu, který mu byl „předložen" k podpisu *(„... že rozhodnutí o správním vyhoštění se stane pravomocným a vykonatelným")*. V projednávané věci sice stěžovatel na rozhodnutí žalovaného také vlastnoručně azbukou připsal, že se vzdává práva na odvolání, nicméně již v odvolání vážnost tohoto projevu vůle zpochybňuje s poukazem na to, že nebyl poučen o procesních důsledcích vzdání se práva na odvolání. Není tedy zřejmé, z čeho žalovaný a potažmo městský soud dovodili, že stěžovatel výslovně učinil úkon vzdání se práva na odvolání.

[22] Stěžovatel v odvolání i v žalobě namítá nestandardnost, rychlost a připravenost celého řízení ze strany správního orgánu, jednání pod tlakem, totožný postup žalovaného vůči desítce cizinců, kteří se rovněž „vzdali" práva na odvolání (na tomto místě Nejvyšší správní soud upozorňuje na zákaz kolektivního vyhoštění dle § 118 odst. 6 zákona o pobytu cizinců a čl. 4 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod), neporozumění právním následkům vzdání se práva na odvolání. Nelze pominout ani to, že v odvolací lhůtě stěžovatel podal odvolání, v němž rozporuje skutková a právní zjištění, domáhá se tedy meritorního přezkumu. I tato skutečnost v kontextu s již uvedeným zavdává pochyby o tom, že stěžovatel projevil vážnou a dobrovolnou vůli při sepsání *„vzdání se práva na odvolání"*.

[23] Všechny výše uvedené skutečnosti ve svém kontextu závěru o vážně míněném projevu vůle vzdát se práva na odvolání příliš nesvědčí. Samotná skutečnost, že stěžovatel uvedl, že hodlá vycestovat, kterou městský soud zmiňuje, nemá s otázkou vůle stěžovatele podat odvolání a podrobit celou věc přezkoumání z hlediska zákonnosti, žádnou souvislost (položená otázka: *„Chcete vycestovat dobrovolně?"* a odpověď: *„Ano, vycestuji"*). Bylo věcí městského soudu veškeré skutečnosti posoudit v souvislostech konkrétních událostí a odůvodnit, proč námitky stěžovatele považuje za vyvrácené, resp. za liché. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v dané věci určité pochybnosti existovaly a městský soud měl zkoumat v kontextu celého průběhu správního řízení a obsahu spisu, zda stěžovatel nebyl neprovedením odvolacího přezkumu zkrácen na svých právech.

[24] Nejvyšší správní soud nad rámec uvedeného podotýká, že v rozsudku ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 120/2011 – 80, uvedl, že „[s]*právní orgán zcela jistě může v řízení využít i formulářových podání, jejich účelem je usnadnit procesní postupy účastníkům řízení (nikoli však správního orgánu). Takový postup lze vnímat jako naplnění zásady poučovací obsažené v § 4 odst. 2 správního řádu, která je součástí ústavního práva na právní pomoc obsaženého v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Poučovací povinnost správního orgánu v řízení, které vede, je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech, nelze ji však vnímat jako návod k tomu, jak mají účastníci řízení v daném případě jednat. Správní orgán musí vždy, využívá-li předem připravená formulářová podání, postupovat tak, aby dostál základním zásadám činnosti správních orgánů (§ 2 až 8 správního řádu) a nezasahoval nepřípustným způsobem do ústavně garantovaných práv účastníků řízení. Svou pravomoc může správní orgán uplatňovat pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem svěřena a pouze v takovém rozsahu*

(zásada zákazu zneužití pravomoci - § 2 odst. 2 správního řádu). Při výkonu své pravomoci je správní orgán přitom vázán právními předpisy (zásada legality), při jejichž aplikaci musí z výše uvedené zásady obsažené v § 2 správního řádu a priori vycházet" (zvýraznění provedeno nyní pátým senátem). V intencích uvedeného se měl městský soud zabývat i otázkou, zda správní orgán svým postupem nevybočil z mantinelů poučovací povinnosti striktně vymezené v § 68 odst. 5 správního řádu: „*V poučení se uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.*" Pokud správní orgán použil „přichystané" vzdání se práva na odvolání, měl by přesvědčivě tento svůj postup, v jiných věcech správního vyhoštění nepoužívaný, uspokojivě vysvětlit; jinými slovy zdůvodnit, proč v daném případě nerespektoval běžnou správní praxi, kdy účastníkům vyhošťovacího řízení vzdání se práva na odvolání běžně nepředkládá, resp. proč v daném případě považoval připravené formulářové podání za výraz právní pomoci ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu, resp. čl. 37 Listiny základních práv a svobod. Na uvedeném nic nemění ani fakt, že stěžovateli byl v průběhu správního řízení přidělen tlumočník.

[25] Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že závěr o tom, že podání, které posoudil žalovaný a poté i městský soud jako účinné vzdání se práva na odvolání, je při absenci řádného zjištění skutkového stavu, přinejmenším předčasný.

[26] Nejvyšší správní soud kasační námitky stěžovatele shledal důvodné, a proto rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem výše vysloveným; současně rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 29. listopadu 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu