ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **V. P.,** zastoupen Mgr. Michalem Poupětem, advokátem se sídlem Praha 1, Štěpánská 27, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie,** Praha 3, Olšanská 2176/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2017, č. j. 1 A 68/2017 – 32,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 8. 2017, č. j. 1 A 68/2017 – 32, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud"), kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 5. 2017 č. j. CPR-10033-4/ČJ-2017-930310-C232; tímto rozhodnutím podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád") žalovaná zamítla jako nepřípustné odvolání žalobce 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 čj. KRPA-87311-19/ČJ-2017-000022-ZAM ve věci správního vyhoštění žalobce.

[2] Žalobce byl kontrolován dne 9. 3. 2017 podle § 167 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), v rámci 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. Žalobce při kontrole policii předložil cestovní pas Ukrajiny, ve kterém měl vylepeno pouze polské vízum typu X č. X s platností od 2. 12. 2016 do

21. 5. 2017 s délkou pobytu na 171 dnů. Žalobce 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] Správní orgán I. stupně žalobci uložil 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 žalobci předáno osobně dne 11. 3. 2017; jeho převzetí žalobce podepsal a azbukou připsal, že se vzdává práva na odvolání, což bylo přeloženo tlumočníkem, a toto prohlášení 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 žalobce vzdal práva na odvolání proti vydanému rozhodnutí o správním vyhoštění, opět podepsané žalobcem a tlumočníkem.

[4] Rozhodnutí žalovaného žalobce napadl u městského soudu žalobou, ve které namítal, že po vydání rozhodnutí byl pod nátlakem Policie ČR, a bez možnosti poradit se s právním zástupcem, 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. Žalobce poukázal na to, že celé řízení u správního orgánu bylo hektické, zkratkovité, zcela ignorující právo na spravedlivý proces, přičemž nebylo tlumočeno do jeho mateřského jazyka. 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 žalobce 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. Žalobce 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 takový postup jakkoliv odůvodnil. Žalovaný sice konstatoval, že žalobce vykonával na území ČR práci neoprávněně, jelikož k tomu neměl platné povolení, nicméně nepodloženě odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a směrnici Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES; žalobce je totiž 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 žalobce se po oznámení rozhodnutí práva na odvolání písemně vzdal. Městský soud vycházel z nesporného faktu, že správní spis obsahuje pod položkou 21 žalobcem podepsané

prohlášení ze dne 10. 3. 2017, kterým se vzdává práva na odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění. Soud zdůraznil, že se nejedná pouze o podepsaný předtištěný text; v části spisu je i výslovné prohlášení žalobce nadepsané azbukou, že nebude podávat odvolání. Žalobce podpisem stvrdil, že se práva na odvolání vzdává na základě svobodné vůle a byl řádně poučen o právních následcích vzdání se práva na odvolání. Městský soud neshledal namítanou absenci náležitostí podání dle § 37 odst. 2 správního řádu, jak žalobce namítal; ze sepsaného prohlášení je zcela patrné, kdo toto prohlášení činí, před jakým správním orgánem a čeho se týká. O tom, že úkon nebyl učiněn pod nátlakem, svědčí skutečnost, že mu byla přítomna tlumočnice, sepsané prohlášení bylo žalobci před podpisem tlumočeno a byl také poučen o právních následcích vzdání se práva na odvolání. Městský soud s ohledem na skutečnosti, které z obsahu správního spisu vyplynuly, dospěl k závěru, že neobstojí ani námitky ohledně absence poučení o právech a povinnostech žalobce v mateřském jazyce; žalobci byla k jeho žádosti ustanovena tlumočnice, která je zapsána v seznamu tlumočníků jako tlumočník jazyka ruského a ukrajinského. Z obsahu protokolu je zároveň patrné, že žalobce netrval na přítomnosti zástupce, byl dotazován na různé skutečnosti týkající se jeho pobytu na území České republiky, přičemž na všechny otázky odpovídal srozumitelně a přiléhavě. Vyjádření žalobce, přetlumočená do češtiny, obsahují souvislá vylíčení rozhodných skutečností, přesné odpovědi na položené otázky a ani listiny založené ve správním spise nenasvědčují tomu, že by za žalobce jeho výpovědi domýšlela tlumočnice. Městský soud tedy neměl důvod pochybovat o žalobcově dostatečné žalobce znalosti ruštiny. Městský soud připustil, že celé správní řízení trvalo krátkou dobu, nicméně délka správního řízení ještě neznamená sama o sobě nezákonnost správního rozhodnutí, neboť nezákonnost je dána porušením správního řádu či zákona o pobytu cizinců, nikoliv však pouze délkou řízení.

[6] Kasační stížností žalobce (dále „stěžovatel“) napadá rozsudek městského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) soudního řádu správního (dále „s. ř. s“). Namítá, obdobně jako v žalobě i v odvolacím správním řízení, že uvedené vzdání se práva na odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění nebyl jeho svobodný projev, neboť 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 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 provozovně společnosti Velká Pecka s.r.o. v rámci akce „Rohlík 2017“, 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 tímto tvrzením 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, kterému pod hrozbou citelnější újmy logicky podlehl.

[7] Stěžovatel tvrdí, že postup správního orgánu a 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 se řádně bránit, 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 a v té souvislosti 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). Bez významu není ani to, že pro toto vzdání se práva správní orgán předem připravil listiny (stěžovatel k uvedenému nemohl mít věcné prostředky), a to bez toho, aniž by ho o to stěžovatel žádal. Správní orgán překročil svou poučovací povinnost tím, že příslušný 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. Bez zajímavosti není ani skutečnost, že mnoho dalších cizinců, zajištěných Policií ČR v rámci jedné akce - provozovny společnosti Velká Pecka s. r. o. („Rohlík 2017“), se také údajně dobrovolně vzdalo 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. Městský soud v Praze pak byl povinen se těmito úvahami zabývat a postup správních orgánů přezkoumat a z výše uvedeného pohledu vyhodnotit; na tuto povinnost však zcela rezignoval. Stěžovatel rovněž připomněl, že tlumočník (navíc pouze do ruštiny, nikoliv do ukrajinštiny) mu byl ustanoven až po zahájení správního řízení a stěžovateli nebyla přetlumočena 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 pouze několik hodin. To samo o sobě představuje nestandardní postup; zejména je třeba si uvědomit, že takto komplexní problematiku, přesahující do práva Evropské unie, nelze v tak krátké době kvalifikovaně posoudit, o čemž svědčí rozhodování správních orgánů v obdobných věcech v řádu desítek dnů či jednotek měsíců. Řízení u správního orgánu popsaným způsobem ignorovalo právo na spravedlivý proces a stěžovatel byl následně nátlakem přinucen k „prohlášení o vzdání se práva na odvolání“, aby mohl odejít od správního orgánu, aniž by si mohl uvědomit, o jaké jednání se mohlo jednat.

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

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

[12] 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.).

[13] 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. Tehdy dospěl k závěru, že správní soud je na základě žaloby proti rozhodnutí, jímž bylo odvolání ve správním řízení zamítnuto jako opožděného nebo nepřípustné, 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.

[14] Z uvedeného vyplývá, že městský soud, pokud jde o žalobní námitky stěžovatele, mohl přezkoumat rozhodnutí žalovaného pouze ze shora uvedených hledisek. Městský soud tedy měl posoudit, zda lze dospět k závěru, že stěžovatel se vzdal práva na odvolání dobrovolně či jeho projev vůle lze hodnotit jako nesvobodný a vynucený; v takovém případě by vskutku tento úkon stěžovatele nemohl být považován za vážný 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.

[15] Nejvyšší správní soud nejprve zdůrazňuje, že případy, kdy lze zpochybnit úkon účastníka řízení, kterým se vzdává práva na odvolání, jsou výjimečné. Vzdání se práva podat odvolání je projevem dispoziční zásady, kterou je ovládáno zahájení odvolacího řízení. Účastník řízení může uvedeného práva využít a stejně tak se může výslovným projevem vůle této možnosti 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, například z důvodu chybějících náležitostí vůle či nedostatečné procesní způsobilosti k tomuto úkonu (srovnej rozsudek tohoto soudu ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017 – 51).

[16] 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 opravdu vzdal. Městský soud bez pochybností akceptoval závěr, že stěžovatel vědomě a dobrovolně podepsal text o vzdání se práva na odvolání a v tomto kontextu zohlednil i to, 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 tak významný úkon byl učiněn 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 stěžovatel vznesl již v samotném odvolání a zopakoval je též v jeho doplnění, v němž rovněž upřesnil svoje odvolací námitky také ohledně těchto důkazních návrhů. Uvedené důkazní návrhy, které mohou být relevantní právě pro posouzení přípustnosti žalobcova odvolání, tak zcela jasně vyplývaly ze správního spisu, přičemž žalovaný je ponechal při svém rozhodování zcela bez povšimnutí. Proto měl městský soud při posouzení skutkového i právního stavu věci a pro závěr o validitě stěžovatelova vzdání se práva na odvolání tuto skutečnost brát v potaz. Jde bez pochyby o skutečnost zcela zásadní pro posouzení přípustnosti odvolání stěžovatele, potažmo tedy o skutečnost zcela zásadní pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného.

[17] V daném kontextu je vhodné připomenout závěry Ústavního soudu vyslovené v jeho rozhodnutí ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 67/16, kde konstatoval, že *„[s]kutečnost, 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.

[18] Městský soud s odkazem na obsah správního spisu konstatoval, že stěžovatelovo prohlášení o vzdání se práva na odvolání mělo veškeré náležitosti právního úkonu dle § 37 odst. 2 správního řádu a ze strany stěžovatele se jednalo o jeho svobodně projevenou vůli. Stěžovatel si rovněž musel být vědom (při účasti tlumočníka) případných následků, které jeho právní jednání obnáší. Nejvyšší správní soud tyto závěry městského soudu 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 dne 13. 3. 2017 ve svém čestném prohlášení uvádí, že práva na odvolání se vzdal pod nátlakem a v odvolání vážnost tohoto projevu vůle zpochybnil s poukazem na to, že ani nebyl poučen o procesních důsledcích tohoto úkonu. Není tedy zřejmé, z čeho žalovaný a městský soud dovodili, že stěžovatel se výslovně a svobodně práva na odvolání vzdal.

[19] Stěžovatel v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí 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) a neporozumění právním následkům provedeného úkonu. Z logického hlediska nelze pominout ani to, že stěžovatel podal včasné odvolání, ve kterém rozporoval skutková a právní zjištění zásadní pro posouzení věci samé, domáhal se tedy meritorního přezkumu. I tato skutečnost, v kontextu s obsahem čestného prohlášení, rozhodně nevylučuje pochybnosti o tom, zda za takové situace stěžovatel projevil vážnou a dobrovolnou vůli se svého práva na odvolání vzdát.

[20] Uvedené skutečnosti, posuzované ve vzájemné souvislosti, závěru o vážně míněném projevu vůle vzdát se práva na odvolání jednoznačně nesvědčí. 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 průběh konkrétní fáze jednání chápal a v daném kontextu nemohlo dojít neprovedením odvolacího přezkumu ke zkrácení jeho práv.

[21] 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, jejichž 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*". V intencích uvedených ústavních kautel 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, který stanoví, že 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; tedy zdůvodnit, proč v daném případě nerespektoval běžnou správní praxi, kdy účastníkům řízení o vyhoštění vzdání se práva na odvolání běžně nepředkládá, respektive proč v daném případě považoval připravené formulářové podání za výraz právní pomoci ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu, respektive čl. 37 Listiny základních práv a svobod. Na posouzení vysvětlených ústavních aspektů věci nemá takřka žádný vliv skutečnost, že stěžovateli byl v průběhu správního řízení přidělen tlumočník.

[22] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k názoru, že závěr městského soudu o účinném vzdání se práva na odvolání stěžovatelem je při absenci řádného zjištění skutkového stavu předčasný.

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek městského soudu v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 10. ledna 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu