

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: **S. P.**, zastoupen 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, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 5. 2017, č. j. CPR-10039-4/ČJ-2017-930310-C232, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2017, č. j. 1 A 69/2017 – 33,

takto:

I. V řízení **se pokračuje**.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2017, č. j. 1 A 69/2017 – 33, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[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-10039-4/ČJ-2017-930310-C232, (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 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 10. 3. 2017, č. j. KRPA-87404-16/ČJ-2017-000022-ZAM, (dále „prvostupňové rozhodnutí“) ve věci správního vyhoštění. Žalobci bylo uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a to z důvodu, že nejméně od 2. 2. 2017 do 9. 3. 2017 byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání.

[2] Proti napadenému rozhodnutí stěžovatel brojil žalobou k městskému soudu. Městský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Konstatoval, že odvolání bylo zamítnuto jako nepřípustné, neboť stěžovatel se po oznámení rozhodnutí práva na odvolání písemně vzdal. Městský soud vycházel z toho, že stěžovatel podepsal prohlášení ze dne 10. 3. 2017, kterým se vzdává práva na odvolání, podpisem stvrdil, že se práva na odvolání vzdává na základě svobodné vůle a byl řádně poučen o právních následcích vzdání se práva na odvolání, a na rozhodnutí sám na účasti tlumočníka vlastnoručně napsal azbukou, že se vzdává práva na odvolání a své prohlášení podepsal. Městský soud dospěl k závěru, že prohlášení o vzdání se práva na odvolání mělo veškeré náležitosti právního úkonu. Podle městského soudu nic nenasvědčuje tomu, že by správní řízení nebylo tlumočeno do jazyka, jemuž žalobce rozuměl. Žalobce byl dotazován na různé skutečnosti týkající se jeho pobytu na území České republiky, přičemž na všechny otázky srozumitelně a přiléhavě odpovídal. Pro soud bylo klíčové vyjádření žalobce, které neobsahovalo pouhé kusé odpovědi, které by mohly naznačovat, že žalobce pochytil pouze některá slova a že jazyk neovládá natolik, aby porozuměl všem informacím. Jeho vyjádření přetlumočená do češtiny naopak obsahují souvislá vylíčení rozhodných skutečností a přesné odpovědi na položené otázky. Listiny založené ve správním spisu nijak nenasvědčují tomu, že by za žalobce jeho výpovědi domýšlela tlumočnice nebo dokonce tlumočnice ve spolupráci se správním orgánem. Soud s ohledem na uvedené nemá důvod pochybovat o jeho dostatečné znalosti ruštiny, kterou nyní dodatečně zpochybňuje. I když soud připustil, že celé správní řízení trvalo krátkou dobu, tato skutečnost ještě neznamená sama o sobě nezákonnost správního rozhodnutí. Z uvedeného dospěl městský soud k závěru, že k sepsání prohlášení o vzdání se práva na odvolání došlo na základě svobodné vůle žalobce, přičemž si musel být vědom případných následků, které jeho právní jednání obnáší. Žalobce jakožto dospělá a plně svéprávná osoba při jednání před správním orgánem mohl v případě, že nerozuměl úřední osobě či jakémukoliv poučení, tuto skutečnost správnímu orgánu sdělit. Pokud tak neučinil a do protokolu naopak výslovně uvedl, že se vzdává práva na odvolání, nelze přisvědčit jeho nynějšímu tvrzení, že při jednání dne 10. 3. 2017 nejednal na základě své vlastní vůle.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[3] V kasační stížnosti žalobce (dále „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. 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. Správní orgán ani městský soud se s uvedeným náležitě nezabývaly a s důkazními návrhy se nevypořádaly. 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: „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.

[4] 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.

[5] Stěžovatel má dále za to, že městský soud 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), 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 akce Rohlík 2017 se také „dobrovolně“ a sami od sebe vzdaly 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 byl povinen se těmito úvahami zabývat a postup správních orgánů přezkoumat a z výše uvedeného pohledu vyhodnotit; rezignace na ochranu zákonnosti procesu je pak zásadní vadou jeho postupu.

[6] Správní orgán nedůvodně neustanovil tlumočníka do ukrajinského (rodného) jazyka, jedná se o porušení práva na tlumočníka dle § 16 odst. 3 správního řádu. V řízení nebylo prokázáno, že žalobce úkonu vzdání se práva na odvolání a jeho právním důsledkům, rozuměl. 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.
[7] 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 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. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

[8] V podání označeném jako doplnění kasační stížnosti doručeném zdejšímu soudu dne 24. 11. 2017 stěžovatel odkázal na judikaturu zdejšího soudu a poukázal na zákaz kolektivního vyhoštění.

[9] Žalovaná ve vyjádření odkázala na napadené rozhodnutí a napadený rozsudek. Podle žalované nejde o případ hromadného správního vyhoštění, jelikož v průběhu správního řízení bylo jednáno se stěžovatelem individuálně a rozhodnutí byla psána jen na jeho osobu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] 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 **je důvodná**.

[11] Usnesením ze dne 12. 2. 2018, č. j. 6 Azs 304/2017 – 30, 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.

[12] 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.

[13] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že dne 9. 3. 2017 byla provedena podle § 167 odst. 2 zákona 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 příjem zboží mimo jiné i stěžovatel, který byl vyzván k předložení dokladů; předložil cestovní pas Ukrajiny, ve kterém měl vylepeno pouze polské vízum typu D/MULT s platností od 22. 11. 2016 do 13. 5. 2017 s délkou pobytu na 173 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. V průběhu výslechu stěžovatel na otázku, zda žádá doplnění výpovědi, odpověděl *„Chci uvést, že se dobrovolně a bez nátlaku vzdávám práva na odvolání."* Prvostupňovým rozhodnutím bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění se zákazem pobytu na území členských států EU na dobu jednoho roku. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli předáno osobně dne 10. 3. 2017; jeho převzetí stěžovatel podepsal a azbukou připsal, že se vzdává práva na odvolání, což

bylo přeloženo tlumočníkem. Součástí správního spisu je dále správním orgánem vyhotovené Prohlášení o vzdání se práva na odvolání (č. l. 18 správního spisu), podepsané stěžovatelem a tlumočníkem. Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno prostřednictvím právního zástupce dne 15. 3. 2017. Součástí doplnění odvolání doručeného dne 11. 4. 2017 bylo prohlášení stěžovatele, že vzdání se práva na odvolání podepsal pod nátlakem.

[14] 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. (judikatura dostupná na www.nssoud.cz). Všechny případy se týkaly policejní akce, v rámci které došlo k vyhoštění desítek cizinců.

[15] 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)

[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 vyhodnotit veškeré okolnosti, za nichž k zadržení stěžovatele došlo, které z obsahu odvolání stěžovatele 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] 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.

[19] 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. Městský soud vycházel z toho, že stěžovatel podepsal text, že se vzdává práva na odvolání (resp. při převzetí rozhodnutí naň připsal, že se vzdává práva na odvolání), městský soud přitom přihlížel 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.

[20] Městský soud s odkazem na obsah správního spisu konstatoval, že prohlášení o vzdání se práva na odvolání podepsané stěžovatelem dne 10. 3. 2017 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 případných následků, které jeho právní jednání obnáší; uvedl, že stěžovatel jakožto dospělá a plně svéprávná osoba při jednání před správním orgánem mohl v případě, že nerozuměl úřední osobě, či jakémukoliv poučení, tuto skutečnost správnímu orgánu sdělit. Pokud tak neučinil a do protokolu naopak výslovně uvedl, že se vzdává práva na odvolání, nelze přisvědčit jeho nynějšímu tvrzení, že při jednání dne 10. 3. 2017 nejednal na základě své vlastní vůle.

[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 v průběhu výslechu

uvedl, že se dobrovolně a bez nátlaku vzdává práva na odvolání a 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 dovodily, 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. Tyto skutečnosti ve svém kontextu závěru o vážně míněném projevu vůle vzdát se práva na odvolání příliš nesvědčí. Bylo proto věcí městského soudu tyto 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 v návaznosti na žalobní námitky zkoumat, zda stěžovatel nebyl neprovedením odvolacího přezkumu zkrácen na svých právech.

[23] Dále se měl městský soud rozsudku v intencích rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 120/2011 – 80, 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 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.

[24] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k názoru, že závěr o tom, že podání, které posoudil žalovaný a poté i městský soud jako účinné vzdání se práva na odvolání, je přinejmenším předčasný.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] 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; bude se tedy na podkladě žaloby a shora citované judikatury znovu zabývat okolnostmi, za nichž

stěžovatel podepsal vzdání se práva na odvolání, a tím, jaký mají tyto okolnosti význam pro posouzení jeho účinků. Za tímto účelem by měl městský soud také zvážit, zda není namístě doplnit dokazování např. o výslechy svědků (popřípadě i vyzvat účastníky, zda budou uplatňovat nějaké další důkazní návrhy). Městský soud 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 13. prosince 2018

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu