

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **I. M.**, zastoupen Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 5. 2017, č. j. CPR-1723-2/ČJ-2017-930310-V231, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 7. 2017, č. j. 4 A 57/2017 - 19,

takto:

**I.** V řízení **se pokračuje.**

**II.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**III.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**IV.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[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 žalované ze dne 11. 5. 2017, č. j. CPR-1723-2/ČJ-2017-930310-V231, (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (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 26. 12. 2016, č. j. KRPA-516321-16/ČJ-2016-000022, ve věci správního vyhoštění. Stěžovateli bylo uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a to z důvodu, že od 28. 8. 2016 do 26. 12. 2016 pobýval na území České republiky bez platného víza.

[2] Městský soud z obsahu správního spisu zjistil, že stěžovatel se práva odvolání písemně vzdal. Stěžovatel byl po kontrole policií vyslechnut za účasti tlumočníka do jeho rodného jazyka. Z protokolu vyplývalo, že stěžovatel sám měl zájem vycestovat z území ČR. Za této situace městský soud nepovažoval postup správního orgánu v rozporu se zákonem. Stěžovateli bylo předáno rozhodnutí vydané v I. stupni za účasti tlumočníka a stěžovatel písemně doplnil, že se vzdává odvolání. Následně bylo sepsáno prohlášení o vzdání se práva na odvolání, které stěžovatel rovněž za účasti tlumočníka podepsal. Městský soud nepřisvědčil námitce, že by snad chyběly formální náležitosti úkonu. Žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí postupem správního orgánu I. stupně zabývala. Městský soud tak nepřisvědčil tomu, že by se žalovaná k námitce nesprávného postupu při vzdání se odvolání nevyjádřila. Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti trvá na závěrech učiněných v žalobě a nesouhlasí se způsobem, jakým se soud s jeho argumentací vypořádal. Stěžovatel je přesvědčen, že byl oprávněn podat odvolání i přes to, že ve správním spise je dokument „prohlášení o vzdání se práva na odvolání“. Stěžovatel neměl vůbec ponětí o tom, co společně s ostatními dokumenty, které mu byly předloženy k podpisu, podepsal, resp. není si vědom toho, že by vůbec nějaký takový dokument podepsal a věděl, co jeho podpis na takovém dokumentu znamená. Stěžovatel je cizím státním příslušníkem, nikdy nemluvil česky a je osobou práva neznalou. I přes to správní spis obsahuje dokument, který má navodit dojem, že je dokumentem sepsaným účastníkem řízení. Je zcela vyloučeno, aby stěžovatel, osoba práva neznalá a nemluvící česky, tento dokument vytvořil. Stěžovatel nesouhlasí s argumentací soudu, který považuje tvrzení o neporozumění obsahu daného přípisu za účelové, kdy poukazuje na to, že v řízení odpovídal na otázky a nepožadoval doplnění protokolu. Tyto úkony jsou zatíženy totožnou vadou a používat je k ospravedlnění postupu správního orgánu je nezákonné.

[4] Stěžovatel dále poukazuje na formální nedostatky prohlášení o vzdání se práva na podání odvolání. Dané prohlášení nebylo učiněno žádnou z forem, které správní řád pro úkon účastníka připouští, navíc neobsahuje podstatné náležitosti. Není zjevné, kdo podání činí, chybí označení orgánu, kterému je určeno. Je otázkou, jakou formou bylo podání učiněno. Pokud mělo být učiněno ústně, chybí jakákoliv písemnost, kterou by bylo lze považovat za protokol o ústním podání účastníka. Chybí jak formální, tak materiální náležitosti protokolu. Pokud by měl účastník učinit dané podání písemně, tak vůbec není zjevné, jakým způsobem k tomuto podání došlo. Vzdání se práva na odvolání nebylo učiněno platně, zejména nebylo učiněno v zákonem předepsané formě, a tedy nelze považovat vzdání se práva na podání odvolání za řádně provedené. Stěžovatel cituje z rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 469/16, a má za to, že závěry učiněné ve vztahu k trestnímu řízení mají dopad i na správní řízení. Stěžovatel, práva neznalá a

česky nehovořící osoba, zbavená osobní svobody, je vyslýchán bez právního zástupce i bez tlumočníka, a jako vrchol protiprávnosti je mu předložen k podpisu dokument, kterým se vzdává práva na podání odvolání. Soud podle stěžovatele nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí, jelikož vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností a nedostatečně vypořádal žalobní námitky. Stěžovatel navrhuje zrušit napadený rozsudek, případně zrušit i napadená rozhodnutí a věc vrátit těmto k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná ve vyjádření odkázala na spisový materiál.

## III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek 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.). Kasační stížnost **není důvodná**.

[7] Usnesením ze dne 7. 2. 2018, č. j. 6 Azs 289/2017 – 20, Nejvyšší správní soud přerušil řízení o kasační stížnosti podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. na dobu do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 340/2017. V tomto řízení byla nastolena otázka: *„Představuje skutečnost, že cizinec v řízení o správním vyhoštění, které proběhlo v řádu hodin, vlastnoručně v mateřském jazyku dopsal na převzaté rozhodnutí, že se nebude odvolávat (ať již to formuloval jako „nebudu se odvolávat", nebo „vzdávám se odvolání/apelace"), následně podepsal předpřipravené prohlášení o vzdání se práva na odvolání, a zároveň při výslechu uvedl, že hodlá dobrovolně vycestovat, dostatečně jasnou a svobodně vyjádřenou vůli cizince vzdát se práva na odvolání za situace, že následně toto odvolání podal?"* Vzhledem k tomu, že rozšířený senát rozhodl ve shora uvedené věci usnesením ze dne 14. 8. 2018, č. j. 2 Azs 340/2017 - 72, (které nabylo právní moci dne 24. 11. 2018), odpadl důvod, pro který bylo řízení přerušeno. Proto soud rozhodl podle § 48 odst. 5 s. ř. s. o tom, že v řízení se pokračuje. Rozšířený senát v uvedeném usnesení dospěl k závěru, že nemá pravomoc posuzovat, zda skutkový stav jednotlivých rozhodovaných případů byl skutečně rozdílný.

[8] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost ani pro jinou vadu řízení. Městský soud vypořádal všechny žalobní námitky a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické. Odůvodnění napadeného rozsudku je stručné, nicméně je z něj zřejmé, že městský soud považoval písemně učiněné vzdání se práva na odvolání za účinný projev vůle, nepřisvědčil tak žalobě v tom, že by chyběly formální náležitosti projevu a v postupu správního orgánu neshledal žádné pochybení.

[9] Podle § 81 odst. 2 správního řádu „[p]*rávo podat odvolání nepřísluší účastníkovi, který se po oznámení rozhodnutí tohoto práva písemně nebo ústně do protokolu vzdal.*" Vzdání

se odvolání je jednostranným úkonem účastníka řízení, který musí mít náležitosti podle § 37 správního řádu, musí být učiněn předepsaným způsobem, musí z něj být patrno, kdo jej činí a čeho se domáhá.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatel byl dne 26. 12. 2016 kontrolován hlídkou Policie ČR na adrese Cínovecká, Praha – Březiněves. Následně bylo se stěžovatelem zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění. Stěžovatel požádal o tlumočníka, neboť česky nerozumí. Do České republiky přiletěl, aby zde mohl pracovat, pracovní povolení však neměl a peníze si vydělával na různých brigádách. Nevycestoval, i když mu dne 27. 8. 2016 skončila platnost jeho víza. Uvedl, že si je vědom, čeho se dopustil a pokud mu bude uděleno správní vyhoštění, bude jej respektovat a dobrovolně vycestuje. Rozhodnutím ze dne 26. 12. 2016 bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění v délce 1 roku. Na poslední straně rozhodnutí je ručně azbukou napsáno „Otkazivajus ot apellacii“ s vlastnoručním podpisem stěžovatele, pod tím je věta přeložena do češtiny „Vzdávám se práva na odvolání“ a překlad je opatřen razítkem a podpisem tlumočníka. Dále je ve spisu založeno česky psané prohlášení o vzdání se práva na odvolání, které stěžovatel podepsal a toto prohlášení je opatřeno razítkem a podpisem tlumočníka. Odvolání bylo podáno prostřednictvím právního zástupce dne 2. 1. 2017. V odvolání stěžovatel uvedl, že neměl vůbec ponětí o tom, co společně s potvrzením o převzetí napadeného rozhodnutí podepsal, a vzdání se práva na odvolání nebylo učiněno v zákonem předepsané formě.

[11] V souladu s ustálenou judikaturou je 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. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 – 91, všechna judikatura dostupná na www.nssoud.cz)

[12] Otázkou vzdání se práva na odvolání, se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval v rozsudcích ze dne 8. 11. 2017, č. j. 5 Azs 272/2017 - 17, ze dne 14. 11. 2017, č. j. 5 Azs 270/2017 - 17, ze dne 23. 11. 2017, č. j. 3 Azs 272/2017 - 18, ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 Azs 273/2017 – 31 a č. j. 5 Azs 271/2017 - 31, či ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 Azs 353/2017 - 39, atd. Všechny případy se týkaly policejní akce, v rámci které došlo k vyhoštění desítek cizinců.

[13] Nejvyšší správní soud 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 vzdát možnosti napadnout odvoláním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pokud o těchto skutečnostech nepanuje žádná pochybnost, pak nastává právem předpokládaná situace, kdy je třeba na 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).

[14] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, č. j. 5 Azs 272/2017 – 17, konstatoval, že „[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 podpis stěžovatele pod textem vzdání se práva na odvolání. 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.*“ Ústavní soud v rozhodnutí ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 67/16, mimo jiné konstatoval, že pokud by se prokázala absence dostatečného poučení o právních následcích vzdání se práva na odvolání, resp. samotná existence svobodné vůle, vzdání se práva na odvolání by bylo právně neúčinné.

[15] K námitce stěžovatele, že byl vyslýchán bez právního zástupce a tlumočníka, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel byl vyslýchán za přítomnosti tlumočníka a z protokolu o vyjádření účastníka řízení ze dne 26. 12. 2016 vyplývá, že stěžovatel netrval na přítomnosti právního zástupce. Stěžovatel se nejprve sám k věci obsáhle vyjádřil, a bez kladení otázek sdělil, že si je vědom toho, čeho se dopustil a pokud mu bude uděleno správní vyhoštění, bude jej respektovat a dobrovolně vycestuje. Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2016, sp. zn. I. ÚS 469/16, na který stěžovatel odkázal v kasační stížnosti, se týkal vzdání se práva na odpor proti trestnímu příkazu. Ústavní soud dospěl v tomto nálezu k závěru, že spisový materiál neobsahuje dostatek podkladů pro závěr, že si dotčená osoba byla plně vědoma procesních následků svého jednání, s ohledem na její postavení (cizinka bez znalosti úředního jazyka) však bylo namístě ji řádně poučit o významu a důsledcích jednání a také o tom, že má před takovým jednáním právo poradit se s obhájcem. Stěžovatel v kasační stížnosti správně doplňuje, že tyto závěry byly učiněny ve vztahu k trestnímu řízení, a Nejvyšší správní soud s vědomím odlišnosti předmětného řízení konstatuje, že v nyní posuzované věci z ničeho nevyplývá, že by si stěžovatel nebyl vědom následků svého jednání.

[16] V průběhu řízení nikdo netvrdil, že by prohlášení v českém jazyce mělo být sepsáno stěžovatelem. Naopak je nepochybné, že se jedná o správním orgánem vyhotovené Prohlášení o vzdání se práva na odvolání, které stěžovateli přeložil tlumočník. Stěžovatel podpisem prohlášení o vzdání se práva na odvolání stvrdil, že byl řádně poučen o právních následcích vzdání se práva na odvolání a průběhu úkonu rozuměl. Stěžovatel projevil vůli vzdát se práva na odvolání taktéž ručním připsáním věty v azbuce, přeložené tlumočníkem do češtiny ve znění: „vzdávám se práva na odvolání“, spolu s vlastnoručním podpisem na poslední list rozhodnutí. V nyní posuzované věci z ničeho neplyne, že by se mělo jednat o hromadnou policejní akci, stěžovatel ani v odvolacím řízení, ani v žalobě a kasační stížnosti netvrdil nátlak, rychlost a připravenost celého řízení, nenavrhoval ani žádné důkazy. Stěžovatel tvrdí, že vzdání se práva na odvolání nebylo učiněno v zákonem předepsané formě. S ohledem na okolnosti posuzovaného případu má Nejvyšší správní soud za to, že

tento způsob vzdání se práva na odvolání splnil podmínky § 37 správního řádu, neboť z podání bylo zřejmé, že jej činí stěžovatel vůči správnímu orgánu I. stupně, bylo zřejmé, co bylo jeho obsahem, a že se týká prvostupňového rozhodnutí.

[17] Pokud stěžovatel nyní tvrdí, že neměl vůbec ponětí o tom, co společně s ostatními dokumenty, které byly předloženy k podpisu, podepsal, toto tvrzení s ohledem na skutkové okolnosti případu samo o sobě nemohlo zpochybnit existenci svobodné vůle při úkonu vzdání se práva na odvolání. Stěžovatel si totiž musel být minimálně vědom toho, že vlastnoručně dopisuje k rozhodnutí, že se vzdává práva na odvolání. To odpovídá i jeho vyjádření, když bez dotazu správního orgánu sám uvedl, že v případě udělení správního vyhoštění jej bude respektovat a dobrovolně vycestuje. Kasační stížnost proto není důvodná.

## IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalované se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 13. prosince 2018

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu