

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **V. K.,** zastoupený Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem se sídlem Konviktská 291/24, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 9. 2017, čj. CPR-10112-4/ČJ-2017-930310-C232, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2017, čj. 1 A 113/2017-20,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně"), ze dne 11. 3. 2017, čj. KRPA-87085-18/ČJ-2017-000022 (dále jen „provstupňové rozhodnutí"), bylo žalobci uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 22. 9. 2017, čj. CPR-10112-4/ČJ-2017-930310-C232, zamítla jako nepřípustné, neboť žalobce se vzdal svého práva na odvolání.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu u městského soudu, který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[4] Podle stěžovatele trpí postup žalovaného a městského soudu podstatnou vadou, protože se nevypořádali s jeho námitkou, že vzdání se práva na odvolání je neplatným právním jednáním, a neprovedli stěžovatelem navržené důkazy. Stěžovatel uvedl, že k jeho vzdání se práva na odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nelze přihlížet, protože jej neučinil svobodně, ale v „hektické“ situaci, pod nátlakem správního orgánu I. stupně (který mu pokládal kapciózní a sugestivní otázky) a bez porozumění danému jednání. Stěžovatel navrhoval důkaz čestným prohlášením a svědeckými výpověďmi konkrétních osob, jež byly zajištěny Policií ČR při akci „Rohlík 2017“ ve stejné provozovně jako stěžovatel. Podle městského soudu je stěžovatelovo tvrzení o nesvobodném projevu vůle vyvráceno přítomností tlumočníka při tomto projevu. Tlumočník však se stěžovatelem nebyl po celou dobu jeho zajištění od 9. 3. 2017 do 11. 3. 2017; k nátlaku tak docházelo „beze svědků“. Městský soud se ani nepokusil tlumočníka vyslechnout.

[5] Stěžovatel podepsal prohlášení o vzdání se práva na odvolání v českém jazyce, aniž bylo prokázáno, že byl ve svém mateřském jazyce poučen o významu a následcích takového úkonu. Odkázal na rozsudky NSS v obdobných věcech ze dne 8. 11. 2017, čj. 5 Azs 272/2017-17, a ze dne 14. 11. 2017, čj. 5 Azs 270/2017-17, a poukázal na porušení zákazu kolektivního správního vyhoštění ve smyslu § 118 odst. 6 zákona o pobytu cizinců a čl. 4 Protokolu č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

[6] Dále stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně posoudil vzdání se práva na odvolání jako podání učiněné v souladu s § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Skutečnost, že desítky dalších cizinců zajištěných Policí ČR při akci „Rohlík 2017“ se také „dobrovolně“ vzdaly práva na odvolání, svědčí o systémovém přístupu správních orgánů.

[7] Stěžovatel rovněž konstatoval, že správní řízení proběhlo v řádu jednotek hodin, v nichž nebylo možné posoudit komplexní problematiku přesahu práva EU. Skutečnost, že správní orgán I. stupně vedl správní řízení se snahou, aby bylo co nejrychleji ukončeno, svědčí o nátlaku na stěžovatele.

[8] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti a odkázala na své rozhodnutí a napadený rozsudek. V případě stěžovatele nešlo o kolektivní vyhoštění cizinců, protože s ním bylo jednáno individuálně, prvostupňové rozhodnutí se týká jen jeho a bylo psáno za přítomnosti tlumočníka, proti kterému stěžovatel nic nenamítal.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Předmětem soudního přezkumu v této věci je rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí pro nepřípustnost,

protože stěžovatel se práva na odvolání vzdal. Městský soud tedy mohl přezkoumat napadené rozhodnutí pouze z toho hlediska, zda bylo odvolání stěžovatele po právu zamítnuto jako nepřípustné (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2017, čj. 5 Azs 272/2017-17).

[12] Otázkou vzdání se práva na odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění, které bylo uloženo v rámci policejní akce „Rohlík 2017“, se zabýval rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 14. 8. 2018, čj. 2 Azs 340/2017-72. Z citovaného usnesení plyne, že jednotlivé případy správních vyhoštění cizinců je třeba posuzovat individuálně, byť jsou důsledkem totožné policejní akce. Každé správní rozhodnutí týkající se toho kterého cizince totiž bylo vydáno na základě odlišného skutkového stavu a okolnosti, za nichž se cizinci měli vzdát svého práva na odvolání, byly různé. Skutkové odlišnosti jsou o to významnější, je-li předmětem posuzování otázka pravosti, vážnosti, určitosti, srozumitelnosti a dobrovolnosti projevu vůle. Při jejím hodnocení je nutné přihlížet ke všem individuálním skutkovým okolnostem, ze kterých lze usuzovat na obsah projevené vůle. Při posouzení vzdání se práva na odvolání je třeba hodnotit například existenci vlastnoručního podpisu, přesnou formulaci předmětného jednání (úkonu), použitý jazyk (řeč), jazykovou vybavenost cizince, jeho následné chování atp.

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na rozsudky NSS ve věcech sp. zn. 5 Azs 270/2017 a 5 Azs 272/2017. Namítal, že jeho případ je s nimi totožný a že byl porušen zákaz kolektivního vyhoštění ve smyslu § 118 odst. 6 zákona o pobytu cizinců a čl. 4 Protokolu č. 4 k Úmluvě. Z citovaného usnesení rozšířeného senátu NSS je zřejmé, že správní vyhoštění uložená jednotlivým cizincům v rámci policejní akce „Rohlík 2017“ nelze zobecňovat; naopak je třeba důsledně se zabývat každým konkrétním případem a jeho skutkovými okolnostmi. Rovněž lze dovodit, že není porušením zákazu kolektivního vyhoštění, jsou-li uložena správní vyhoštění více cizincům v důsledku jedné policejní akce, a to za podmínky, že s každým cizincem bylo vedeno individuální správní řízení, v němž mohl uplatnit svá práva jako účastník řízení a jehož výsledkem bylo správní rozhodnutí týkající se toho kterého cizince.

[14] Podle § 81 odst. 2 správního řádu *nepřísluší právo podat odvolání účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.* Jednáním (úkonem), kterým se měl stěžovatel vzdát odvolání, je vlastnoruční podpis na formuláři prohlášení o vzdání se práva na odvolání ze dne 11. 3. 2017. Z prohlášení stěžovatele, které je založeno ve správním spise, je (ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu) patrné, kdo a před jakým správním orgánem jej činí, které věci se týká i co je jeho účelem. Jeho součástí je potvrzení, že bylo stěžovateli tlumočeno tlumočnicí ukrajinského jazyka, a stěžovatel na něj vlastní rukou v rodném jazyce připsal, že se vzdává práva na odvolání, což opětovně podepsal. Stejné prohlášení je vlastnoručně připsáno také na str. 5 prvostupňového rozhodnutí, a to přímo pod poučením, že proti prvostupňovému rozhodnutí lze podat odvolání, které má odkladný účinek. Na str. 6 prvostupňového rozhodnutí stěžovatel a tlumočnice svým vlastnoručním podpisem potvrdili prohlášení psané v českém jazyce, podle něhož bylo řízení vedeno v jazyce českém za účasti tlumočníka, přičemž obsah prvostupňového rozhodnutí byl stěžovateli přečten a stěžovatel mu v plném rozsahu porozuměl. Je tedy zřejmé, že stěžovatel projevil vůli vzdát se práva podat odvolání opakovaně a učinil tak rovněž ve svém mateřském jazyce; zjevně nešlo pouze o podpis formulářového podání připraveného správním orgánem.

[15] Okolnosti případu rovněž nesvědčí závěru, že by stěžovatel neporozuměl jednání, kterým se vzdal práva na odvolání. Stěžovatel v řízení před správním orgánem I. stupně nikdy nevznesl námitku, že by průběhu řízení nebo konkrétnímu úkonu nerozuměl, vůči způsobu tlumočení nevznesl žádné výhrady. Naopak na všech podstatných listinách, které mu byly tlumočeny, stvrdil svým vlastnoručním podpisem, že s jejich obsahem souhlasí. Ze správního spisu plyne, že tlumočnice do ukrajinského jazyka byla přítomna a tlumočila stěžovateli od úkonu zahájení správního řízení až do okamžiku vzdání se práva na odvolání. Pokud stěžovatel jakémukoliv poučení, úkonu či kladené otázce nerozuměl, mohl takovou skutečnost sdělit správnímu orgánu I. stupně, což ovšem neučinil. S ohledem na vše uvedené nelze přisvědčit názoru stěžovatele, podle kterého nebylo prokázáno, že byl poučen v mateřském jazyce o významu a následcích vzdání se práva na odvolání; obsah správního spisu svědčí o opaku.

[16] K námitce možného nátlaku správního orgánu I. stupně na stěžovatele NSS konstatuje, že pokud by byl v průběhu správního řízení na jeho účastníka vyvíjen nátlak, jednalo by se o excesivní postup správního orgánu, který v běžných případech nelze presumovat; naopak musí být náležitě prokázán. Správní orgán může jen obtížně prokázat „negativní skutečnost“, tedy že se jeho postup od běžných případů nelišil (nedisponuje-li např. kompletním videozáznamem veškeré komunikace jeho pracovníků s účastníkem). Naopak stěžovatel je tím, kdo v uvedeném ohledu nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2017, č. j. 2 Azs 225/2017-22). Námitku, že na něj byl vyvíjen nepřiměřený nátlak, formuloval stěžovatel v odvolání, žalobě i v kasační stížnosti velmi obecně. Omezil se jen na prosté tvrzení, že byl nátlaku vystaven, což spojoval s tvrzením, že byl vystaven „hektické situaci“ a správní orgán I. stupně mu pokládal kapciózní a sugestivní otázky. Je nepochybné, že zajištění stěžovatele a rychlý sled procesních úkonů správního orgánu I. stupně vytvořily do určité míry stresující situaci, jak stěžovatel uvedl. To ovšem samo o sobě nemohlo mít na stěžovatele takový vliv, aby byla vyloučena jeho svobodná vůle. K tomu by musely přistoupit zvláštní okolnosti nebo excesivní postup správního orgánu. Stěžovatel však nebyl schopen popsat, zda takový exces nastal a v čem spočíval, a proto neunesl břemeno tvrzení. Případný nesprávný způsob kladení dotazů stěžovateli správním orgánem I. stupně by mohl mít relevanci pro posouzení merita věci, tj. zákonnosti prvostupňového rozhodnutí, což však není předmětem tohoto soudního řízení.

[17] S ohledem na okolnosti projednávaného případu (na rozdíl od rozsudků NSS ve věcech sp. zn. 5 Azs 270/2017 a 5 Azs 272/2017) a nekonkrétnost námitky o nátlaku správního orgánu I. stupně má NSS za to, že městský soud se k uvedenému dostatečně vyjádřil v odůvodnění napadeného rozsudku. Konstatoval, že omezení cizince na svobodě, řízení o správním vyhoštění a rychlý postup v řízení mohou být velice stresující, avšak samy o sobě nezakládají nezákonnost správního rozhodnutí či postupu správního orgánu a neplyne z nich, že by byl stěžovatel jakkoliv nucen učinit prohlášení o vzdání se práva na odvolání (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 11. 2017, čj 4 Azs 197/2017-23).

[18] Z výše uvedeného plyne, že ve věci byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Stěžovatelem navrhované další dokazování by proto bylo nadbytečné, ať již ze strany žalované, či městského soudu. Konkrétně stěžovatel městskému soudu vytýkal neprovedení svědeckých výpovědí dalších zajištěných cizinců a výslechu tlumočnice. Uvedené návrhy důkazů však před městským soudem neuplatnil, a proto (a rovněž vzhledem k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu) nelze městskému

soudu vyčítat, že se s nimi výslovně nevypořádal. Stěžovatel v kasační stížnosti dále uvedl, že nebyl proveden důkaz jeho prohlášením o nátlaku. Tato listina je však součástí správního spisu, a proto nebylo třeba ji provádět k důkazu.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalované, která měla ve věci úspěch a měla by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí NSS náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 28. listopadu 2018

Ondřej Mrákota
předseda senátu