

SBÍRKA
ROZHODNUTÍ
NEJVYŠŠÍHO
SPRÁVNÍHO
SOUDU

10^{2024 / XXII. ROČNÍK / 31. 10. 2024}

OBSAH

4633	Místní referendum: změna složení přípravného výboru; duplicitní podpis na podpisové listině.....	682
4634	Sociálně-právní ochrana dětí: společné umístění sourozenců v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.....	690
4635	Volby do Evropského parlamentu: indicie zpochybňující výsledky voleb; hrubé ovlivnění výsledků volby kandidáta	698
4636	Pobyt cizinců: trestní stíhání žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu; hrozba závažného narušení veřejného pořádku; presumpce neviny.....	707

Místní referendum: změna složení přípravného výboru; duplicitní podpis na podpisové listině

k § 9, § 8 odst. 2, § 10 odst. 1 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

I. Složení přípravného výboru podle § 9 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, nemusí být po celou dobu jeho činnosti totožné. Jména členů přípravného výboru uvedená na podpisových listinách podle § 11 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona nemusí být shodná se jmény členů přípravného výboru, která jsou uvedena na návrhu na konání místního referenda podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona. Odlišnost ve jménech členů přípravného výboru na podpisových listinách a na návrhu na konání místního referenda nepůsobuje nepřipustnost návrhu ani nepoužitelnost shromážděných podpisů.

II. Mezi oprávněné osoby podporující návrh přípravného výboru musí být pro účely § 8 odst. 2 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu, počítány i takové osoby, které se na podpisové listiny podepsaly více než jednou, nejsou-li dány jiné překážky, pro které by musely být takové osoby vyloučeny.

(Podle usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, čj. 59 A 38/2022-206)¹⁾

Prejudikatura: č. 814/2006 Sb. NSS a č. 2799/2013 Sb. NSS.

Věc: Přípravný výbor pro konání místního referenda proti statutárnímu městu Kladno o určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, a o vyhlášení místního referenda.

Navrhovatel se u Krajského soudu v Praze domáhal určení, že návrh na konání místního referenda podaný dne 27. 9. 2022 neměl nedostatky. Dále se doplněním podání doručeným soudem dne 2. 11. 2022 domáhal vyhlášení místního referenda, jež by se bývalo mělo konat společně s volbami prezidenta republiky ve dnech 13. a 14. ledna 2023, a to o otázce:

„Souhlasíte s tím, aby Statutární město Kladno na celém svém území, z důvodu ochrany veřejného pořádku a zvýšení bezpečnosti ve městě, učinilo veškeré možné kroky ve své samostatné působnosti k bezodkladnému zamezení provozu hazardních her uvedených v § 3 odst. 2 písm. d) a e) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách?“

Navrhovatel uvedl, že dne 29. 8. 2022 odevzdal odpůrci 1 342 podpisových listin, které uváděly mezi členy přípravného výboru i L. H., ovšem návrh na vyhlášení místního referenda z téhož dne podpis tohoto člena neobsahoval, protože údajně k tomuto datu rezignoval na své členství v přípravném výboru. Navrhovatel pak dne 27. 9. 2022 předložil odpůrci nový návrh na vyhlášení místního referenda, ke kterému připojil 1 423 podpisových listin. Odpůrce následně doručil navrhovateli dne 24. 10. 2022 výzvu k odstranění vad, jelikož nový návrh podle něj nesplňoval náležitosti podle § 10 a § 11 zákona o místním referendu. Odpůrce přitom navrhovateli vytkl dvě vady, a to, že po dobu shromažďování podpisů k návrhu ze dne 27. 9. 2022 nebyl zachován stejný okruh členů přípravného výboru a dále že nebyly předloženy doklady, ze kterých by vyplývalo, že návrh podpořilo svým podpisem nejméně 10 % oprávněných osob.

V souvislosti s námitkou odpůrce, že nebyla zachována totožnost přípravného výboru, navrhovatel nesouhlasil s argumentací odpůrce, který odkazuje na usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 11. 2005, čj. 22 Ca 347/2005-22, č. 814/2006 Sb. NSS, podle kterého je nutné vzít v úvahu, že podepisující osoba vyjadřuje svou vůli ke konání místního referenda, což je spjato nejen s předmětem referenda (zněním referendové otázky), ale také s jeho členy, kteří jsou garanty přípravy konání referenda. Podle navrhovatele však neměl odpůrce konfrontovat návrh na vyhlášení místního referenda ze dne 29. 8. 2022 s návrhem ze dne 27. 9. 2022. Navrhovatel vzal původní návrh zcela zpět, proto je řízení o tomto návrhu skončené a jeho výsledky nelze nijak užít v rámci řízení o novém návrhu. Navrhovatel vzal svůj původní návrh zpět i z důvodu, že J. H. na svou funkci nerezignoval

¹⁾ Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti odpůrce svým usnesením ze dne 25. 1. 2023, čj. Ars 7/2022-161, zastavil.

a fakticky dál vykonával funkci člena přípravného výboru. To se projevilo i v tom, že pozdější návrh obsahoval i podpis J. H. Podpisové archy v počtu 81 kusů, které byly předloženy navíc oproti původnímu návrhu, obsahovaly též mezi členy přípravného výboru jméno J. H. Pozdější návrh na konání místního referenda tak podle navrhovatele neměl nedostatky. Navrhovatel s odkazem na usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2012, čj. 57 A 49/2012-38, č. 2720/2012 Sb. NSS, dovodil, že aby bylo možné rezignaci J. H. považovat za účinnou, musel by k tomu mít ve smyslu § 2739 občanského zákoníku vážný důvod, přičemž J. H. nikdy žádný takový vážný důvod neuvedl, a fakticky tak neodstoupil.

V souvislosti s námitkou odpůrce, že navrhovatel nepředložil doklady o tom, že návrh podpořilo svým podpisem nejméně 10 % oprávněných osob, navrhovatel uvedl, že měl povinnost předložit alespoň 5 207 podpisů oprávněných osob, přičemž doložil celkem 1 423 archů podpisových listin, na kterých bylo dohromady 6 159 podpisů oprávněných osob, které byly následně ověřovány odpůrcem. Odpůrce vyhodnotil, že celkově chybných (neuznatelných) podpisů bylo 1 004, a navrhovatel tak uznal toliko 5 155 podpisů oprávněných osob. Z celkového počtu 1 004 podpisů bylo 407 duplicitních, jejichž neuznání navrhovatel rozporoval. Podle navrhovatele nebyl odpůrce oprávněn vyškrtnout v případě duplicity oba podpisy, ale měl alespoň jeden uznat. Podle něj mělo být uznáno ještě 186 podpisů. Navrhovatel by tak disponoval 5 341 podpisy, což by byl dostatečný počet splňující podmínku 10 % podpisů oprávněných osob. Také odpůrce vytýkal, že nepřihlédl k provedeným opravám v případech, ve kterých duplicity vyškrtl již přímo navrhovatel.

Navrhovatel měl tedy za to, že jím podaný návrh na vyhlášení místního referenda ze dne 27. 9. 2022 byl bez vad a podpořil ho dostatečný počet oprávněných osob. Jelikož se dne 1. 11. 2022 konalo zasedání zastupitelstva odpůrce, které rozhodlo o tom, že se další zasedání zastupitelstva bude konat až počátkem roku 2023, což navrhovatel považoval za obstrukční jednání, navrhl, aby krajský soud dané místní referendum vyhlásil v termínu konání voleb prezidenta republiky ve dnech 13. a 14. ledna 2023.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu setrval na stanovisku, že po dobu shromažďování podpisů k návrhu na vyhlášení místního referenda nebyl zachován stejný okruh členů přípravného výboru. Poukázal na to, že navrhovatel opakovaně použil 1 342 archů, které předložil již k návrhu ze dne 29. 8. 2022, avšak k tomuto datu rezignoval jeden člen přípravného výboru. U 81 archů podpisových listin tak lze dovodit, že podpisy oprávněných osob byly připojeny až po rezignaci člena přípravného výboru a v okamžiku podpisu archu těmito oprávněnými osobami neodpovídala jména a příjmení přípravného výboru uvedená na podpisové listině skutečnosti. Jelikož J. H. dne 29. 8. 2022 rezignoval na své členství v přípravném výboru, nemohl logicky podepsat za přípravný výbor návrh na vyhlášení místního referenda ze dne 27. 9. 2022. Odpůrce odkazoval na již zmíněné usnesení čj. 22 Ca 347/2005-22, podle kterého podepisující osoba vyjadřuje svou vůli ke konání místního referenda, která je spjata nejen s předmětem referenda, ale také se jmény členů. Podle odpůrce nelze jména a příjmení přípravného výboru uvedená v návrhu přípravného výboru v průběhu podpisové akce ani po jejím skončení nijak měnit nebo doplňovat; opačný výklad by totiž snižoval právní jistotu oprávněných osob, účastnících se podpisové akce, a mohl by ve svém důsledku vést ke zneužití jejich podpisů. Rozpor v obsahu těchto listin se skutečností proto považoval za nepřipustný.

Dále uvedl, že vyřazení všech podpisů osob, které se podepsaly duplicitně, bylo správné, neboť u duplicitních podpisů nelze jednoznačně určit, v jakém časovém okamžiku se osoby podepsaly a které podpisy jsou platné, a které nikoli.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 29. 8. 2022 předložil navrhovatel odpůrce návrh na konání místního referenda o zákazu hazardu podle zákona o místním referendu. Návrh obsahoval podpisy členů přípravného výboru P. S., A. G., M. H. a V. S. Tytéž osoby byly v návrhu uvedeny jako členové přípravného výboru. Součástí tohoto návrhu bylo prohlášení L. H. z téhož dne o tom, že rezignuje na svoji funkci v přípravném výboru.

Ve výzvě zmocnění přípravného výboru pro konání místního referenda k odstranění nedostatků návrhu ze dne 29. 8. 2022 vyhotovené dne 16. 9. 2022 bylo uvedeno, že návrh obsahuje nedostatky v náležitostech, jelikož jména a příjmení členů přípravného výboru uvedená na podpisových listinách nejsou totožná s těmi v návrhu. Konkrétně odpůrce uvedl, že podpisové archy uvádějí mezi členy přípravného výboru L. H. Návrh jeho jméno ale neobsahoval, a navíc k němu byla připojena jeho rezignace na členství v přípravném výboru. Dále nebyly

doloženy doklady, ze kterých by vyplývalo, že návrh podpořilo svým podpisem nejméně 10 % oprávněných osob. Počet oprávněných osob činil 52 079, proto bylo pro podání návrhu potřeba doložit podpisy alespoň 5 207 oprávněných osob. Odpůrci bylo doručeno 1 342 podpisových listin, které obsahovaly celkem 5 920 podpisů, jako řádné však odpůrce vyhodnotil pouze 4 849 z nich. Z celkového počtu 1 071 neuznaných podpisů bylo 610 duplicitních.

Ze zápisu o předání podpisových listin ze dne 21. 9. 2022 vyplynulo, že dne 29. 8. 2022 bylo odpůrci předáno celkem 1 341 číslovaných listin a 1 listina nečíslovaná. Tyto listiny byly navrhovateli dne 21. 9. 2022 vráceny. Téhož dne bylo odpůrci doručeno zpětvzetí návrhu přípravného výboru na konání místního referenda o zákazu hazardu, ve kterém byli jako členové přípravného výboru podepsáni: P. S., A. G., M. H., V. S. a L. H.

Dne 27. 9. 2022 předložil navrhovatel odpůrci nový návrh na konání místního referenda, který obsahoval podpisy členů přípravného výboru P. S., A. G., M. H., V. S. a L. H.

Ve výzvě zmocněnci přípravného výboru pro konání místního referenda k odstranění nedostatků návrhu ze dne 27. 9. 2022 vyhotovené dne 24. 10. 2022 je uvedeno, že po dobu shromažďování podpisů k návrhu nebyl zachován totožný okruh členů přípravného výboru. Odpůrce uvedl, že k návrhu bylo přiloženo 1 423 archů podpisových listin, s tím, že k návrhu ze dne 29. 8. 2022 bylo doručeno obsahově shodné podání, k němuž bylo připojeno 1 342 archů podpisových listin. Uvedené archy uvádějí mezi členy přípravného výboru L. H., avšak podání ze dne 29. 8. 2022 neobsahovalo jméno L. H. jako člena přípravného výboru, neboť L. H. na členství v přípravném výboru dne 29. 8. 2022 rezignoval. Z daného odpůrce dovedl, že k návrhu ze dne 27. 9. 2022 bylo použito původních 1 342 archů podpisových listin, zatímco 81 archů podpisových listin nebylo přílohou podání ze dne 29. 8. 2022, u těchto listin tak lze dovést, že podpisy oprávněných osob byly připojeny až po rezignaci L. H., tj. v okamžiku podpisu archu těmito oprávněnými osobami neodpovídala jména a příjmení přípravného výboru uvedená na podpisové listině skutečnosti. Odpůrce se odvolával na usnesení čj. 22 Ca 347/2005-22, z něhož dovozoval, že jména členů přípravného výboru uvedená v návrhu na vyhlášení místního referenda musí být totožná se jmény členů přípravného výboru, která jsou uvedena na podpisových archích. Dále nebyly doloženy doklady, ze kterých by vyplývalo, že návrh podpořilo svým podpisem nejméně 10 % oprávněných osob. Odpůrci bylo doručeno 1 423 podpisových listin, které obsahovaly celkem 6 159 podpisů. Jako řádné podpisy vyhodnotil odpůrce 5 155 podpisů oprávněných osob. Duplicitních podpisů bylo 407.

Ze zápisu o předání podpisových listin ze dne 31. 10. 2022 vyplynulo, že dne 27. 9. 2022 bylo odpůrci předáno celkem 1 423 číslovaných listin a 2 listiny nečíslované. Tyto listiny byly navrhovateli dne 31. 10. 2022 vráceny.

Krajský soud v Praze určil, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, a vyhlásil místní referendum.

Z odůvodnění:

Totožnost členů přípravného výboru

[19] Podstatou sporu je otázka, zda osoby uvedené jako členové přípravného výboru na podpisových listinách musí být totožné s osobami uvedenými v návrhu na vyhlášení místního referenda.

[20] Podle § 9 odst. 1 zákona o místním referendu *přípravný výbor tvoří pro účely místního referenda nejméně 3 oprávněné osoby, nestanoví-li podmínky ustavení přípravného výboru zvláštní právní předpis.*

[21] Podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona o místním referendu *návrh přípravného výboru musí obsahovat jména a příjmení členů přípravného výboru, jejich datum narození, místo, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, kterým se rozumí adresa pobytu (dále jen „adresa“), a jejich vlastnoruční podpisy.*

[22] Podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o místním referendu *každý podpisový arch musí obsahovat jména a příjmení členů přípravného výboru a jejich adresu.*

[23] Krajský soud v Praze nejprve odkazuje na obecná východiska pro posuzování podmínek pro vyhlášení místních referend, jak je formuloval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2021, čj. Ars 2/2012-43,

č. 2799/2013 Sb. NSS, v bodech 29 až 46: Místní referendum představuje významný prvek přímé demokracie v českém politickém systému a zásadní doplněk klasických mechanismů zastupitelské demokracie, přičemž jde o projev občanské kompetence vyjádřit se a rozhodovat o významných místních záležitostech přímým projevem vůle. Smyslem místního referenda tak je doplnit klasické demokratické volební schéma o další institut, díky kterému má obecní komunita přímý vliv na řešení konkrétní otázky i v průběhu volebního období. Při výkladu právních předpisů, které omezují možnosti vyhlášení místního referenda, je rovněž třeba mít na zřeteli čl. 22 Listiny základních práv a svobod požadující, aby nejen zákonná úprava politických práv, ale i jejich výklad umožňovaly a ochraňovaly svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Je tak nutné, aby orgány při aplikaci a interpretaci zákona o místním referendu nepostupovaly příliš přísně, jinak by hrozilo nebezpečí, že by se zákon stal mrtvým právním předpisem, který znemožní místní referendum efektivně vyhlášovat a konat.

[24] Zákon o místním referendu stanovuje podmínky, za jakých mohou oprávněné osoby realizovat své právo podílet se přímo na správě věcí veřejných (srov. čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Přípravný výbor, který je uskupením osob, jež není nadáno vlastní právní subjektivitou, ale kterému zákon přiznává oprávnění jednat v souvislosti s organizací místního referenda, pak představuje nástroj pro občany, jak se efektivně organizovat pro účely konání místního referenda. Pakliže je účelem konání místního referenda zprostředkování možnosti oprávněných osob podílet se na správě veřejných věcí a pakliže má být při interpretaci zákona o místním referendu dbáno na to, aby nepostupovaly správní orgány příliš přísně, aby nebylo znemožněno konání místního referenda, pak nemůže krajský soud dospět k jinému závěru, než že pro vyhlášení místního referenda není překážkou změna ve složení skupiny osob, která se na jeho organizaci podílí (změna složení přípravného výboru), tím méně pak spočívá-li ta změna pouze v tom, že členství jednoho z pěti členů zanikne, aniž by došlo k jeho náhradě a aniž by kdy došlo ke snížení počtu členů pod zákonné minimum. Opačný výklad by mohl klást nepřiměřené, a hlavně neodůvodněné překážky oprávněným osobám, resp. občanům, podílet se na správě veřejných věcí.

[25] Krajský soud poukazuje na to, že založení a činnost přípravného výboru nejsou nijak formalizované. Členové přípravného výboru se neregistrují, existence přípravného výboru nepodléhá schvalovacímu procesu žádného správního orgánu. Jediné podmínky, které zákon o místním referendu pro přípravný výbor stanoví, jsou, že ho tvoří alespoň tři členové, kteří jsou zároveň oprávněnými osobami ve smyslu § 2 zákona o místním referendu (mají právo volit do zastupitelstva obce). V případě ukončení členství v přípravném výboru tak nepřipadá v úvahu ani požadavek na jakousi formální a odůvodněnou rezignaci podmíněnou závažnými důvody, jak předstřel navrhovatel. Zákon o místním referendu zároveň nestanovuje, že musí být složení přípravného výboru od počátku (tedy i v průběhu sběru podpisů) totožné jako složení přípravného výboru, který nakonec podá návrh na vyhlášení místního referenda. Sice lze předpokládat, že ve většině případů tomu tak bude, protože členy přípravného výboru spojuje ideový postoj k problematice, kterou považují za důležitou pro život v dané obci a o které chtějí vyvolat všeobecné hlasování, a protože činnost přípravného výboru obvykle trvá relativně krátkou dobu, čímž jsou zpravidla eliminovány důvody, které by mohly mít vliv na složení přípravného výboru. Nicméně i tak mohou nastat objektivní okolnosti, které znemožní, aby bylo složení přípravného výboru zachováno – například když některý ze členů přípravného výboru zemře dříve, než je podán návrh na konání místního referenda. Podílel-li se takový člen na činnosti přípravného výboru již v době sběru podpisů, je tak logické, že podpisové listiny obsahují i jeho jméno, ačkoli v době podání návrhu na konání místního referenda již z objektivních důvodů členem přípravného výboru není. Po ostatních členech přípravného výboru přitom nelze spravedlivě požadovat, aby znovu opakovali sběr podpisů pouze proto, aby složení přípravného výboru uvedeného na podpisových listinách odpovídalo složení přípravného výboru v okamžiku podání návrhu na konání místního referenda. Naopak lze předpokládat, že by návrh na konání místního referenda podali tito zbývající členové přípravného výboru, byli-li by alespoň 3, anebo by se k přípravnému výboru připojil nový člen, bylo-li by nezbytné tento minimální počet doplnit. Tento nový člen by logicky nebyl na již podepsaných podpisových arších uveden.

[26] Je třeba zdůraznit, že přípravný výbor se podílí na přípravě podkladů pro podání návrhu na konání místního referenda a dále je oprávněn takový návrh podat. Přípravný výbor ale nerozhoduje o tom, zda občané, kteří konání referenda podpořili, nakonec půjdou v referendu hlasovat, anebo zda podpoří právě odpověď případně prosazovanou přípravným výborem, byť si lze představit, že konání místního referenda budou podporovat zejména osoby, které souzní s názorem přípravného výboru. Lze si ovšem stejně tak představit i situaci, že konání

místního referenda podpoří i občané, kteří nesouhlasí s řešením prezentovaným přípravným výborem, přesto ale budou chtít, aby se místní referendum konalo, protože budou přesvědčeni o tom, že většinu získá jimi zastávaný opačný názor a tím bude na určitou dobu probíhající spor o řešení dané otázky demokraticky ukončen. Přípravný výbor je tedy určující jen pro to, zda bude o otázce formulované v podpisovém archu veřejně hlasováno, ale nikoliv již pro to, jaký bude výsledek takového hlasování a kdo se jej zúčastní. Samotnou kampaň prosazující tu či onu odpověď na předkládanou otázku může vést kdokoliv, přičemž přípravný výbor ani nemusí prosazovat konkrétní odpověď, ale jen usilovat o to, aby názor na otázku rezonující ve veřejné diskusi mohl vyslovit každý, a nikoliv jen aktuálně zvolení političtí představitelé obce, kteří se případně řešení dané otázky mohou i vyhýbat. Význam předmětu referenda (předkládané otázky) pro rozhodnutí oprávněných osob podpořit konání místního referenda tak výrazně převažuje nad významem údajů o totožnosti osob, které tvoří přípravný výbor.

[27] Ačkoli je tedy důležité, aby občané, kteří se rozhodují o tom, zda podpoří svým podpisem konání místního referenda, znali skutečné složení přípravného výboru, tak podle názoru krajského soudu nejde ani v případě zjištěného nesouladu o takovou vadu, která by měla za následek vyřazení podpisových archů, na kterých byla nesprávně uvedena jména členů přípravného výboru, neboť taková vada není v rozporu s účelem zákona o místním referendu, kterým je zprostředkování přímého podílu oprávněných osob na správě věcí veřejných.

[28] Krajský soud je tak přesvědčen o tom, že uvedení jmen členů přípravného výboru na podpisových arších je formální náležitostí, která sice slouží k informaci pro oprávněné osoby o tom, kdo se podílí na přípravě místního referenda a kdo je za jeho přípravu odpovědný, ale zachování totožnosti složení přípravného výboru až do okamžiku podání návrhu není nezbytnou podmínkou pro to, aby se mohlo místní referendum konat. Zákon o místním referendu nestanovuje formální podmínku, že složení přípravného výboru musí být neměnné. V této otázce tak zdejší soud nesouhlasí s názorem, který vyjádřil Krajský soud v Ostravě v usnesení čj. 22 Ca 347/2005-22 a na který se odvolával odpůrce. Krajský soud v Ostravě je bez podkladu v zákonném textu přesvědčen o tom, že jména členů přípravného výboru na podpisových listinách musí být totožná se jmény členů přípravného výboru uvedených v návrhu na konání místního referenda, a dovozuje, že opačný výklad by snižoval právní jistotu občanů, kteří se účastní podpisové akce, a mohl by vést v konečném důsledku ke zneužití jejich podpisů. Vycházel přitom z toho, že podepisující občan vyjadřuje svou vůli ke konání místního referenda, která je spjata nejen s předmětem referenda vyjádřeném ve znění otázky, ale také se jmény členů přípravného výboru, kteří jsou garanty přípravného výboru. K tomu ovšem krajský soud uvádí, že klíčová je především otázka, která se oproti otázce na podpisovém archu nemůže změnit, a jedinou důvěru, kterou podepisující volič svým podpisem vyjadřuje, může spojit jen s tím, že očekává, že uvedení členové přípravného výboru budou řádně činit kroky směřující k vyhlášení místního referenda (zejména vůči orgánům obce či případně vůči správním soudům, srov. § 9 odst. 2 zákona o místním referendu), a že tedy návrh na konání místního referenda, k němuž sbírají podpisy, také skutečně podají. Tohoto úkolu se ovšem mohou zhostit i jiní než na podpisovém archu uvedení členové přípravného výboru, kteří se do jeho aktivit zapojí až později. V situaci, kdy již byl návrh podán, pak nemá smysl ověřovat, zda tato důvěra nebyla zklamána, neboť to je patrné již z toho, že návrh má příslušný obecní úřad v ruce. Jakákoliv jiná důvěra spojená se jmény členů přípravného výboru postrádá zákonný podklad a míjí se i se smyslem činnosti přípravného výboru. Nejedná se o volební klání, v němž členové přípravného výboru usilují o výkon veřejné funkce, a proto prezentují své kvality, nýbrž jen a pouze o získání podpory pro to, aby se o určité otázce veřejně hlasovalo, pro což by osobní kvality jednotlivých členů přípravného výboru neměly být jakkoliv rozhodné. Byť v praxi přípravné výbory mnohdy zároveň vedou i kampaň za to, aby oprávněné osoby na otázku v následném hlasování také konkrétním způsobem odpověděly, taková kampaň, v níž by již mohlo hrát roli, kdo takový názor prezentuje, není zákonem předpokládaným smyslem existence přípravného výboru, a proto ani není důvod kontrolovat totožnost osob v okamžiku sběru podpisů a v okamžiku podání návrhu.

[29] Ačkoli si lze představit situaci, že by členové přípravného výboru na podpisových listinách uvedli i jméno jiné, například místně nebo i celostátně známé osoby, a tvrdili by, že je tato osoba členem přípravného výboru a stojí za nimi ve snaze prosadit určitou odpověď ve veřejném hlasování, případná manipulace a zneužití jména konkrétních osob by byly přičitatelné kampani spojené s příslušným referendem a bylo by možné na ni reagovat právě v této kampani a jen zcela výjimečně (pokud by na nesprávnost údaje nebylo z nějakých důvodů možné upozornit v protikampani před vlastním hlasováním a zároveň v tento živý údaj mohl mít podstatný vliv na

výsledek hlasování) též cestou návrhu na vyslovení neplatnosti rozhodnutí v místním referendu. Nedává ale rozumný smysl tuto otázku uměle vtahovat mezi formální náležitosti návrhu (uvádění jmen přípravného výboru), když obecní úřad v principu ani nemá nástroj, jak ověřit, kdo byl v určitou dobu členem přípravného výboru ani kdy byl ten který podpis připojen na podpisový arch, aby tyto údaje mohl vzájemně porovnávat.

[30] Na základě pouhé možnosti zneužití jména určité osoby by nemělo být konkrétní zákonné ustanovení upravující formální náležitosti vykládáno nepřiměřeně široce a v rozporu s jeho účelem. Není účelné, aby byl dovozován požadavek totožnosti osob uvedených jako členové přípravného výboru na podpisových listinách a na návrhu na uspořádání místního referenda. Takový požadavek by mohl nepřiměřeným způsobem znemožňovat konání místního referenda, případně by mohl klást nepřiměřené nároky na členy přípravného výboru, kteří by byli nuceni setrvat v přípravném výboru, aby nedošlo ke zmaření možnosti konat místní referendum (a nebyl opakovan proces sběru podpisů), ačkoli by měli osobní, zdravotní nebo jiné důvody, pro které by již jinak nechtěli v této činnosti pokračovat. Takový výklad by dokonce umožňoval zájmovým skupinám odmítajícím dát prostor k vyjádření názoru široké veřejnosti a preferujícím stávající stav řešení dané otázky propašovat do přípravného výboru svou osobu, která by pouze poté, co byl absolvován složitý proces sběru podpisů, odmítla z libovolných důvodů návrh podepsat, a tím by znehodnotila veškeré dosavadní úsilí i vyjádřenou vůli podepisujících osob, které si třeba i ve velmi značném počtu přejí, aby hlasování proběhlo. Takový důsledek by byl zcela absurdní a přijatý výklad by činil z právní úpravy v zákoně o místním referendu spíše proceduru, jak místnímu referendu zabránit než nástroj, jak takové demokratické hlasování umožnit.

[31] Krajský soud nicméně upozorňuje na to, že případné nesprávné uvedení jmen členů přípravného výboru na podpisových listinách, pokud by přece jen bylo prokázáno, nemusí být zcela bez důsledků, ale může být vyhodnoceno jako přestupek podle § 56 odst. 3 zákona o místním referendu, i kdyby podstatným způsobem neovlivnilo výsledek hlasování. Významné dopady může mít též ve zcela hypotetické situaci, pokud by o obsahově totožné otázce zahájily sběr podpisů (nezávisle na sobě, nebo naopak z nejrůznějších důvodů úmyslně) konkurenční přípravné výbory o různém složení, neboť by mohl vzniknout spor o to, který z přípravných výborů, resp. jejich zmocněnců, má vůči orgánům veřejné moci ve věci navrhovaného referenda jednat. Nicméně tato situace v posuzované věci nenastala, k žádné kolizi konkurenčních vůlí nedošlo a odpůrce postupoval přehnaně formalisticky, pokud z rezignace jednoho ze členů přípravného výboru vyvodil důsledky vedoucí k popření ústavního práva občanů podílet se na správě věcí veřejných.

[32] Krajský soud tak konstatuje, že zákon o místním referendu nestanovuje, že by muselo být složení přípravného výboru neměnné po celou dobu činnosti přípravného výboru a ani výkladem jeho ustanovení nelze k tomuto závěru dospět. Zákon o místním referendu nestanovuje ani podmínku, aby byl jako přípustný vyhodnocen toliko návrh na uspořádání místního referenda, který by podaly totožné osoby – členové přípravného výboru – které jsou uvedeny i na podpisových listinách.

[33] V souvislosti s projednávaným případem pak krajský soud poukazuje na to, že rezignace L. H. byla datována ke dni 29. 8. 2022 s tím, že tentýž den byl odpůrci předán i návrh na vyhlášení místního referenda společně s 1 342 archy podpisových listin. Krajský soud má tak za to, že k případnému vystoupení L. H. jakožto člena přípravného výboru mohlo dojít nejdříve ke dni 29. 8. 2022, a není tak pochyb o tom, že mohl být oprávněně uveden na podpisových listinách, které byly odpůrci doručeny společně s návrhem na vyhlášení místního referenda. Krajský soud nepovažuje takový návrh za neoprávněný a má za to, že nedošlo k nedodržení zákonných podmínek, už když poprvé podal návrh na vyhlášení místního referenda přípravný výbor v jiném složení, než v jakém shromažďoval podpisy na podpisových listinách. Skutečnost, že bylo odpůrci známo, že L. H. ke dni 29. 8. 2022 jako člen přípravného výboru rezignoval, ještě neznamená, že členem nebyl i před tímto datem a že jsou údaje na podpisových listinách, které byly odevzdány i společně s návrhem ze dne 27. 9. 2022, nesprávné.

[34] Dále krajský soud poukazuje na to, že již na listině zpětvzetí návrhu přípravného výboru na konání místního referenda o zákazu hazardu ze dne 21. 9. 2022 je opět jako člen přípravného výboru uveden i L. H. Lze se tedy domnívat, že i kdyby došlo k jeho rezignaci ke dni 29. 8. 2022, tak nejspoději ke dni 21. 9. 2022 se na činnosti přípravného výboru prokazatelně podílel (vlastnoručně podepsal zpětvzetí návrhu, patrně v reakci na předchozí výzvu k odstranění vad). Jak již krajský soud uvedl výše, členství v přípravném výboru není nijak formalizováno, nepodléhá registraci u správního orgánu. Postačuje, pokud se konkrétní osoby mezi sebou

dohodnou, že jsou členy přípravného výboru. K takové dohodě mezi členy navrhovatele zjevně došlo, když společně učinili úkon zpětvzetí návrhu na vyhlášení místního referenda. Zároveň krajský soud poukazuje i na to, že zde není žádná osoba, která by upozorňovala na to, že by snad její osobní údaje byly zneužity pro potřeby vyhlášení místního referenda. Naopak, členové navrhovatele se dovolávají toho, že L. H. byl členem navrhovatele, a to jak v době sběru podpisů, tak v době podání návrhu na konání místního referenda dne 27. 9. 2022. Tuto skutečnost považuje krajský soud za prokázanou k datu 29. 8. 2022, a pak též nejpozději po datu 21. 9. 2022. Podpisové archy, které byly odevzdány společně s návrhem na uspořádání místního referenda dne 27. 9. 2022, neobsahují datum podpisu oprávněných osob, naopak všechny obsahují jméno L. H. jakožto člena přípravného výboru. Krajský soud má tak za to, že i kdyby snad platil právní názor vyslovený v usnesení čj. 22 Ca 347/2005-22, s přihlédnutím k tomu, že nedošlo ani k záměně konkrétního člena přípravného výboru, ale jedná se o osobu, která se v minulosti prokazatelně na činnosti přípravného výboru podílela, a nejpozději ke dni 21. 9. 2022 se na této činnosti podílela znovu, přičemž se ani nedovolává toho, že by byly její údaje zneužity pro potřeby vyhlášení místního referenda, není důvod mít pochybnosti o tom, že jména uvedená na podpisových listinách odpovídala skutečnému složení přípravného výboru ke dni podání druhého návrhu.

[35] Zároveň krajský soud poukazuje na to, že zpětvzetí návrhu ze dne 29. 8. 2022 je datováno ke dni 21. 9. 2022, tj. ke stejnému dni, kdy byly navrhovateli vytčeny chyby návrhu ze dne 29. 8. 2022. Lze předpokládat, že navrhovatel shromažďoval další podpisy oprávněných osob na podpisových listinách až poté, kdy ho odpůrce seznámil s tím, že předložené doklady neprokázaly podporu alespoň 10 % oprávněných osob (resp. odpůrce ničím neprokazuje opak). Pak ale i tyto podpisy byly shromažďovány v době, kdy byl L. H. již opět prokazatelně členem přípravného výboru a informace o členech přípravného výboru tak nebyla na podpisových listinách nesprávná.

[36] V této části tak dává krajský soud za pravdu navrhovateli a konstatuje, že jednak není podmínkou, aby byl přípravný výbor pro konání místního referenda v neměnném složení od jeho utvoření do doby podání návrhu na konání místního referenda, a jednak v projednávaném případě nejsou dány okolnosti, které by s ohledem na rezignaci L. H. a jeho následné opětovné vstoupení do přípravného výboru způsobily nepřipustnost návrhu na konání místního referenda nebo nepoužitelnost shromážděných podpisů.

Doložení 10 % podpisů oprávněných osob

(...) [42] Podle § 2 zákona o místním referendu *právo hlasovat v místním má referendu každá osoba, která má právo volit do zastupitelstva obce (dále jen „oprávněná osoba“).*

[43] Podle § 8 odst. 2 zákona o místním referendu *návrh přípravného výboru může být podán, pokud jej podporilo svým podpisem alespoň v obci nebo v její části, jde-li o místní referendum podle § 1 písm. c), anebo ve statutárním městě do 3 000 obyvatel 30 % oprávněných osob, do 20 000 obyvatel 20 % oprávněných osob, do 200 000 obyvatel 10 % oprávněných osob, nad 200 000 obyvatel 6 % oprávněných osob.*

[44] Podle § 11 odst. 2 zákona o místním referendu *oprávněná osoba podporující konání místního referenda uvede na podpisovém archu své jméno, příjmení, datum narození, adresu a připojí vlastnoruční podpis.*

[45] V posledním návrhovém bodě, který se týká nedostatků návrhu na konání místního referenda, krajský soud dává navrhovateli za pravdu v tom, že duplicitní podpis oprávněné osoby není překážkou pro to, aby byla tato osoba započítána pro potřeby podání návrhu na vyhlášení místního referenda (byť samozřejmě jen jednou). Je třeba odlišovat vyjádření podpory oprávněné osoby ke konání místního referenda a podpis(y) této osoby na podpisové listině. Aby mohl přípravný výbor podat návrh na uspořádání místního referenda, musí doložit, že jeho návrh podporuje stanovené procento oprávněných osob, tj. pro započítání konkrétní osoby mezi ty, které svým podpisem podpořily návrh na konání místního referenda, není rozhodné, zda se taková osoba podepsala na podpisové listině jednou nebo vícekrát; rozhodné je, zda uvedla taková osoba své jméno, příjmení, datum narození, adresu a připojila vlastnoruční podpis. Pokud podpisové archy podepsala vícekrát, mohlo by se jednat toliko o její přestupek podle § 56 zákona o místním referendu, a to pouze za předpokladu, že by bylo prokázáno, že tato osoba podepsala podpisovou listinu k témuž návrhu více než jednou *úmyslně*. Pokud obecní úřad zjistí, že konkrétní osoba podepsala podpisovou listinu více než jednou, započítá ji logicky pouze jednou. Pro započítání konkrétní oprávněné osoby mezi ty, které podpořily konání místního referenda, není třeba vyhodnocovat, který

podpis připojila na podpisovou listinu dříve a který později; pozdější podpis nezneplatňuje ten dřívější a dřívější podpis nečiní neplatným podpis pozdější. Oba podpisy jsou platné, ale svědčí o vyjádření podpory pouze jedné oprávněné osoby. Pro určení, zda konkrétní oprávněná osoba podpořila svým podpisem konání místního referenda, je tak podstatné, že podpisovou listinu podepsala a uvedla další nezbytné údaje, nikoli i to, zda se podepsala (byť omylem) vícekrát. Zároveň není oprávněná osoba, která se podepsala na podpisových listinách vícekrát i vícekrát započítávána; stále se jedná pouze o jednu oprávněnou osobu.

[46] Odpůrce tak pochybil, když v případě návrhu navrhovatele nezapočítal mezi osoby, které svým podpisem podpořily konání místního referenda i ty oprávněné osoby, které se podepsaly na podpisové archy vícekrát (zpravidla duplicitně, krajský soud ovšem z podpisových listin zjistil, že se některé osoby podepsaly na podpisové listiny dokonce i třikrát nebo výjimečně i čtyřikrát).

[47] V souvislosti s návrhem na konání místního referenda o zákazu hazardu ze dne 29. 8. 2022 odpůrce navrhovateli vytkl, že bylo na podpisových arších celkem 610 duplicitních podpisů, z těchto podpisů odpůrce nezapočítal mezi osoby podporující konání místního referenda žádnou osobu. Krajský soud přitom vyhodnotil, že z tohoto seznamu měl odpůrce započítat celkem 282 oprávněných osob podporujících konání místního referenda. Konání místního referenda totiž prokazatelně podpořilo z tohoto seznamu 282 osob, které ovšem na podpisové archy připojily více než jeden podpis (nejvíce osob připojilo dva podpisy, a pouze jednotky osob připojily tři nebo čtyři podpisy), zároveň z těchto 282 osob, které měly být podle názoru krajského soudu započítány mezi osoby podporující konání místního referenda, není žádná, která by porušovala jiné podmínky, pro které by nemohla být mezi oprávněné osoby podporující konání místního referenda započítána. Duplicitní podpisy osob, které obsahovaly jiné vady, pro které nemohly být takové osoby počítány, krajský soud nezapočítával.

[48] Ohledně návrhu na konání místního referenda o zákazu hazardu ze dne 27. 9. 2022 vytkl odpůrce navrhovateli, že bylo na podpisových arších celkem již jen 407 duplicitních podpisů (je tak zřejmé, že došlo k opravě některých podpisů u již dříve předložených archů), přičemž z těchto podpisů odpůrce nezapočítal mezi osoby podporující konání místního referenda žádnou osobu. Zároveň krajský soud poukazuje na to, že z podpisových archů nelze zjistit, zda některé duplicitně podepsané osoby vyškrtl (jeden z duplicitních podpisů) již navrhovatel, nebo až odpůrce. Vyškrtnutí duplicitně podepsaných osob není doplněno žádnou poznámkou. Zároveň krajský soud nepřehlédl, že jsou jako duplicitně podepsané osoby vedeny jak osoby, které jsou objektivně vícekrát na podpisových listinách podepsány a nejsou nijak přeškrtnuty (například L. B., I. B.), tak i osoby, které jsou sice podepsány vícekrát, ovšem jeden jejich podpis je vyškrtnut (například Z. B., nebo J. H.). Tato nepřezkoumatelnost oprav na podpisových listinách ovšem nemá vliv na věcné posouzení, neboť odpůrce měl započítat v případě duplicit alespoň jeden podpis a není rozhodné, kým a zda vůbec byly duplicitní podpisy v podpisových listinách vyškrťovány.

[49] Krajský soud přitom vyhodnotil, že odpůrce měl započítat ještě alespoň 181 podpisů oprávněných osob, neboť právě u 181 osob, které podepsaly podpisové archy více než jednou, neshledal soud jiné vady, pro které by nemohly být započítány. Krajský soud tedy započítal téměř totožný počet oprávněných osob, kterého se dovolával navrhovatel. (Navrhovatel požadoval započtení 186 osob, nicméně předložil seznam se 185 osobami. Krajský soud přitom vycházel nikoli z tohoto seznamu, ale z tabulky, která byla přílohou č. 2 výzvy k odstranění vad a z podpisových listin.) Krajský soud nezapočítal jako oprávněnou osobu M. B., neboť kromě duplicitního podpisu se nepodařilo ověřit její totožnost v evidenci obyvatel (a to ani soudu). Dále krajský soud nezapočítal ani oprávněnou osobu L. S., neboť její podpis nebyl započítán i z důvodu neověření v evidenci obyvatel. Krajský soud nezapočítal ani M. H., u které měl odpůrce uvedenou kromě chyby duplicity i poznámku nenalezeno v ROB. Krajský soud sice tuto osobu v příslušné evidenci našel, avšak zjistil, že má trvalé bydliště mimo Kladno, a nespĺňuje tak jinou podmínku, pro kterou nelze její podpis započítat. Taktéž soud nezapočítal ani podpis L. J., neboť i u něho byla evidována další chyba, a to ve špatném datu narození a nemožnosti ověření v evidenci obyvatel. Krajský soud má dále za to, že by mohly být jako oprávněné osoby započítány i podpisy T. J., M. K., Z. Ch. a D. M., neboť kromě duplicity podpisů neshledal u uvedených osob jiné vady, pro které by nemohly být započítány. Zároveň krajský soud ale blíže totožnost těchto osob v příslušných registrech neověřoval, neboť se navrhovatel výslovně započítání těchto osob nedovolával (neuvědíl je v seznamu, který přiložil k návrhu soudu) a i bez jejich započítání již disponoval navrhovatel dostatečným počtem oprávněných osob, které svým podpisem

podpořily konání místního referenda. Navrhovatel musel předložit minimálně 5 207 podpisů, odpůrce uznal navrhovateli 5 155 podpisů a krajský soud k tomuto počtu připočetl jako řádné podpisy dalších 181 oprávněných osob. Návrh na konání místního referenda tak prokazatelně podpořilo alespoň 5 336 oprávněných osob, což splňuje požadavek podle § 8 odst. 3 zákona o místním referendu.

[50] Nakonec krajský soud ještě uvádí, že se ukázala jako důvodná námitka navrhovatele, že je mimo jeho možnosti ověřit, zda odpůrce nechyboval při vyhledávání konkrétních osob v příslušných registrech. Krajský soud z náhodného vzorku 73 osob, u kterých odpůrce v tabulce č. 2 uvedl „nenalezeno v ROB“, zjistil, že část těchto osob v registru obyvatel lze z poskytnutých údajů dohledat (konkrétně soud dohledal 36 osob), dvě osoby měly dokonce i trvalé bydliště v Kladně (B. J., B. N.), čímž je třeba odpůrci vytknout, že tyto osoby neoprávněně nezapočítal mezi osoby podporující konání místního referenda, avšak u naprosté většiny takto dohledaných osob krajský soud zjistil, že nemají evidováno bydliště v Kladně. Byť ho mají zpravidla v jeho blízkém okolí, nejsou osobami oprávněnými ve smyslu § 2 zákona o místním referendu. Krajský soud z vybraného vzorku nedohledal v příslušných evidencích 37 osob. Byť soud výše konstatoval, že výzva odpůrce k odstranění vad návrhu na vyhlášení místního referenda nebyla nepřezkoumatelná, tak se ukázalo, že zčásti obsahovala chybné údaje (namísto informace, že osoba nebyla nalezena v ROB, mnohdy měla být uvedena informace, že má osoba bydliště mimo Kladno), které ovšem v konečném důsledku neměly v naprosté většině případů vliv na závěr o neuznatelnosti takového podpisu (o podpoře oprávněné osoby), neboť se vztahovaly k osobám, které neměly evidované bydliště v Kladně, a proto by navrhovatel nemohl ani v případě kontaktování těchto osob vytčenou vadu zhojit (soud pomíjí zcela nerealistickou variantu, že by se tyto osoby v mezidobí přestěhovaly do Kladna nebo si změnily trvalé bydliště).

[51] Navrhovatel předložil k návrhu ze dne 27. 9. 2022 celkem 6 159 podpisů oprávněných osob, odpůrce uznal navrhovateli toliko 5 155 podpisů oprávněných osob, přičemž k podání návrhu potřeboval navrhovatel 5 207 podpisů (o 52 podpisů více). Jak krajský soud zjistil, odpůrce neuznal žádný ze 407 duplicitně označených podpisů, ačkoli měl navrhovateli z těchto podpisů uzнат nejméně ještě 186 podpisů oprávněných osob, čímž by již navrhovatel prokazatelně splnil minimální požadovaný počet podpisů oprávněných osob, které bylo nezbytné doložit k návrhu na konání místního referenda.

[52] S ohledem na výše uvedené závěry krajský soud konstatuje, že návrh přípravného výboru na vyhlášení místního referenda ze dne 27. 9. 2022 nemá nedostatky. (...)

Sociálně-právní ochrana dětí: společné umístění sourozenců v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc

k § 20 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (v textu jen „zákon o výkonu ústavní výchovy“)

I. Společným umístěním sourozenců ve smyslu § 20 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, nelze rozumět jen umístění v jednom zařízení, nýbrž v případě jeho dalšího vnitřního členění také v jedné nižší organizační jednotce tohoto zařízení.

II. Výjimku ze společného umístění sourozenců, kterou mohou podle § 20 odst. 1 písm. d) zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, odůvodnit jen „závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců“, je třeba vykládat restriktivně. Dostatečným důvodem není, že se rozdělení sourozenců jeví být z nějakého důvodu toliko vhodnější. Musí jít o krajní prostředek, k němuž lze přistoupit až po náležitém zvážení, že jiná mírnější opatření by nebyla dostatečná. Vždy je třeba vycházet z toho, že společné umístění sourozenců

má být výchozím stavem, a teprve konkrétní okolnosti mohou odůvodnit, že takovéto umístění není v zájmu některého ze sourozenců.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2024, čj. 9 Ads 71/2024-51)

Prejudikatura: nálezy Ústavního soudu č. 214/1994 Sb. a č. 280/1996 Sb.; nálezy Ústavního soudu č. 66/2001 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 695/2000), č. 37/2002 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 256/01), č. 3/2005 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 201/04), č. 157/2007 Sb. ÚS (sp. zn. II. ÚS 838/07), č. 26/2009 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 989/08), č. 146/2010 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 2244/09), č. 18/2014 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 3304/13), č. 235/2014 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 1708/14), č. 236/2014 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 1554/14) a č. 114/2018 Sb. ÚS (sp. zn. III. ÚS 1265/16); rozsudek pléna Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. 3. 1988, *Olsson proti Švédsku* (č. 1) (stížnost č. 10465/83), rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 7. 2000, *Scozzari a Giunta proti Itálii* (stížnosti č. 39221/98 a 41963/98), rozsudky ze dne 7. 8. 1996, *Johansen proti Norsku* (stížnost č. 17383/90), ze dne 26. 2. 2002, *Kutzner proti Německu* (stížnost č. 46544/99), ze dne 3. 9. 2015, *M. a M. proti Chorvatsku* (stížnost č. 10161/13), ze dne 2. 2. 2016, *N.T.S. a další proti Gruzii* (stížnost č. 71776/12), a ze dne 8. 11. 2016, *El Ghatet proti Švýcarsku* (stížnost č. 56971/10).

Věc: a) T. M. N., b) H. A. L. a c) P. L. N. proti Fondu ohrožených dětí o ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobců.

Ve věci šlo o posouzení podmínek, za nichž mohou být nezletilí sourozenci, kteří byli společně umístěni do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, ubytováni odděleně v různých částech tohoto zařízení. Takovouto výjimku z jejich práva, aby byli umístěni společně, stanoví § 42aa odst. 1 písm. a) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy pro případ, že jsou dány závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců. Předpokladem použití této výjimky jsou skutková zjištění, která umožní zohlednit nejlepší zájem dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.).

Žalobkyně a) je matkou tří sourozenců vietnamské národnosti: nezletilé žalobkyně b), přibližně o 11 let mladšího nezletilého žalobce c) a jejich prostřední polorodě sestry B. K. L. N., která užívá jméno „L“.

Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením ze dne 28. 6. 2023, čj. 14 Nc 33/2023-39, podle § 452 odst. 1 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, nařídil na návrh Městské části Praha 11 předběžné opatření, kterým umístil žalobkyni b), které bylo tehdy 13 let, do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc Klokánek se sídlem v Praze 10 – Štěrboholy (dále jen „zařízení“), a to na dobu tří měsíců ode dne jeho vykonatelnosti. Obdobně rozhodl uvedený soud usnesením z téhož dne, čj. 14 Nc 32/2023-36, o umístění žalobce c) a L. do stejného zařízení. Toto zařízení bylo zřízeno a je provozováno žalovaným, který je spolkem pověřeným k výkonu sociálně právní ochrany. Důvodem umístění dětí bylo podezření na jejich týrání matkou. Oběma usneseními bylo také zahájeno řízení o nařízení ústavní výchovy nad nezletilými dětmi.

Děti v zařízení zpočátku bydlely spolu v jednom bytě. Opatřením ředitelky zařízení byla žalobkyně b) dne 13. 7. 2023 ubytována v jiném bytě v tomto zařízení a nebylo jí umožněno pečovat o žalobce c) obvyklým způsobem (např. pomáhat mu při jídle, při hygieně apod.). Důvodem rozdělení byla zátěž žalobkyně b), která podle názoru pracovníků zařízení převzala roli matčiny péče o mladšího bratra. Tuto péči žalobce c) posléze vyžadoval i po L., která od něj byla posléze také oddělena. Dětem bylo sice umožněno se i dále běžně setkávat, společně však ubytovány již nebyly a zůstaly rozděleny až do konce jejich umístění v zařízení. Dne 5. 8. 2023 podala matka proti rozdělení jejich dětí stížnost, ředitelka zařízení ovšem nezákonnost postupu neuznala.

Usneseními Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2023, čj. 25 Co 224/2023-73, a ze dne 11. 8. 2023, čj. 17 Co 242/2023-117, byla usnesení obvodního soudu o nařízení předběžného opatření zrušena. Žalobkyně b) byla dne 11. 8. 2023 propuštěna domů a předána do péče matky, u zbylých sourozenců se tak stalo dne 17. 8. 2023. Obvodní soud usnesením ze dne 5. 9. 2023, čj. 0 P 272/2023-157, zastavil řízení o nařízení ústavní výchovy.

Právě v rozdělení sourozenců a neumožnění vzájemné péče v období od 13. 7. 2023 do 11. 8. 2024 spatřovali žalobci nezákonný zásah, jehož vyslovení se domáhali žalobou u Městského soudu v Praze. Ten rozsudkem

ze dne 6. 2. 2024, čj. 10 A 125/2023-79, žalobu žalobkyně a) odmítl, jelikož nebyla naplněna podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu vůči ní (výrok I.). Věcně se zabýval žalobou jen ve vztahu k žalobcům b) a c) a v této části ji zamítl. (výrok II.). Dále městský soud rozhodl, že v řízení o žalobě žalobkyně a) nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.), a v řízení o žalobě žalobců b) a c) tuto náhradu žádnému z účastníků nepřiznal (výrok IV.). Výrokem V. městský soud vrátil žalobkyni a) zaplacený soudní poplatek.

Městský soud uznal, že žalovaný, který je zřizovatelem zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, do něhož byli umístěni žalobci b) a c), vykonává při poskytování sociálně právní ochrany působnost v oblasti veřejné správy ve smyslu správního řádu. Zákon nestanoví pravomoc ředitele takového zařízení vydat rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. o tom, zda sourozenci budou v zařízení umístěni společně. Nebrání-li tomu závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců, jde o jejich právo vyplývající z § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy. Dohlžení nad vývojem dítěte je standardně úlohou rodičů a týká se soukromoprávních vztahů, pročez jsou rozhodnutí vydaná v dané oblasti přezkoumávána soudy v občanském soudním řízení. Proti nezákonnému zásahu se však dotčené osoby mohou domáhat ochrany bez ohledu na soukromoprávní povahu věci jen ve správním soudnictví. Opatření ředitelky zařízení, kterým byla žalobkyně b) umístěna do jiného bytu než žalobce c), se dotýkalo práva obou a bylo učiněno z nadřazené pozice. Toto opatření bylo způsobilé zasáhnout do jejich veřejných subjektivních práv a bylo možné se proti němu bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 s. ř. s.

Jde-li o samotné posouzení zákonnosti zásahu, podle zjištění městského soudu žalovaný postupoval podle § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy a všechny sourozence původně umístil do společného pokoje. Mladší bratr [žalobce c)] byl nicméně od počátku pobytu závislý na svých sestřích, stále plakal, nenechal je vyspat a vyžadoval jejich pozornost a blízkost. Jeho sestry byly unaveny psychicky i fyzicky. To platí především pro žalobkyni b), která fakticky přejala roli matky. Žalobce c) vyžadoval, aby se o něj starala, koupala jej a krmlila. Tuto péči poskytovala na úkor svého psychického a fyzického stavu a byla tímto na svých právech zasažena více než následně samotnou skutečností, že byla od bratra oddělena. Městský soud shrnul, že péče žalobkyně b) o mladšího bratra závažně narušovala vývoj a povahu sourozeneckého vztahu a měla za následek její psychickou i fyzickou újmu. Rozdělení působilo na sourozence pozitivně v tom smyslu, že se žalobce c) naučil spát sám ve vlastní posteli, dokázal se najíst lžičkou, adaptoval se na byt v zařízení a učinil pozitivní pokrok v mezilidských vztazích. Žalobkyni b) bylo rozdělení dětí vysvětleno včetně toho, že sourozence může navštěvovat. Ta ale této možnosti až do svého propuštění nevyužila a na sourozence se ani nevyptávala. Městský soud také zdůraznil, že matka sourozence denně navštěvovala, péče o každého z nich byla řádně zabezpečena a kontaktu sourozenců nikdo nebránil. Byly proto dány závažné okolnosti podle § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy, které bránily společnému umístění sourozenců.

Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek městského soudu blanketní kasační stížností. Podáním ze dne 5. 4. 2024 vzala stěžovatelka a) podle § 37 odst. 4 ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost zpět. Následně doplnění kasační stížnosti učinili pouze stěžovatelé b) a c).

Podle stěžovatelů b) a c) městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda rozdělením sourozenců žalovaný porušil § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy. Oba stěžovatelé napadenému rozsudku vytýkali nekritické přijetí a absolutizaci tvrzení žalovaného, že stěžovatelka b) byla péčí o mladšího bratra „zatížena“ ve velké míře a že ten začal po rozdělení sourozenců dělat „pokroky“. Tato tvrzení byla jen obtížně vyvratitelná, současně nedokazatelná a vzhledem k obsahu spisu spíše nepravděpodobná.

Jde-li o zmíněné „zatížení“ stěžovatelky b) jako starší sestry, stěžovatelé b) a c) poukazovali na zprávu Úřadu městské části Praha 11 (dále jen „orgán sociálně právní ochrany dětí“) ze dne 13. 7. 2023. Ta upozorňovala na skutečnost, že péče starší sestry o mladšího bratra komplikovala práci pracovníků žalovaného, což vypovídá spíše o tom, že důvodem rozdělení byla „hladkost provozu žalovaného“. Teprve pozdější vyjádření, učiněná poté, co matka podala stížnost, zdůrazňovala, že stěžovatelka b) „téměř nespala“ a byla fyzicky vyčerpána péčí o bratra. Takovéto hodnocení bylo podle stěžovatelů b) a c) nadnesené. Žalovaný netrvdil, že by si stěžovatelka b) na péči o bratra stěžovala, ani případnou újmu s tím spojenou nijak neobjektivizovala. Ve skutečnosti stěžovatelka b)

v zařízení sice trpěla, avšak v důsledku nuceného pobytu, proti němuž protestovala. Opakovaně také držela hlavou. Právě tyto skutečnosti, které vyplývají ze spisu žalovaného, a nikoli péče o mladšího bratra, byly důvodem jejího fyzického vyčerpání. Městský soud je navzdory tomu vůbec nezohlednil, čímž zatížil svůj rozsudek vadou.

Ze spisu žalovaného rovněž vyplývala zaujatost pracovníků zařízení vůči matce i stěžovatelce b). Týkalo se to například vyjádření nedoporučujících návrat dětí domů nebo snahy, aby soud zakázal matce se s dětmi stýkat (bez přítomnosti tlumočnicka). Stěžovatelka b) zjevně stála „na straně matky“ proti orgánu sociálně právní ochrany dětí a zařízení a svým protestováním zpochybňovala sebepojetí pracovníků zařízení, že ony jsou těmi, kdo dětem pomáhá, případně je chrání před jejich rodinou. Právě omezení vlivu „rebelující“ starší sestry na své mladší sourozence mohlo být primárním důvodem rozdělení dětí. Městský soud nezohlednil ani tuto možnou zaujatost. Místo toho přisvědčil neověřitelnému tvrzení žalovaného, že stěžovatel c) začal dělat po oddělení od své starší sestry pokroky, neboť se naučil spát ve vlastní posteli a najíst se lžičkou. Také měl učinit pozitivní pokrok v mezilidských vztazích. Nic z toho však není pro danou věc rozhodné.

Městský soud vzal podle stěžovatelů b) a c) v úvahu některé skutečnosti, které byly pro rozhodnutí věci nepodstatné. Týkalo se to např. zjištění, že zařízení zajistilo péči o stěžovatele c). Právo na zajištění péče podle § 20 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o výkonu ústavní výchovy ovšem nelze zaměňovat s právem na společné umístění sourozenců podle § 20 odst. 1 písm. d) tohoto zákona, které má zajistit co nejpříhodnější podmínky pro rozvíjení sourozeneckého vztahu. Je lhostejné, v čem tento sourozenecký vztah spočívá, např. zda si spolu sourozenci jen hrají nebo si navzájem pomáhají. Právo na společné umístění sourozenců nelze zaměňovat s právem na zaopatření dítěte, které má dítě po dobu umístění v zařízení a tímto ani jiným právem nemůže být „pohlaceno“ či nahrazeno. Rovněž nebylo významné, zda se matka nebo stěžovatelka b) proti rozdělení bránily. Matka se po celou dobu intenzivně snažila, aby se děti co nejdříve vrátily domů, denně za nimi chodila (přes nelibost pracovníků zařízení i orgánu sociálně právní ochrany dětí) a snažila se o ně maximálně „pečovat“. Stěžovatelka b) si propuštění ze zařízení snažila vynutit.

Za „závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců“ ve smyslu § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy nebylo podle stěžovatelů možné považovat to, že starší sourozenec je z domova zvyklý starat se o mladšího sourozence a že společné spaní v jednom pokoji někdy naruší spánek jednoho z nich. Musí jít o okolnosti takové intenzity, jako jsou případy manipulace jedním sourozencem ze strany druhého, týrání mezi nimi, sexuálního zneužívání mezi nimi anebo třeba případ, kdy se sourozenci neznají, neboť vyrůstali každý v jiné rodině. Napadený rozsudek rovněž přehlížel znění citovaného ustanovení, podle něhož přichází v úvahu výjimka ze společného umístění sourozenců jen za předpokladu, že závažné okolnosti „brání“ společnému umístění sourozenců. Nepostačovalo tak porovnání újmy, kterou sourozenci utrpěli rozdělením, s újmou, kterou péče o mladšího bratra přinášela starší sestře. Stejně tak nepostačovalo, že zařízení najde nějaký jiný zájem, který je s právem na společné umístění sourozenců v kolizi, a tento zájem označí za převažující.

Péče jednoho sourozence o druhého je pozitivní skutečností požívající zákonnou ochranu, byť to nabourává režim zařízení, na který jsou jeho pracovníci zvyklé, a odvádí starší sestru od toho, co by podle představ těchto pracovníků měla dělat. V posuzované věci byla péče starší sestry také výrazem autonomie rodiny stěžovatelů a projevem respektu k jejich rodinnému životu, tedy, že rodina funguje tak, jak si sama rozhodne. Stěžovatelka b) byla na péči o svého mladšího bratra zvyklá z domova. Důvod umístění sourozenců do zařízení, který spočíval v podezření z nepřiměřeného fyzického trestání matkou, není v žádné kolizi se zájmem na tom, aby žalovaný respektoval vztah mezi starší sestrou a mladším bratrem. Mladší bratr vzhledem ke svému velmi nízkému věku byl po nuceném oddělení od matky v situaci, kdy nezbytně potřeboval jednu vztahovou osobu, která mu matku nahradí, což logicky byla starší sestra. Na podporu svých závěrů stěžovatelé b) a c) citovali z řady odborných publikací a dokumentů mezinárodních organizací, které dokládají negativní účinky pobytu malých dětí v zařízení.

Stěžovatelé b) a c) závěrem shrnuli, že mladší bratr byl po odebrání matce v extrémně zranitelné pozici a byla to právě starší sestra, která mohla nejlépe zmírňovat jemu hrozící újmu. Žalovaný i městský soud tento (nejzávažnější) rozměr věci zcela opomenuli a soustředili se na mnohem podružnější věci, např. zda starší sestra není péčí o mladšího bratra zatěžována anebo zda dvouletý mladší bratr jí lžičkou sám. Žalovaný záměrně narušil pouta mladšího bratra ke starší sestře, která se pro něj – vzhledem k absenci matky – stala nesrovnatelně důležitější, než tomu bylo předtím doma.

Jelikož stěžovatelka a) vzala svou kasační stížnost zpět, Nejvyšší správní soud řízení o ní zastavil. Dále posuzoval splnění procesních předpokladů řízení o kasační stížnosti pouze ve vztahu k stěžovatelům b) a c). Kasační stížnost směřovala proti napadenému rozsudku jako celku, tedy včetně výroků I., III. a V., které se ale týkaly výlučně kasační stížnosti stěžovatelky a). Těmito výroky nemohlo být nijak zasaženo do práv stěžovatelů b) a c), což znamená, že nebyli osobami oprávněnými k tomu, aby proti uvedeným výroklům podali kasační stížnost. Proti těmto výroklům tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnosti odmítl.

Vyroky II. a IV. rozsudku městského soudu Nejvyšší správní soud zrušil a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

[21] Není sporu o tom, že v období od 13. 7. 2023 do 11. 8. 2023 byli stěžovatelé b) a c) sice umístěni v jednom zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, uvnitř tohoto zařízení však nebydleli v jednom bytě, nýbrž odděleně. Městský soud proto musel posoudit, zda pro takovéto rozdělení sourozenců, kteří mají jinak právo na společné umístění, existoval důvod podle § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy. Stěžovatelé b) a c) zpochybňují nejen právní posouzení městského soudu. Jejich námitky směřují také proti nedostatečným skutkovým zjištěním, neboť městský soud měl pouze jednostranně převzít tvrzení žalovaného týkající se „zatížení“ stěžovatelky b), aniž by zkoumal skutečné příčiny toho, že se s pobytém v zařízení vyrovnávala špatně.

IV.a Právo nezletilého dítěte na společné umístění se sourozenci podle § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy a související východiska přezkumu

[22] Nejvyšší správní soud připomíná, že obvodní soud usnesením nařídil předběžné opatření podle § 924 občanského zákoníku a § 452 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních, kterým stěžovatele b) a c) umístil do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Tato ustanovení umožňují takovýto postup za předpokladu, že se nezletilé dítě ocitlo ve stavu nedostatku řádné péče, nebo je-li jeho život, normální vývoj nebo jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo byl-li narušen.

[23] Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc je typem zařízení sociálně právní ochrany [§ 39 odst. 1 písm. c) zákona o sociálně právní ochraně dětí], které zřizuje a provozuje pověřená osoba na základě pověření vydaného Ministerstvem práce a sociálních věcí k výkonu sociálně právní ochrany [§ 48 odst. 2 písm. c) zákona o sociálně právní ochraně dětí]. Podle § 42aa odst. 1 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí může být v tomto zařízení vykonáváno i výše uvedené předběžné opatření. Zároveň § 42aa odst. 2 písm. a) tohoto zákona stanoví, že pro výkon takovéhoto rozhodnutí „*platí s ohledem na specifické potřeby svěřených dětí obdobně ustanovení zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních o právech a povinnostech dětí umístěných ve školských zařízeních při výkonu ústavní výchovy*“. Použít tak lze i § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy, podle něhož „*[d]ítě s nařízenou ústavní výchovou má právo na společné umístění se svými sourozenci, nebrání-li tomu závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců*“.

(...)

[25] Právo dítěte na společné umístění se svými sourozenci v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy má ústavní rozměr. Právo na ochranu před neoprávněnými zásahy do rodinného života zaručené v čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i ochrana rodiny zaručená v čl. 32 odst. 1 Listiny totiž nedopadají jen na vztahy mezi manžely nebo vztahy rodičů a dětí, nýbrž i na některé širší příbuzenské vazby, byť míra ochrany u nich nemusí být stejná a odvíjí se od konkrétních okolností. Mezi tyto širší příbuzenské vazby patří i vztahy mezi sourozenci. Ze základního práva na rodinný život vyplývají např. omezení, která se týkají rozdělení nezletilých sourozenců [např. rozsudek pléna Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) ze dne 24. 3. 1988, *Olson proti Švédsku* (č. 1), č. 10465/83, bod 81, nebo rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2002, *Kutzner proti Německu*, č. 46544/99, bod 77]. Povinnost orgánů veřejné moci respektovat tento vztah je zvláště významná, jde-li o nezletilé sourozence žijící v jedné domácnosti. Nucené rozdělení sourozenců je způsobitelné narušit blízkou

vazbu mezi nimi, která v období jejich dětství a dospívání spoluutváří jejich rodinné prostředí, přispívá k vzájemné důvěře a podpoře a v mnoha směrech ovlivňuje jejich vývoj. Negativní následky narušení této vazby si nezletilé dítě v okamžiku, kdy je odděleno od svého sourozence, nemusí uvědomovat.

[26] Společným umístěním sourozenců ve smyslu § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy nelze rozumět jen umístění v jednom zařízení, nýbrž v případě jeho dalšího vnitřního členění také v jedné nižší organizační jednotce tohoto zařízení (tuto skutečnost nutno zdůraznit s ohledem na velikou kapacitu mnoha těchto zařízení, srov. Křístek, A. *Zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a o preventivně výchovné péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, s. 138–139). Účelem tohoto ustanovení je zajištění skutečné vzájemné přítomnosti sourozenců v průběhu pobytu v zařízení. V této souvislosti lze poukázat na § 4 odst. 4 zákona o výkonu ústavní výchovy, který vymezuje rodinné skupiny jako základní organizační jednotky v dětském domově tak, aby každou z nich tvořilo nejvíce 8 dětí. Pravidlem, byť nikoli bezvýjimečným, je zařazení sourozenců do jedné rodinné skupiny. Obdobně musí být postupováno i při zařazení do nižších organizačních jednotek v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

[27] Výjimku ze společného umístění, kterou mohou podle § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy odůvodnit jen „závažné okolnosti ve vývoji a vztazích sourozenců“, je třeba vykládat restriktivně. Tyto okolnosti musí „bránit“ společnému umístění sourozenců, tedy je vůbec neumožňovat (např. situace, kdy mezi sourozenci dochází k týrání, manipulaci či sexuálnímu zneužívání). Dostatečným důvodem ale není, že se rozdělení sourozenců jeví být z nějakého důvodu toliko vhodnější. Obdobně jako v případech, kdy je dotčen vztah rodiče a dítěte, musí jít o krajní prostředek neboli prostředek *ultima ratio*, k němuž lze přistoupit až po náležitém zvážení, že jiná mírnější alternativní opatření na podporu rodiny by nebyla dostatečná (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09, č. 146/2010 Sb. ÚS, bod 43, nebo ze dne 19. 6. 2018, sp. zn. III. ÚS 1265/16, č. 114/2018 Sb. ÚS, bod 44). Vždy je třeba vycházet z toho, že společné umístění sourozenců má být výchozím stavem, a teprve konkrétní okolnosti mohou odůvodnit, že takovému umístění není v zájmu některého ze sourozenců.

[28] Takovýto výklad odpovídá obecným ústavním požadavkům, které jsou kladeny na zásahy do práva na rodinný život zaručeného v čl. 10 odst. 2 Listiny a čl. 8 Úmluvy. Zásah do práva na rodinný život ob stojí za předpokladu, že jej příslušný orgán veřejné moci učiní na základě zákona a v jeho mezích, a to při respektování požadavku proporcionality, z něhož vyplývá, že zásah musí sledovat legitimní cíl, být vhodný k jeho dosažení, nesmí být možné jej dosáhnout jiným způsobem, který by byl ve vztahu k dotčenému základnímu právu více šetrný, a musí být přiměřený i při svém celkovém posouzení (srov. ustálenou judikaturu Ústavního soudu, v níž je prováděn test proporcionality, počínaje nálezy ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, č. 214/1994 Sb., ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, č. 280/1996 Sb., a ze dne 21. 3. 2002, sp. zn. III. ÚS 256/01, č. 37/2002 Sb. ÚS, a ve vztahu k základnímu právu na rodinný život např. nálezy ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. II. ÚS 838/07, č. 157/2007 Sb. ÚS).

[29] Ustanovení § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy umožňuje rozdělení sourozenců umístěných do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc pouze za jediným účelem. Je jím zájem nezletilého dítěte na ochraně před možnými závažnými následky, které by pro něj mohlo mít společné umístění sourozenců s ohledem na jejich dosavadní vývoj a vzájemné vztahy. Nejvyšší správní soud považuje tento účel za legitimní cíl omezení základního práva na rodinný život. Ve své podstatě jde o vyjádření povinnosti zohlednit nejlepší zájem dítěte, která vyplývá z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož *zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány*. Při rozdělení nezletilých sourozenců žijících v jedné domácnosti platí, že jde o závažný zásah do jejich základních práv, který se musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte. Nejlepší zájem dítěte musí být stěžejním hlediskem, který je soud (či jakýkoli jiný orgán veřejné moci) při posouzení přiměřenosti zásahu povinen zkoumat, a to z úřední povinnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2001, sp. zn. IV. ÚS 695/2000, č. 66/2001 Sb. ÚS, nebo ze dne 30. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1554/14, č. 236/2014 Sb. ÚS, body 23 a 24; dále rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 1996, *Johansen proti Norsku*, č. 17383/90, bod 64, nebo rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13. 7. 2000, *Scozzari a Giunta proti Itálii*, č. 39221/98 a 41963/98, bod 201).

[30] Rozumí se bez dalšího, že se na rozhodování městského soudu v dané věci uplatní obecné požadavky vyplývající ze základního práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny, včetně požadavků vztahujících se k dokazování a odůvodnění soudního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud nadto zdůrazňuje povinnost zohlednit nejlepší zájem dítěte. V této souvislosti má význam především čl. 12 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, který stanoví, že *státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují dítěti, které je schopno formulovat své vlastní názory, právo tyto názory svobodně vyjadřovat ve všech záležitostech, které se jej dotýkají, přičemž se názorům dítěte musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni. Podle odstavce 2 tohoto článku za tímto účelem se dítěti zejména poskytuje možnost, aby bylo vyslyšeno v každém soudním nebo správním řízení, které se jej dotýká, a to buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce anebo příslušného orgánu, přičemž způsob slyšení musí být v souladu s procedurálními pravidly vnitrostátního zákonodárství.*

[31] V souladu s čl. 12 Úmluvy o právech dítěte vyžaduje ustálená judikatura Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu, aby nezletilý, který je schopen formulovat své vlastní názory, byl slyšen v každém soudním nebo správním řízení, které se jej týká (např. rozsudky ESLP ze dne 3. 9. 2015, *M. a M. proti Chorvatsku*, č. 10161/13, bod 181, nebo ze dne 2. 2. 2016, *N.T.S. a další proti Gruzii*, č. 71776/12, bod 78). Názor dítěte je zásadním vodítkem, byť nikoli jedinou skutečností, kterou musí soud nebo správní orgán posuzovat při zjišťování jeho nejlepšího zájmu (srov. nález Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1708/14, č. 235/2014 Sb. ÚS, bod 20). To platí zejména v případě existence protichůdných zájmů, jako je tomu v nyní posuzované věci. Povinnost zjistit názor nezletilého neplatí absolutně a lze od ní upustit, je-li to v nejlepším zájmu dítěte či není-li to fakticky možné. V takovém případě však musí soud svůj postup vždy odůvodnit (srov. nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2014, sp. zn. I. ÚS 3304/13, č. 18/2014 Sb. ÚS, bod 57). Rozpor s čl. 8 Úmluvy nastane i za situace, kdy jsou soudní nebo správní rozhodnutí nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů (např. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2018, čj. 6 Asz 201/2016-46, jakož i rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2016, *El Ghatet proti Švýcarsku*, č. 56971/10, bod 47).

IV.b Vady řízení bránící řádnému posouzení nejlepšího zájmu nezletilých stěžovatelů

[32] Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve námitkami vůči skutkovým zjištěním městského soudu, od nichž se odvíjelo posouzení nejlepšího zájmu jednotlivých stěžovatelů, a následně také právní posouzení, zda byli rozdělení v souladu s § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ochranné výchovy. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že při přezkumu skutkových zjištění není povolán k tomu, aby v plném rozsahu přehodnocoval skutková zjištění městského soudu. Jeho přezkum se omezuje toliko na případné vady řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (např. rozsudek NSS ze dne 1. 3. 2017, čj. 6 As 256/2016-79, bod 21).

[33] Z napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud vyšel při posuzování skutkového stavu ze čtyř zpráv z konzultací s psychologkou (zprávy ze dne 28. 6. 2023, zprávy ze dne 25. 7. 2023 a dvou zpráv ze dne 8. 8. 2023). Zohlednil také zprávu orgánu sociálně právní ochrany dětí ze dne 13. 7. 2023 z návštěvy všech tří sourozenců v zařízení a dopis ze dne 18. 8. 2023, kterým ředitelka zařízení vyřídila stížnost matky. Městský soud spatřoval zájem stěžovatelky b) na rozdělení sourozenců v neúměrné péči, kterou poskytovala stěžovatelci c), což jí mělo (obdobně jako její sestru L.) fyzicky i psychicky vyčerpávat. Z uvedených písemností měl městský soud za prokázané, že stěžovatel c) byl závislý na svých sestřích, nenechal je vyspat, vyžadoval jejich pozornost a blízkost. Stěžovatelka b) v péči o stěžovatele c) převzala roli matky a ten vyžadoval, aby se o něj starala, koupala jej a krmila. Rozdělení sourozenců umožnilo, aby si dívky odpočinuly od péče o stěžovatele c). Podle městského soudu tím, že stěžovatelka b) poskytovala mladšímu bratrovi péči na úkor svého fyzického a psychického stavu, bylo do jejich práv zasaženo více než rozdělením sourozenců.

[34] Stěžovatelé b) a c) vytýkají městskému soudu, že v podstatě bez výhrad převzal skutkový stav, jak byl prezentován žalovaným. V kasační stížnosti tvrdili, že nepřiměřenou zátěží pro stěžovatelku b) nebyla péče o stěžovatele c), neboť sourozenci byli zvyklí se o sebe starat již z domova. To, co ji skutečně vyčerpávalo, byl samotný pobyt v zařízení. Nejvyšší správní soud považuje tyto námitky za důvodné. Pochybení městského soudu spatřuje v tom, že v souvislosti s hodnocením toho, jakou újmu představovalo umístění stěžovatelky b) do zařízení, nezjišťoval její názor přímo u ní. Ze správního spisu je patrné, že byla schopná svůj názor vyjádřit a také tak činila. V době umístění v zařízení jí bylo 13 let (v době vydání napadeného rozsudku již 14 let). Třebaže městský soud

přejal tvrzení žalovaného, že stěžovatelka b) měla fyzicky a psychicky trpět péčí o vlastního bratra, nic takového sama netvrdila. Z jednotlivých podkladů obsažených ve správním spise se naopak jeví, že fyzické a psychické vyčerpání souviselo spíše s nedobrovolným pobytem v zařízení. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že stěžovatelka b) držela proti pobytu protestní hladovku a sebepoškozovala se.

[35] Nejvyšší správní soud považuje za nepřipustný paternalismus a porušení participačních práv dítěte, omezí-li soud kontakt mezi sourozenci se zdůvodněním, že jeden je vyčerpán péčí o druhého, aniž by to tento sourozenec sám tvrdil a jeho skutečný názor byl jakkoli zjišťován. I když městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že s přihlédnutím k potřebě šetření osobnosti dětí neshledal za potřebný jejich výslech, nelze toto obecné zdůvodnění přijmout. Městský soud nijak neovysvětlil, z jakého důvodu výslech stěžovatelky b) není možný nebo v čem by byl rozporný s jejím nejlepším zájmem. Nejvyšší správní soud má místo toho v kontextu výše uvedeného za to, že její výslech byl v dané věci naprosto stěžejní. Jen ona sama totiž nejlépe ví, zda pro ni byla péče o mladšího bratra neúnosnou zátěží, nebo něčím naprosto přirozeným, na což byla zvyklá z domova.

[36] U stěžovatele c) byly východiskem posouzení městského soudu především doklady zpracované zaměstnanci žalovaného, které jsou obsaženy ve správním spise. Z těchto dokladů vyplývá, že se po rozdělení sourozenců zklidnil, naučil se spát ve vlastní posteli, jíst lžičkou a učinil pozitivní pokrok v mezilidských vztazích. Žalovaný ani městský soud se nicméně podrobněji nezabývali jeho namítanou potřebou být v kontaktu se svými sestrami. Neřešili ani námitku, že je již z domu zvyklý na péči poskytovanou starší sestrou a že oddělení od sester na něj může mít negativní psychický dopad. Rovněž není zřejmé, v čem konkrétně měl spočívat pozitivní pokrok v mezilidských vztazích.

[37] Z obsahu jednotlivých zpráv či jiných záznamů nelze jednoznačně vyloučit námitku, že tvrzené zklidnění stěžovatele c) bylo spíše odrazem celkového zklidnění situace v zařízení, neboť po oddělení „rebelující“ stěžovatelky b) bylo pro personál snazší o něj pečovat. Uvedenému nasvědčuje i vyjádření žalovaného k žalobě, podle něhož stěžovatel c) po rozdělení učinil pokrok, co se týče samostatnosti a vstřícnosti vůči zaměstnancům zařízení. Ani těmito indiciemi se městský soud nezabýval a vyšel jednostranně ze stanoviska žalovaného, že rozdělení sourozenců stěžovateli c) prospělo. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše citovanou judikaturu zdůrazňuje, že i kdyby stěžovatel c) skutečně učinil jistý pozitivní pokrok, nemůže to být samo o sobě důvodem pro rozdělení sourozenců ve smyslu § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy.

[38] Ačkoli městský soud v napadeném rozsudku zohlednil zprávu orgánu sociálně právní ochrany dětí ze dne 13. 7. 2023, kterou argumentovali stěžovatelé b) a c) ve své žalobě, zaměřil se pouze na její část, která potvrzuje vyjádření žalovaného. Zcela však přehlédl ty části zprávy, z nichž stěžovatelé b) a c) dovozovali možnou zaujatost žalovaného. Jde např. o zmínky o tom, že „*děti spolu komunikují vietnamsky [...] neverbálně, zdá se že „spiklenecky“*“, stěžovatel c) je „*mazánek rodiny*“, rozdělení bude „*pro děti a pečující tety takto lepší*“.

[39] V neposlední řadě městský soud do svého rozsudku nepromítl stížnost matky ze dne 5. 8. 2023 a naopak vyšel z argumentace ředitelky zařízení, která na tuto stížnost reagovala. Argumentace matky v této stížnosti, kterou přiložila rovněž k podané žalobě, není mimoběžná a rozvíjí předloženou žalobní argumentaci. Matka v ní poukazuje například na nízký věk stěžovatele c), riziko vzniku psychické újmy nebo zamezení vzájemné péče, na niž jsou sourozenci zvyklí z domova. Namítá též, že pravým důvodem pro rozdělení sourozenců bylo spíše upřednostnění zájmů „*pečujících tet*“ než zájmů samotných sourozenců.

[40] Obecně platí, že povinnost soudu odůvodnit své rozhodnutí nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (např. nález Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, č. 3/2005 Sb. ÚS). Městský soud nebyl povinen vypořádat se výslovně s každým dílčím argumentem uvedeným v žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19). Pro rozhodnutí ve věci může být postačující i jen vypořádání stěžejních argumentů účastníka, obzvláště vyplývá-li z něj, byť i jen nepřímou, že ostatní dílelčí či související námitky nemohou být úspěšné (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013-33). Postačí, aby jeho rozhodnutí tvořilo jednotný argumentační logický celek, který není s ostatními námitkami slučitelný (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, č. 26/2009 Sb. ÚS, bod 68). Opomene-li se ale městský soud v odůvodnění rozhodnutí vyjádřit právě k podstatným argumentům uplatněným stěžovatelem, může jít o vadu řízení mající za následek nezákonnost vydaného soudního rozhodnutí

[ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Takovýto následek je třeba vždy posoudit podle konkrétních okolností (např. rozsudek NSS ze dne 2. 6. 2021, čj. 6 As 305/2020-24, bod 14).

[41] V nyní posuzované věci městský soud požadavku řádného odůvodnění soudního rozhodnutí nedostál. Městský soud zcela přehlédl stěžejní argumenty stěžovatelů, uspokojivě nezohlednil jejich nejlepší zájem a nekriticky vyšel ze skutkového stavu, jak jej prezentoval žalovaný. V tomto ohledu je lhotejně, že jednotlivé podklady obsažené ve správním spisu vyhotovily různé odborné osoby (psycholožka, sociální pracovnice i ředitelka zařízení). Jde totiž o stanoviska zaměstnanců žalovaného, která jsou zcela v souladu s jeho vyjádřením. Rovněž městský soud v napadeném rozsudku (bod 14) připustil, že podklady těchto osob, které jsou spjaté se zařízením, se ve svém obsahu ztotožňují s vyjádřením žalovaného k věci.

[42] Městský soud dále v napadeném rozsudku shrnul, že péče stěžovatelky b) o mladšího bratra – stěžovatele c), závažně narušovala vývoj a povahu sourozeneckého vztahu obou stěžovatelů a měla za následek fyzickou a psychickou újmu stěžovatelky b) (bod 61 napadeného rozsudku). Ze správního spisu se však toliko podává, že byla fyzicky a psychicky unavená až vyčerpaná, a nikoli, že by jí vznikla jakákoli objektivizovaná újma. Vznik újmy v souvislosti s péčí o bratra netvrdil v řízení před městským soudem žádný z účastníků. V rozporu s provedeným dokazováním je též tvrzení městského soudu, že matka stěžovatelů proti péči poskytované zařízením nic nenamítala (body 57 a 62 napadeného rozsudku). Sám městský soud v napadeném rozsudku shrnuje, že matka stěžovatelů podala proti rozdělení sourozenců stížnost a žádala přijetí opatření k nápravě. Uvedené závěry městského soudu nemají oporu v provedeném dokazování, což rovněž způsobuje vadu řízení podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[43] Uvedené rozpory mezi skutkovými zjištěními městského soudu a provedeným dokazováním zakládají vadu řízení podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a mají za následek, že nebyl řádně zjištěn nejlepší zájem stěžovatelů b) a c). Je tomu tak navzdory tomu, že teprve jejich nejlepší zájem mohl dostatečně odůvodnit opatření žalovaného, který stěžovatele b) a c) v době umístění do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc rozdělil a neumožnil jim společně bydlet v jednom bytě. Neplatí-li z konkrétních okolností něco jiného, pak nelze v tom, že se stěžovatelka b) v době, kdy byla společně se stěžovatelem c) umístěna v zařízení, podílela na péči o něj, a že vyžadoval její přítomnost a péči, spatřovat nic nežádoucího, natožpak opodstatňujícího zásah žalovaného. Jestliže starší sestra pociťuje odpovědnost za mladšího bratra za situace, kdy se oba ocitli nuceně mimo obvyklé rodinné prostředí, a bez dalšího mu pomáhá během pobytu v zařízení, pak na tuto pomoc nelze primárně nahlížet jako na zátěž existující nad rámec povinností jiných dětí umístěných v zařízení. Tato pomoc a vzájemná přítomnost obou sourozenců naopak zmírňuje následky tohoto nuceného umístění do osobní sféry každého z nich. Pociť odpovědnosti za druhého a vzájemná podpora jsou nakonec přirozenou součástí rodinných vztahů, byť se jejich projevy mohou v každém jednotlivém případě lišit.

[44] Nedostatečné zjištění nejlepšího zájmu stěžovatelů b) a c) znamená, že městský soud učinil závěr o zákonnosti zásahu žalované předčasně. Jím učiněná skutková zjištění tudíž neumožňují závěr, že zásah žalovaného spočívající v rozdělení sourozenců a neumožnění péče stěžovatelky b) o stěžovatele c) byl v souladu s § 42aa odst. 2 písm. a) zákona o sociálně právní ochraně dětí ve spojení s § 20 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy. (...)

Volby do Evropského parlamentu: indicie zpochybňující výsledky voleb; hrubé ovlivnění výsledků volby kandidáta

k § 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů (v textu jen „zákon o volbách do EP“)

I. Nelze-li vyloučit na základě navrhovatelem předložených hypotéz a podkladů, týkajících se velkého množství volebních okrsků, hrubé ovlivnění výsledků volby kandidáta (§ 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb.,

o volbách do Evropského parlamentu), dojde k „zažehnutí“ indicie zpochybňující výsledky voleb a soud přistoupí k jejich ověřování na části volební dokumentace.

II. Pokud se navrhovatelem předložená tvrzení o hrubém ovlivnění výsledků volby kandidáta (§ 57 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu) stanou při ověřování jeho hypotéz a podkladů nepřesvědčivými v takové míře, že je soud má za nepotvrzené, dostatečně závažná indicie „vyhasne“ a soud návrh zamítne.

(Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2024, čj. Vol 17/2024-59)

Prejudikatura: č. 3162/2015 Sb. NSS, č. 3682/2018 Sb. NSS a č. 3717/2018 Sb. NSS; nálezy Ústavního soudu č. 140/2005 Sb., č. 53/2019 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 4178/18) a č. 140/2019 Sb. ÚS (sp. zn. IV. ÚS 4241/18); rozsudky velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 2. 1999, *Matthews proti Spojenému království* (stížnost č. 24833/94) a ze dne 10. 7. 2020, *Mugemangango proti Belgii* (stížnost č. 310/15).

Věc: Ing. Michaela Šojdrová, za účasti: 1) Státní volební komise a 2) Mgr. Ondřeje Koláře, o vyslovení neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu.

V projednávané věci se volební senát Nejvyššího správního soudu zabýval volební stížností Ing. Michaely Šojdrové (kandidující na kandidátce koalice SPOLU) a otázkou započítání jí udělených přednostních hlasů. Navrhovatelka na základě statistické analýzy a několika čestných prohlášení voličů tvrdila, že – stručně řečeno – měla získat přibližně o 5 600 přednostních hlasů více. Přitom by jí stačilo 616 přednostních hlasů k překročení hranice potřebné pro získání mandátu poslankyně Evropského parlamentu namísto Mgr. Ondřeje Koláře, který byl zvolen podle pořadí na kandidátce.

Nejvyšší správní soud na základě těchto tvrzení přezkoumal část volební dokumentace a shledal, že navrhovatelčina tvrzení o počtu přednostních hlasů udělených v její prospěch v dostatečné míře neodpovídají zjištěním z vyžádaných volebních dokumentací (jakkoliv soud určitá pochybení zjistil). Tvrzení tak nebyla způsobila vyvrátit presumpci správnosti volebních výsledků.

Navrhovatelka doručila dne 22. 6. 2024 Nejvyššímu správnímu soudu návrh, kterým se domáhala přezkumu sčítání přednostních hlasů na hlasovacích lístcích koalice SPOLU (tvořené stranami ODS, KDU-ČSL a TOP 09) ve volbách do Evropského parlamentu konaných ve dnech 7. a 8. 6. 2024.

Navrhovatelka měla za to, že okrskové volební komise chybovaly a postupovaly v rozporu se zákonem, neboť sečtené přednostní hlasy pro navrhovatelku přidělily v zápisu o průběhu a výsledku hlasování jinému kandidátovi, případně je nezapočetly. Domnívala se tak, že splnila hranici 5 % přednostních hlasů z celkového počtu hlasů odevzdaných pro koalici SPOLU (§ 48 odst. 5 a 6 zákona o volbách do EP). Dle vyhlášených výsledků získala 32 447 přednostních hlasů a k překročení zákonné 5% hranice (v případě koalice SPOLU jde o 33 063 hlasů) jí chybělo pouhých 616 hlasů. Pokud by jí volební komise započítaly přednostní hlasy správně, zvolenou kandidátkou by byla ona, a naopak by nebyl zvolen účastník řízení 2), Mgr. Ondřej Kolář, který získal poslední mandát přidělený koalici SPOLU. Navrhla proto vyslovení neplatnosti volby Mgr. Ondřeje Koláře a vyhlášení volby navrhovatelky.

Navrhovatelka doložila analýzu, ve které poukázala na velké odchylky ve vyhlášených výsledcích přednostních hlasů oproti těm, které obdržela ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2019 v různých volebních okrscích. Celkem dle této analýzy mohla navíc získat až 5 560 přednostních hlasů oproti vyhlášeným výsledkům a k získání mandátu by jí stačila i pouhá část tohoto počtu. Kromě toho na základě analýzy označila tři volební okrsky s vysokou mírou pravděpodobnosti přednostních hlasů ve svůj prospěch (konkrétně okrsky Lhota č. 1; Uherský Brod č. 14; a Horní Lideč č. 1, všechny okrsky Zlínského kraje). V nich však neobdržela ani jeden přednostní hlas a výsledky v nich vykazovaly jednu z nejvyšších odchylek oproti výsledku voleb z roku 2019. K prokázání uvedených tvrzení navrhovatelka předložila sedm čestných prohlášení od voličů, kteří jí udělili přednostní hlas ve dvou označených volebních okrscích. Ke třetímu okrsku uvedla, že si je vědoma alespoň jednoho voliče, který jí udělil přednostní hlas, avšak s ohledem na lhůtu k podání návrhu se jí nepodařilo obstarat jeho čestné prohlášení.

Obdobnou analýzu provedla také u kandidáta Mgr. Filipa Bendy, který byl na hlasovacím lístku uveden před navrhovatelkou (č. 8, zatímco navrhovatelka se nacházela pod č. 9). Navrhovatelka měla za pravděpodobné, že mu volební komise chybně přidělily přednostní hlasy, které ve skutečnosti získala ona. U tohoto kandidáta chyběla data z voleb do Evropského parlamentu v roce 2019; proto u něj navrhovatelka založila predikci přednostních hlasů na předpokládané korelaci s volebním ziskem koalice SPOLU a dospěla k závěru, že tento kandidát získal 927 přednostních hlasů na úkor navrhovatelky. Pokud by se její předpoklad potvrdil, rovněž by to postačovalo k tomu, aby navrhovatelka získala mandát v Evropském parlamentu.

Navrhovatelka měla tedy za to, že tu existují významné indicie způsobitelné vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb a že tvrzené porušení zákona hrubě ovlivnilo výsledky volby Mgr. Ondřeje Koláře. Proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud přezkoumal výsledek voleb ve volebních okrscích, v nichž podle předložené analýzy existovala pravděpodobnost, že Mgr. Filip Benda získal přednostní hlasy na úkor navrhovatelky. Konkrétně navrhla zkontrolovat všechny volební okrsky, kde takto nejspíš získal alespoň nějakou část přednostních hlasů, případně alespoň více než dva. V případě, že by se potvrdila předpokládaná chybovatelnost, navrhla eventuálně přepočíst všechny hlasy ve všech volebních okrscích.

Dne 28. 6. 2024 zaslala navrhovatelka soudu doplnění návrhu. Od jeho podání obdržela dvě e-mailové zprávy, v nichž další voliči uvedli, že jí ve volbách udělili přednostní hlas, který dle zveřejněného výsledku nebyl započítán. Jednalo se o okrsky Praha 6 č. 6002, Hlavní město Praha, a Oslnovice č. 1, Jihomoravský kraj. Navrhovatelka požádala, aby soud přezkoumal volební dokumentaci také v těchto dvou volebních okrscích, respektive opětovně navrhla, aby soud přezkoumal výsledek voleb ve všech volebních okrscích dle předložené analýzy, případně ve všech volebních okrscích na území celé České republiky.

Účastnice řízení 1), tedy Státní volební komise, ve svém vyjádření uvedla, že si prostřednictvím Krajského úřadu Zlínského kraje vyžádala informaci týkající se volebních okrsků, v nichž navrhovatelka primárně zpochybnila zjištěné výsledky hlasování a započítávání přednostních hlasů. Zjistila, že okrsková komise č. 1 v obci Lhota měla 6 členů, z nichž jeden byl delegován koalicí SPD a Trikolora. Okrsková komise č. 1 v obci Horní Lideč měla 8 členů, z nichž jeden byl delegován koalicí SPOLU. Předseda, místopředseda i zapisovatel z obou dotčených okrskových volebních komisí se zúčastnili povinného školení k zásadám hlasování a k systému zjišťování a zpracování výsledků voleb. Krajský úřad Zlínského kraje ani Ministerstvo vnitra až doposud nezaznamenaly na tyto okrskové volební komise žádnou stížnost.

Státní volební komise dodala, že z hlediska organizačně technického a metodického zajištění voleb přijala již v návaznosti na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2017, čj. Vol 58/2017-187, č. 3682/2018 Sb. NSS, ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a Českým statistickým úřadem legislativní i nelegislativní opatření, která měla vést k řádnému zjišťování výsledku hlasování, včetně započítávání přednostních hlasů. Na tato opatření se klade důraz a uplatňují se ve všech volebních okrscích. Jedná se o následující opatření: jednostranně tištěné hlasovací lístky; povinné školení pro zapisovatele, předsedy a místopředsedy okrskových volebních komisí; rovnocenné postavení zapisovatele (který je zpravidla úředníkem obecního úřadu s největším vzhledem do volební problematiky) o ostatními členy okrskové volební komise; úprava metodických a školicích materiálů směrem k větší uživatelské přívětivosti; instruktážní videa pro členy komisí; používání negumovatelných červeně piščík propisovacích tužek při zapisování výsledků hlasování; společná práce všech členů komise; a konečně důraz na pečlivost, nikoliv na rychlost při sčítání.

Účastník řízení 2), Mgr. Ondřej Kolář, se k návrhu nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud návrh zamítl.

Z odůvodnění:

[12] Podle § 57 odst. 1 zákona o volbách do EP platí, že *podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý volič zapsaný do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu nebo do výpisu z něj a každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla pro volby do Evropského parlamentu na území České republiky zaregistrována (dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.* Podle odstavce 2 téhož ustanovení může návrh

na neplatnost volby *podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta.*

[13] Nejvyšší správní soud konstatuje, že návrh byl podán osobou oprávněnou, je včasný a splňuje všechny zákonné náležitosti. Je tedy projednatelný.

III.a Východiska přezkumu výsledků voleb

[14] Smyslem soudního přezkumu voleb je především zajistit objektivnost výsledků volby, nikoliv jen chránit subjektivní volební právo (nález ÚS ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. IV. ÚS 4241/18, č. 140/2019 Sb. ÚS, bod 56; či usnesení NSS č. Vol 58/2017-187, bod 28). I proto je pro závěr o důvodnosti volební stížnosti nutné, aby byla zákonná pravidla upravující volební proces porušena takovým způsobem, který hrubě ovlivnil (tj. nikoliv pouze mohl ovlivnit) výsledek volby kandidáta (§ 57 odst. 2 zákona o volbách do EP; usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS, body 20 až 22).

[15] Jinými slovy: pro důvodnost volební stížnosti nepostačuje pravděpodobnost hrubého ovlivnění, ale je nutné takové ovlivnění prokázat. Volební soudy přitom mají omezené možnosti, jak zkoumat skutečnosti související s nezákonnostmi a intenzitou jejich dopadu do výsledků voleb. Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je klíčové komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v omezeném čase určeném pro soudní přezkum; soud zde zvažuje, zda skutková tvrzení o jiném přidělení mandátů – pokud by nebylo došlo k vadě volebního procesu – odpovídají zkušenostem běžného života a soudce je o jejich pravdivosti vnitřně přesvědčen bez rozumných pochybností (nález ÚS ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 4178/18, č. 53/2019 Sb. ÚS, body 75 a 76; ve vztahu k volbám do Evropského parlamentu také usnesení NSS ze dne 25. 6. 2019, č. Vol 17/2019-122, bod 14).

[16] Toto pojetí soudního přezkumu voleb odpovídá i mezinárodním závazkům České republiky. Článek 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), který garantuje svobodné volby, se vztahuje i na volby do Evropského parlamentu (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 2. 1999, *Mattheus proti Spojenému království*, stížnost č. 24833/94, body 45 až 54). Z pohledu tohoto práva nejsou svobodné volby nevyhnutelně ohroženy běžnou chybou nebo nepravdivostí ve volebním procesu, pokud byly dodrženy obecné principy rovnosti, transparentnosti, nestrannosti a nezávislosti organizace a správy voleb. Svobodné volby tak mohou být ohroženy pouze v důsledku prokázaných procesních pochybení, která jsou způsobila zmařit vyjádření svobodné vůle voličů, pokud na národní úrovni neproběhl dostatečný přezkum (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 7. 2020, *Mugemangango proti Belgii*, stížnost č. 310/15, bod 72). I z pohledu mezinárodních lidskoprávních závazků je tak pro zpochybnění voleb a jejich výsledků nutná vyšší míra závažnosti pochybení zjištěná ve volebním přezkumu.

[17] Nejvyšší správní soud dále připomíná význam a zásadní postavení okrskových volebních komisí. Zákonost průběhu voleb a zjišťování jejich výsledků je stěžejní úlohou právě okrskových volebních komisí; volební soud by měl do volebního procesu zasáhnout pouze výjimečně, a to tehdy, zjistí-li konkrétní skutečnosti naznačující porušení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb (usnesení NSS ze dne 22. 10. 2014, č. Vol 18/2014-46, bod 38). Volební komise přitom hrají zásadní roli i z pohledu ústavních práv a principů vyplývajících z čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny základních práv a svobod. Proto soud již v minulosti ve své judikatuře vyzdvihl význam práva všech kandidujících subjektů delegovat členy a náhradníky do všech volebních komisí ve volebním obvodu, v němž daný subjekt kandiduje (usnesení NSS ze dne 23. 11. 2010, č. Vol 67/2010-47, body 28 až 30; č. Vol 18/2014-46, body 38 a 39; či ze dne 20. 11. 2014, č. Vol 23/2014-110, č. 3162/2015 Sb. NSS, bod 27).

[18] Při přezkumu výsledků voleb tak volební soud vychází z presumpce správnosti závěrů jednotlivých okrskových volebních komisí, nebyl-li v konkrétním případě prokázán opak. Důkazy k vyvrácení tohoto předpokladu pak musí předložit právě ten, kdo vady volebního procesu namítá (nález ÚS ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, č. 140/2005 Sb.; nověji usnesení ÚS ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 26/14, bod 26). Je to navrhovatel, koho stíhá břemeno tvrzení a břemeno důkazní. S ohledem na to, že navrhovatel nemá přístup k volební dokumentaci, však postačí, nabídne-li soudu zvláště významnou indicii vyvolávající pochybnosti o správnosti výsledků zjištěných volebními orgány (usnesení NSS ze dne 28. 11. 2006, č. Vol 82/2006-51; nebo č. Vol 58/2017-187, bod 33). Za významnou indicii soud považuje například prohlášení voličů, že podle dostupných výsledků voleb nebyl řádně započten jejich hlas (usnesení NSS č. Vol 18/2014-46, bod 27 a judikatura tam citovaná). Zpravidla

však nepostačuje poukázat na pouhé statistické odchylky, pokud k tomu nepřistoupí další indicie (usnesení NSS čj. Vol 18/2014-46, bod 29).

[19] Ke způsobu počítání přednostních hlasů soud uvádí, že okrsková či zvláštní volební komise sečte přednostní hlasy, které byly odevzdány jednotlivým kandidátům (§ 42 odst. 3 věta druhá zákona o volbách do EP). Takto zjištěný počet platných přednostních hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty pak uvede v zápisu o průběhu a výsledku hlasování [§ 44 odst. 1 písm. f) téhož zákona]. Pokud by tedy byla pravda, že volební komise nezapočetala přednostní hlas, který byl navrhovatelce udělen, a neuvedla jej ve svém zápisu (takže nemohl být zahrnut do zveřejněných volebních výsledků), postupovala by v rozporu se zákonem. Při hodnocení této nezákonnosti je však nutné zohlednit shora vytyčená východiska přezkumu voleb. Český právní řád nezná absolutní vady volebního procesu, ale naopak je nutné hodnotit případně zjištěné nezákonnosti jejich možným dopadem na výsledek volby konkrétního kandidáta (náleží ÚS sp. zn. Pl. ÚS 73/04).

III.b Významná indicie a přezkum tří označených volebních okrsků

[20] Navrhovatelka soudu předložila dvě hypotézy – zaprvé, její přednostní hlasy přiřadily okrskové volební komise nesprávně k jinému kandidátovi (zejména Mgr. Filipu Bendovi); a zadruhé, její přednostní hlasy nezapočítaly vůbec nebo ve výrazně nižším rozsahu, než měly. Tyto hypotézy podložila analýzou vycházející z počtu přednostních hlasů, které obdržela ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2019, a sedmi čestnými prohlášeními voličů, jejichž přednostní hlas pro navrhovatelku očividně nebyl započten.

[21] Nejvyšší správní soud v této fázi nemohl vyloučit možné zpochybnění přidělování přednostních hlasů na základě navrhovatelčích hypotéz a podkladů – čímž by v konečném důsledku mohlo být zpochybněno i zvolení kandidáta Mgr. Ondřeje Koláře. To zažehlo indicii zpochybnující výsledky voleb, a soud proto přistoupil k ověřování navrhovatelčích hypotéz.

[22] Soud zdůrazňuje, že onu významnou indicii zažehává právě kombinace předložených indicií a faktu, že navrhovatelce ke zvolení chybělo 616 přednostních hlasů – což soud ověřil z vyhlášených výsledků. Jelikož celý stát tvoří ve volbách do Evropského parlamentu jeden volební obvod (§ 2 odst. 3 zákona o volbách do EP), případné zjištění drobných pochybení v jednotlivých okrscích, která navrhovatelka dokládá čestnými prohlášeními, spíše nemůže samo o sobě mít vliv na celkové výsledky voleb. Zároveň také není nevysvětlitelnou anomálií, že některý kandidát získá více či méně hlasů v některém volebním okrsku než kandidát jiný – jde o zcela samozřejmý výsledek voleb, který se přirozeně v různých okrscích může lišit a také se pravidelně liší (usnesení NSS ze dne 7. 11. 2018, čj. Vol 78/2018-63, bod 38). Dostatečnou indicii pak samo o sobě nepředstavuje ani zpochybnění výsledků voleb na základě statistické analýzy (usnesení NSS čj. Vol 18/2014-46, bod 29). Předložení pouze analýzy nebo pouze čestných prohlášení by tak nepředstavovalo dostatečně významnou indicii způsobitou vyvrátit presumpci správnosti vyhlášených volebních výsledků a zpochybnit výsledek volby kandidáta.

[23] Nejvyšší správní soud však zhodnotil navrhovatelkou předloženou hypotézu a podklady v jejich souhrnu a i s ohledem na těsný rozdíl v počtu přednostních hlasů dospěl k závěru, že by – v případě jejich potvrzení – mohly představovat dostatečně závažnou indicii vyvolávající pochybnost o správnosti výsledků voleb. Vzhledem k rozsáhlosti tvrzení navrhovatelky a mimořádnému rozsahu případné kontroly volebních dokumentací považoval Nejvyšší správní soud za nezbytné, aby se navrhovatelkou předložené hypotézy dostatečně potvrdily (usnesení NSS čj. Vol 58/2017-187, bod 36).

[24] Nejvyšší správní soud si tedy nejdříve, pro prvotní ověření platnosti navrhovatelčích tvrzení, vyžádal volební dokumentaci ze tří volebních okrsků blíže označených navrhovatelkou. Při kontrole volební dokumentace se soud zaměřil na hlasovací lístky odevzdané koalici SPOLU a přednostní hlasy udělené kandidátům Mgr. Ondřeji Kolářovi (jehož volba byla zpochybněna), Mgr. Filipu Bendovi a navrhovatelce. (...)

[25] Na základě zjištění ze tří kontrolovaných volebních dokumentací se indicie zpochybnující správnost výsledků zjištěných volebními orgány začala potvrzovat. Ve všech třech zkoumaných okrscích totiž Nejvyšší správní soud zjistil, že všechny přednostní hlasy (celkem 93 hlasů), které ve vyhlášených výsledcích voleb byly přičteny kandidátovi Mgr. Filipu Bendovi, ve skutečnosti patřily navrhovatelce. Rozdíl tří hlasů (96 ve vyhlášených výsledcích pro Mgr. Filipa Bendu a 93 v hlasech zjištěných soudem pro navrhovatelku) byl způsoben nesprávným

počítáním v jednom z okrsků a v jiném okrsku uznáním dvou křížků jako vyjádření přednostního hlasu v rozporu se zákonem požadovaným kroužkem (§ 37 odst. 1 věta třetí zákona o volbách do EP). Soudem zjištěné výsledky navíc předčily navrhovatelkou předpokládané zisky přednostních hlasů – ve volebním okrsku Lhota předpokládala zisk 13 přednostních hlasů (ve skutečnosti jich obdržela 27), ve volebním okrsku Horní Lideč byl předpoklad 27,7 hlasu (oproti 32 zjištěným) a konečně ve volebním okrsku v Uherském Brodě předpokládala jen 18,5 hlasu (oproti 34 zjištěným).

[26] Z bližšího zkoumání volebních dokumentací vyplynulo, že volební komise se dopustily v těchto třech okrscích dvou druhů pochybení při sčítání přednostních hlasů. V prvním případě správně zjistily přednostní hlasy pro navrhovatelku, avšak jejich součet zapsaly v *Pomocném sčítacím archu* o řádek výše ke kandidátovi Mgr. Filipu Bendovi. V druhém případě došlo k chybě ještě o jeden krok později, a to při přepisování správně zjištěného počtu přednostních hlasů pro navrhovatelku do formuláře *Výsledky hlasování pro politické strany, politická hnutí a koalice ve volebním okrsku*, který okrsková volební komise odevzdává Českému statistickému úřadu. I zde byly její přednostní hlasy zapsány ke kandidátovi Mgr. Filipu Bendovi.

[27] Na základě prvotního prověřování možného pochybení okrskových volebních komisí se navrhovatelčiny hypotézy ukázaly možnými. Zjištění soudu z vyžádané dokumentace naznačovala, že mohou existovat „technické“ vady počítání přednostních hlasů – konkrétně že hlasy mohly být ve velkém rozsahu nesprávně přiřazeny jinému kandidátovi. Indicie zpochybňující presumpci správnosti volebních výsledků (bod [18] tohoto usnesení) tak v této fázi přezkumu nevyhasínaly, ale naopak se potvrzovaly, a to ohledně obou hypotéz (bod [20] tohoto usnesení).

III.c Zjištění z dalších volebních okrsků

[28] Nejvyšší správní soud tedy přikročil k širšímu prověřování. Vyšel přitom z analýzy předložené navrhovatelkou a vyžádal si – za součinnosti příslušných krajských úřadů – volební dokumentace z dalších 97 okrsků. Klíčem pro vyžádání byl nejvyšší počet přednostních hlasů, které dle svého tvrzení mohla navrhovatelka získat oproti vyhlášeným výsledkům. Tento klíč považoval volební soud za vhodnější oproti návrhu. Pokud by se totiž hypotézy navrhovatelky potvrdily i v nich, součet možných přednostních hlasů z celkově vyžádaných 100 okrsků oproti vyhlášeným výsledkům by mohl být až 921 hlasů, tj. více než dostatečný pro případné vyhovění návrhu. Současně se ve většině případů jednalo o volební okrsky ve Zlínském kraji, ke kterému má navrhovatelka vztah. Lze tedy předpokládat, že v těchto volebních okrscích bude počet jí udělených přednostních hlasů nejvyšší. (...)

[30] Z přezkumu těchto okrsků vyplynuly následující souhrnné závěry. Volební koalice SPOLU získala ve zkoumaných okrscích o 10 hlasů více oproti zveřejněným volebním výsledkům. Mgr. Ondřej Kolář získal o jeden přednostní hlas méně, Mgr. Filip Benda pak o 56 přednostních hlasů méně, zatímco navrhovatelka získala o 99 přednostních hlasů více.

[31] Zjištění ze všech 100 soudem přezkoumávaných okrsků lze shrnout následovně: (...)

Navrhovatelka ve zkoumaných volebních okrscích ve skutečnosti získala 682 přednostních hlasů, tj. o 192 přednostních hlasů více, než je uvedeno ve zveřejněných výsledcích voleb. Mgr. Filip Benda ve skutečnosti získal 56 přednostních hlasů, tj. o 152 přednostních hlasů méně. Mgr. Ondřej Kolář obdržel ve skutečnosti o jeden přednostní hlas méně.

III.d Nepotvrzení hypotéz a vyhasnutí indicie

[32] Nejvyšší správní soud tedy určitě nedostatky zjistil. Přesto však dospěl k závěru, že se navrhovatelkou předložené hypotézy nepotvrdily a indicie zpochybňující výsledek voleb v rozsahu, který by vedl k dalšímu přezkumu, tak vyhasla. K tomu vedly volební senát následující úvahy.

[33] Prvotní indicie, založená na přezkumu tří okrsků (část III.b tohoto usnesení), vedla zprvu k potvrzování hypotézy o tom, že navrhovatelčiny přednostní hlasy byly připsány jiným kandidátům. V ostatních okrscích, které soud zkoumal následně (část III.c tohoto usnesení), se však již takový rozsah vad počítání přednostních hlasů, na které navrhovatelka poukazovala, nepotvrdil. V 73 volebních okrscích, tedy skoro ve třech čtvrtinách z přezkoumaných, soudem zjištěné výsledky zcela odpovídaly vyhlášeným volebním výsledkům. Jde například o okrsky:

- Vacenovice č. 1, Jihomoravský kraj;
- Kostelec u Holešova č. 1, Zlínský kraj;
- Rovensko č. 1, Olomoucký kraj;
- Hutisko Solanec č. 1, Zlínský kraj;
- Zlín č. 66, Zlínský kraj;
- Brumov Bylnice č. 3, Zlínský kraj;
- Slušovice č. 2, Zlínský kraj;
- Traplice č. 1, Zlínský kraj;
- Zámrský č. 1, Olomoucký kraj;
- Bojkovice č. 3, Zlínský kraj.

[34] V dalších 15 okrscích se volební komise sice dopustily chyb při počítání; ty však pro navrhovatelku znamenaly dohromady pouze vyšší (okrsky Brno – Nový Lískovec č. 17003, Jihomoravský kraj; nebo Holešov č. 4, Zlínský kraj) či nižší (např. okrsky Ledec nad Sázavou č. 2, kraj Vysočina; Moravské Budějovice č. 5, kraj Vysočina; či Rožnov pod Radhoštěm č. 9, Zlínský kraj) jednotky přednostních hlasů. Některé z těchto chybujících komisí naopak navrhovatelce započítaly o jednotky přednostních hlasů více, než byl soudem zjištěný počet z předložené volební dokumentace. Jde například o okrsky Postřelmov č. 2, Olomoucký kraj; nebo Hovězí č. 2, Zlínský kraj.

[35] Jen v 10 okrscích se volební komise dopustily navrhovatelkou tvrzených pochybení, která spočívala v nesprávném přidělení jejich přednostních hlasů Mgr. Filipu Bendovi. Šlo mimo jiné o okrsky:

- Rozteč nad Kunštátem č. 1, Jihomoravský kraj;
- Bílovice nad Svitavou č. 2, Jihomoravský kraj;
- Litovel č. 10, Olomoucký kraj;
- Kudlovice č. 1, Zlínský kraj;
- Zlín č. 13, Zlínský kraj; a
- Otrokovice č. 2, Zlínský kraj.

V případech dvou dalších okrsků, konkrétně Brno – Starý Lískovec č. 22004, Jihomoravský kraj; a Zlín č. 36, Zlínský kraj, pak okrskové volební komise nesprávně zapsaly přednostní hlasy udělené navrhovatelce ke kandidátce č. 19 Mgr. Adéle Šilar, respektive ke kandidátovi č. 10 Ing. Lukáši Řádkovi, MBA.

[36] Soud pak nezjistil, že by v některém ze zkoumaných okrsků byly zaměněny („přehozeny“) přednostní hlasy pro navrhovatelku a Mgr. Filipa Bendu v situaci, kdy oba získali alespoň jeden přednostní hlas.

[37] Pokud jde o první navrhovatelčinu hypotézu, že jí udělené přednostní hlasy okrskové volební komise nesprávně přiřadily k jinému kandidátovi (bod [20] tohoto usnesení), v 12 okrscích z celkově přezkoumávaných 100 okrsků se potvrdila. Na druhou stranu v ostatních 88 okrscích se nepotvrdila. V 73 okrscích soud nezjistil při sčítání žádné pochybení a v 15 se jednalo o směsici různých jiných chyb, a to jak ve prospěch, tak v neprospěch navrhovatelky.

[38] Za této situace volební soud zvažoval, zda si nevyžádat volební dokumentaci z některých dalších okrsků dle navrhovatelčina klíče, tedy z těch, kde neměla vykázan žádný přednostní hlas, a Mgr. Filip Benda naopak přednostní hlasy obdržel. K ověření by se nabízelo v prvé řadě vyžádat dokumentaci z okrsků, kde měl Mgr. Filip Benda vyšší počet hlasů. Rozdíl jednoho či dvou hlasů totiž může být, i v případě chyby, způsoben mnoha jinými faktory nesouvisejícími s hypotézou navrhovatelky. Kromě okrsků, kde soud skutečně zjistil záměnu v neprospěch navrhovatelky, je dalších 174 okrsků s vyšším počtem hlasů (v rozmezí od 3 do 8 hlasů) pro Mgr.

Filipa Bendu. Tyto okrsky se primárně nacházejí na území hlavního města Prahy (40 okrsků)¹⁾, ve kterých získal v rozmezí 3 až 7 hlasů oproti nule navrhovatelky a celkem 170 hlasů. Druhý nejvyšší počet byl ve Středočeském kraji (44 okrsků).²⁾ V těchto okrscích získal v rozmezí 3 až 6 hlasů oproti nule navrhovatelky, celkem 161 hlasů. V nich se dá však s nemalou mírou pravděpodobnosti uvažovat o tom, že nulový počet přednostních hlasů pro navrhovatelku a vyšší počty přednostních hlasů pro Mgr. Filipa Bendu mají jiné logické vysvětlení – tedy že voliči opravdu výrazněji podpořili právě Mgr. Filipa Bendu oproti navrhovatelce.

[39] Jak vyplývá z bodu [36] tohoto usnesení, v žádném ze soudem přezkoumaných okrsků nebyly počty přednostních hlasů pro navrhovatelku a Mgr. Filipa Bendu zaměněny tehdy, kdy každý z nich nějaké preferenční hlasy obdržel. Pokud soud vyšel z okrsků, kde taková situace nastala, a seřadil je podle nejvyššího počtu hlasů pro Mgr. Filipa Bendu, v okrscích, kde získal alespoň 3 preferenční hlasy, jednalo se opět zejména o okrsky v hlavním městě Praze (422 okrsků),³⁾ a ve Středočeském kraji (133 okrsků).⁴⁾ V naprosté většině z nich měl Mgr. Filip Benda více přednostních hlasů než navrhovatelka. Nabízí se tak logické vysvětlení (bod [22] tohoto usnesení), že v některých z okrsků v těchto krajích nezískala navrhovatelka žádný hlas, a naopak je získal právě Mgr. Filip Benda. Ostatně je celkem běžné, že přednostní hlasy získávají kandidáti zejména tam, odkud pocházejí či kde osobně působí, což uvádí i sama navrhovatelka, ve svém případě ohledně Zlínského kraje. Mgr. Filip Benda působí zejména v Praze, s níž je Středočeský kraj přirozeně propojen. Obdobné vysvětlení se nabízí i v případě Mgr. Ondřeje Koláře, pokud jde o relativně nízký zisk přednostních hlasů ve zkoumaných okrscích, protože byly převážně ze Zlínského kraje, odkud nepochází ani tam není aktivní. Naopak ve Zlínském kraji, kde se přirozeně nabízí největší pravděpodobnost udělení přednostních hlasů navrhovatelce, kromě soudem zkontrolovaných okrsků oproti tomu zbylo pouze 5 dalších okrsků, ve kterých měl Mgr. Filip Benda alespoň jeden přednostní hlas a navrhovatelka žádný.⁵⁾ Předpoklad navrhovatelky, který vycházel v případě možné záměny z predikce počtu hlasů vycházející z jejího volebního zisku v roce 2019, se tak ve většině okrsků ukázal jako chybný. Existuje-li oproti tomu u dalších okrsků jiné, minimálně stejně logické vysvětlení rozdílů v počtu hlasů, není tu žádná významná indicie, která by odůvodňovala, aby soud přistoupil k přepočtu dalších okrsků.

[40] Navrhovatelčina první hypotéza o nesprávném přiřazování jejich přednostních hlasů jiným kandidátům se tak nepotvrdila v dostatečné míře, aby s ohledem na další tvrzení obsažená v předložené analýze zpochybnila výsledek voleb.

[41] Ve vztahu k druhé hypotéze považuje soud za důležité, že analýza navrhovatelky se s pokračujícím přezkumem již dále nepotvrzovala. Zatímco v prvních třech zkoumaných okrscích ve skutečnosti získala navrhovatelka 93 přednostních hlasů navíc oproti 59 předpokládaným hlasům navíc, ve zbylých 97 okrscích tomu bylo jinak. V nich navrhovatelka ve skutečnosti získala celkem „jen“ 99 přednostních hlasů navíc, přestože očekávala až 862 přednostních hlasů navíc. Celkově tak ve vzorku 100 okrsků bylo ve skutečnosti jen 192 přednostních hlasů navíc, ačkoliv navrhovatelka tvrdila až 921 hlasů. To poukazuje na omezenou vypovídací hodnotu předložené analýzy a z toho vyplývající neschopnost analýzy nadále zpochybnit výsledky voleb. Indicie tak vyhasíná, jelikož se ve stejné intenzitě, respektive v přiměřené míře předpokládané analýzou, nepotvrzoval zisk přednostních hlasů navíc.

[42] Ze srovnání výsledků zjištěných soudem v těchto okrscích (tj. 682 přednostních hlasů pro navrhovatelku) a vyhlášených výsledků voleb do Evropského parlamentu v roce 2019 (tj. 1 421 přednostních hlasů) vyplývá,

¹⁾ Například Praha 9 č. 9038; Praha 3 č. 3004 a 3020; Praha 6 č. 6002; Praha-Újezd č. 53002; Praha 10 č. 10095; Praha 13 č. 13017; Praha 4 č. 4063 a 4048; a Praha-Koloděje č. 33001.

²⁾ Například Čakov č. 1; Rakovník č. 3; Králův Dvůr č. 8; Libušín č. 1 a 2; Mnichovice č. 3; Kněžmost č. 1; Kladno č. 22; Sluštice č. 1; Obecnice č. 1; a Pyšely č. 2.

³⁾ Například Praha 7 č. 7008 Benda 14 hlasů, Šojdrová 3 hlasy; Praha 6 č. 6096 Benda 13 hlasů, Šojdrová 5 hlasů; Praha 4 č. 4001 Benda 12 hlasů, Šojdrová 2 hlasy; Praha 1 č. 1019 Benda 12 hlasů, Šojdrová 2 hlasy; Praha 6 č. 6066 Benda 11 hlasů, Šojdrová 5 hlasů; Praha 2 č. 2017 Benda 10 hlasů, Šojdrová 1 hlas; Praha 4 č. 4113 Benda 10 hlasů, Šojdrová 2 hlasy.

⁴⁾ Například Jesenice č. 6 Benda 10 hlasů, Šojdrová 2 hlasy; Psáry č. 1 Benda 10 hlasů, Šojdrová 7 hlasů; Chýňava č. 1 Benda 9 hlasů, Šojdrová 2 hlasy; Velká Dobrá č. 1 Benda 9 hlasů, Šojdrová 4 hlasy; Kojetice č. 1 Benda 8 hlasů, Šojdrová 1 hlas; Černošice č. 4 Benda 8 hlasů, Šojdrová 1 hlas; Kladno č. 19 Benda 8 hlasů, Šojdrová 2 hlasy; Dobruška č. 3 Benda 7 hlasů, Šojdrová 1 hlas.

⁵⁾ Hořovice č. 1; Vlčková č. 1; Vsetín č. 7 a 10; a Oznice č. 1.

že podpora navrhovatelky ve zkoumaných okrscích opravdu poklesla. Celkem tak navrhovatelka nyní získala oproti předchozím volbám, a to jen ve zkoumaných okrscích, o 739 přednostních hlasů méně. To je vysvětlitelné přirozenými změnami voličského chování, jejich tzv. přelétavostí (volatilitou) atd. Zároveň tehdy navrhovatelka kandidovala na kandidátní listině politické strany KDU-ČSL, zatímco nyní šlo o koalici tří politických stran. Podpora jednotlivých kandidátů přednostními hlasy se tak rozkládala mezi tři různé politické subjekty a voliči vybírali mezi větším množstvím výrazných a vyprofilovaných politických osobností. S žádnou z těchto proměnných předložená analýza nepočítala a predikci přednostních hlasů založila zejména na výsledcích voleb v roce 2019. Je ale zřejmé, že voliči skutečně změnili (ať už z jakéhokoliv důvodu) své preference. Ve vztahu k analýze je také nutné podotknout, že pro přesnější predikci přednostních hlasů Mgr. Filipa Bendy chyběla dostatečná data. V této části tak analýza vycházela pouze z předpokládané korelace s volebním ziskem koalice SPOLU. Ani druhá hypotéza navrhovatelky o tom, že její přednostní hlasy volební komise nezapočítávaly, se tak nepotvrdila v dostatečné míře.

[43] Za takové situace jsou předložené hypotézy a analýza popřeny v takové míře, že je volební soud považoval za nepotvrzené. Dostatečně závažná indicie, která zpochybňovala presumovanou správnost vyhlášených volebních výsledků a která by mohla vést k závěru o hrubém ovlivnění výsledku volby kandidáta, tak vyhasla. V dalších volebních okrscích, které by podle předložené analýzy (a v pořadí dle předpokladu největšího zisku přednostních hlasů ve prospěch navrhovatelky) přicházely v potaz, již navrhovatelka předpokládá nízké zisky – v řádu jednotek – přednostních hlasů oproti zveřejněným výsledkům voleb. Takové tvrzení, v konfrontaci se zjištěními soudu, již není způsobitelné dále udržet indicii zažehlou.

[44] Vyhasnutí indicie neznamená, že si volební soud je jist, že by žádné další nesprávně sečtené přednostní hlasy při pokračování v kontrole volebních dokumentací nenalezl. Znamená to však, že navrhovatelkou předložené hypotézy svědčící o tom, že okrskové volební komise při počítání přednostních hlasů pochybily, nejsou dostatečně silné k tomu, aby nadále zpochybňovaly správnost volebních výsledků, respektive aby ospravedlnily závěr, že tvrzená pochybení hrubě ovlivnila výsledek volby kandidáta Mgr. Ondřeje Koláře.

[45] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že přezkoumal i okrsky, ve kterých byla největší odchylka mezi počtem přednostních hlasů pro navrhovatelku a pro Mgr. Filipa Bendu. Ačkoliv se navrhovatelčiny hypotézy v těchto okrscích potvrzovaly, případná obdobná pochybení v dalších okrscích by již nemohla vést k tak velkým ziskům přednostních hlasů oproti vyhlášeným výsledkům. Jak již soud shrnul výše (část III.a tohoto usnesení), posláním volebního soudnictví není a nemůže být hledat jednotlivé hlasy v různých volebních dokumentacích až do okamžiku, kdy by se našel dostatečný počet pro zvolení určitého kandidáta, anebo kontrolovat výsledky voleb ve všech volebních okrscích, pokud tu nejsou dostatečně silné indicie svědčící tomu, že by výsledek byl zřejmě jiný.

[46] Na tom nic nemění ani další dvě prohlášení voličů, která navrhovatelka předložila soudu v doplnění návrhu. Ta se sice vztahovala k jiným okrskům, než které Nejvyšší správní soud kontroloval, nicméně i kdyby se potvrdila správnost těchto tvrzení, případné další dva hlasy odevzdané ve prospěch navrhovatelky by již s ohledem na závěr o vyhasnutí indicie nebyly jakkoliv rozhodující. V těchto dvou okrscích navíc navrhovatelka v analýze předpokládá zisk pouze 3, respektive 1,2 přednostního hlasu oproti vyhlášeným výsledkům.

[47] Následným nepotvrzením hypotézy, která se zpočátku zdála uvěřitelná, se tento případ odlišuje od přezkumu a přepočítávání přednostních hlasů ve Středočeském kraji ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2017. Tam se navrhovatelem předložená indicie (a s tím spojené systémové pochybení okrskových volebních komisí v podobě nesčítání přednostních hlasů u kandidátů na druhé straně volebního lístku) z vyžádaného vzorku volební dokumentace potvrzovala, a volební soud proto v kontrole volební dokumentace pokračoval (usnesení NSS čj. Vol 58/2017-187, body 36 až 39 a 90). V nyní projednávané věci většina zkontrolované volební dokumentace (uvedené v bodech [33] a [34] tohoto usnesení) nenaznačovala obdobný rozsah a intenzitu pochybení volebních komisí. (...)

Pobyt cizinců: trestní stíhání žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu; hrozba závažného narušení veřejného pořádku; presumpcie nevinny

k § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (v textu jen „zákon o pobytu cizinců“)

Okolnost, že proti žadateli o vydání povolení k přechodnému pobytu je vedeno trestní stíhání, nemůže s ohledem na presumpci nevinny odůvodnit hrozbu závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. To neznamená, že správní orgán nemůže přihlídnout k samotnému jednání, pro které je trestní stíhání vedeno, bylo-li toto jednání (nikoli jeho trestnost) v řízení před správním orgánem prokázáno a lze-li z něj takovouto hrozbu dovozovat.

(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2024, čj. 5 Azs 123/2024-50)

Prejudikatura: č. 2420/2011 Sb. NSS, č. 4523/2023 Sb. NSS a č. 4548/2024 Sb. NSS; náleží Ústavního soudu č. 233/2020 Sb. ÚS (sp. zn. I. ÚS 945/20).

Věc: M. K. proti Ministerstvu vnitra o povolení k přechodnému pobytu, o kasační stížnosti žalobce.

V této věci se jednalo o posouzení důvodu zamítnutí žádosti cizince o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra spatřovalo důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, vylučně v jeho trestní minulosti a aktuálně probíhajícím trestním řízením.

Žalobce (občan Republiky Uzbekistán) požádal o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Uvedl, že se považuje za rodinného příslušníka své dcery, která je občankou České republiky. Tuto skutečnost měl žalovaný v řízení o žádosti za prokázanou.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 2. 2024 žalobcovu žádost zamítl podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců a podle § 87e odst. 4 téhož zákona stanovil žalobci lhůtu k vycestování z území České republiky v délce 35 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Ze správního spisu vedeného v řízení o žádosti vyplývalo, že Policie České republiky (dále jen „policie“) již v lednu 2013, poté, co byl zjištěn neoprávněný pobyt žalobce na území České republiky, rozhodla o jeho správním vyhoštění. V návaznosti na pobytovou kontrolu v srpnu 2014, při níž bylo zjištěno, že žalobce neopustil území, policie v říjnu 2014 znovu rozhodla o správním vyhoštění. Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 8. 2. 2016, sp. zn. 8 T 80/2015, ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 6 To 138/2016, uznal žalobce vinným spácháním přečinů maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázaní podle § 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku a padělání a pozměňování veřejné listiny podle § 348 odst. 1 trestního zákoníku. Městský soud rozsudkem ze dne 28. 3. 2017, sp. zn. 6 To 130/2017, kterým zrušil rozsudek obvodního soudu ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. 8 T 80/2015, žalobce uznal vinným spácháním zločinu podvodu podle § 209 odst. 1, odst. 4 písm. d) trestního zákoníku a odsoudil jej k souhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 2 let a 6 měsíců nepodmíněně. Uložený trest odnětí svobody byl vykonán dne 30. 11. 2017, odsouzení ale dosud nebyla zahlazena.

Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce byl „opakovaně, celkem dvakrát, odsouzen [...] za spáchání úmyslných trestných činů“, a tudíž vzhledem k jeho „opakované trestné činnosti“ bylo namístě po něm vyžadovat ujištění, že od něj riziko opětovného narušení veřejného pořádku nehrozí a že žije řádným životem. Žalovaný přihlédl také k tomu, že žalobce byl v době vydání jeho rozhodnutí trestně stíhán pro pokračující zločin organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice podle § 340 odst. 1, odst. 2 písm. d), odst. 3 písm. a), písm. d) trestního zákoníku, dílem spáchaný jako dokonaný, dílem spáchaný ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku, a pro přečin napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky podle

§ 341 odst. 1, odst. 2 písm. b), písm. c), odst. 3 písm. a) trestního zákoníku, dílem spáchaný ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Ačkoli stěžovatel nebyl pro tyto skutky pravomocně odsouzen a je na něj třeba nahlížet jako na nevinného, podle žalovaného při zvažování možného rizika narušení veřejného pořádku bylo třeba vzít v úvahu také tyto skutečnosti, včetně toho, že projevil zájem na uzavření dohody o vině a trestu, jejímž základním předpokladem je přiznání viny obviněného.

Právě ve výše shrnuté trestní historii a poznatku o probíhajícím trestním řízení spatřoval žalovaný důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl narušit veřejný pořádek. Probíhající trestní řízení ve věci spáchání dvou úmyslných trestných činů bylo podle žalovaného důležitým, ne-li tím nejdůležitějším aspektem, který bylo při posuzování možného rizikového chování třeba zohlednit. Žalovaný totiž nemá zákonné oprávnění jiným způsobem vstupovat do soukromé sféry žalobce a v tomto ohledu je odkázán na to, co mu žalobce sdělí. Podle žalovaného žalobce svým chováním skutečně, aktuálně a dostatečně závažně ohrozil základní zájem společnosti na respektování právního řádu.

Předmětem posouzení žalovaného byla také právní otázka, zda zamítnutí žalobcovy žádosti nemůže vést k nepřiměřenému zásahu do jeho práva na respektování soukromého a rodinného života zaručeného v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). V této souvislosti žalovaný zohlednil, že žalobcova bývalá partnerka, matka jeho dcery, má nezletilého syna A. U něj sice nebyla věrohodně prokázána rodinná vazba vůči žalobci, který není jako otec zapsán v rodném listu, žalobce i matka však tvrdí, že jde o jeho syna. Do dubna 2023 žil žalobce s dětmi ve společné domácnosti. Podílí na výchově své dcery, s oběma dětmi se vidá pravidelně o víkendů a na základě dohody s matkou na ně hradí výživné, případně jiné výdaje. Podle žalovaného bude faktická péče o děti zajištěna i bez přítomnosti žalobce na území, a to jejich matkou, která jim v současnosti poskytuje každodenní péči. Nic nebrání tomu, aby žalobce i bez povoleného pobytu na území byl se svými dětmi v každodenním telefonickém kontaktu, jak tomu bylo i doposud. Přestože bude osobní kontakt ztížen, neznamená to, že bude vyloučen, žalobce svou rodinu bude moci navštěvovat.

Jde-li o příjmy, žalobce je na území České republiky dosahuje skrze stavební firmy, jejichž existence a provozování nevyžadují jeho povolení k pobytu. V případě návratu do Uzbekistánu nebude omezen zdravotním stavem ani věkem při získání zaměstnání či provozování samostatné výdělečné činnosti. Nadále tam žijí i jeho rodiče, sourozenci a dva nezletilí synové. Rozhodnutí žalovaného tedy s ohledem na žalobcovu trestnou činnost nezasahuje nepřiměřeně do jeho rodinného života. Podle žalovaného ve věci převažuje veřejný zájem, aby se na území České republiky zdržovali pouze cizinci, kteří dodržují platné právní předpisy a jejichž pobyt není v rozporu se zájmy České republiky.

Žalovaný rovněž připomněl, že dřívější řízení o žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany vyústilo v udělení doplňkové ochrany s platností od 29. 5. 2017 do 29. 5. 2018 a řízení o jejím prodloužení bylo dne 29. 5. 2019 pravomocně zastaveno. O nové žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne 16. 7. 2020 tak, že mu ji neudělil. Žalobu proti tomuto rozhodnutí městský soud rozsudkem ze dne 27. 12. 2021, čj. 1 Az 38/2020-33, zamítl. Přisvědčil závěru žalovaného, že občanům vracejícím se po dlouhodobém pobytu v zahraničí nehrozí v Uzbekistánu žádné sankce.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2024 žalobu, kterou městský soud rozsudkem ze dne 25. 4. 2024, čj. 2 A 7/2024-69, zamítl. Ztotožnil se se závěrem, že vyhovění žádosti žalobce bránilo skutečnosti, které lze podřadit pod § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Podle městského soudu předchozí odsouzení samo o sobě neodůvodňuje nebezpečí, že by stěžovatel mohl do budoucna závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jednání naplňující znaky trestného činu však může mít celou škálu podob a nabývat různé společenské nebezpečnosti. V tomto směru bylo významné, že u trestných činů spáchaných žalobcem nešlo o „bagatelní trestnou činnost“, nýbrž o trestné činy různé povahy i závažnosti, za což mu byl uložen souhrnný trest odnětí svobody. Ten žalobce vykonal dne 30. 11. 2017, jeho odsouzení nicméně dosud nebylo zahazeno. Městský soud vzal také v úvahu široké spektrum žalobcovy trestné činnosti, která představuje skutečné ohrožení základních zájmů společnosti, ať již jde o zájem státu na ochraně veřejného pořádku či majetku. Opakovanou úmyslnou trestnou činnost považoval ve shodě s žalovaným za jednání, jehož závažnost není vzhledem ke všem okolnostem snížena ani plynutím času. Jeho jednání nadále bylo skutečným, aktuálním a závažným ohrožením zájmů společnosti.

Městský soud neshledal porušení zásady presumpce nevinoty podle čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) v tom, že žalovaný zohlednil trestní stíhání, které bylo s žalobcem vedeno v době vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak učinil pouze pro dokreslení skutkového stavu, aniž by tím jakkoli předjímal výsledek trestního řízení. Podle § 3 správního řádu byl povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a tudíž v souladu s touto povinností opatřil aktuální informace k osobě žalobce. Bylo by pochybením žalovaného, pokud by se nezabýval otázkou, zda i v současnosti je vůči žalobci vedeno trestní řízení a v jaké procesní fázi se nachází. To ovšem nemění nic na tom, že nosným důvodem pro použití § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců bylo předchozí pravomocné odsouzení žalobce.

K námitce nepřiměřenosti zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života městský soud uvedl, že obě jeho děti, které má v péči jejich matka, jsou zdravé a nevyžadují zvláštní pomoc. Žalobce na ně platí výživné, což může činit i bez pobytového oprávnění v České republice. Sám je zdravý a v produktivním věku. Ve své výdělečné činnosti může pokračovat i ze zahraničí, neboť působení jeho obchodních společností není podmíněno povolením k pobytu. Zájem na ochraně společnosti před hrozbou narušení veřejného pořádku v posuzované věci převažuje nad individuálními zájmy žalobce. Odepření práva přechodného pobytu neznamená zákaz vstupu ani pobytu na území České republiky, nýbrž pouze odepření určitých výhod spojených s přechodným pobytem. Podle městského soudu žalovaný dostatečně zohlednil individuální okolnosti žalobcova případu a zabýval se též otázkou nejlepšího zájmu dítěte a přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života. Správně se vypořádal i s důkazním návrhem na provedení znaleckého posudku z oboru psychologie a na opatření stanoviska orgánu sociálně právní ochrany dětí. Plnění rodičovské odpovědnosti či posouzení vhodnosti zázemí pro výchovu dítěte nepředstavovalo otázku významnou pro rozhodnutí ve věci.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. V zohlednění aktuálně vedeného trestního stíhání jako negativní okolnosti spatřoval porušení zásady presumpce nevinoty podle čl. 40 odst. 2 Listiny. Pro žalovaného byla tato informace dokonce nejdůležitějším aspektem, ze kterého dovedl možnost narušení veřejného pořádku stěžovatelem do budoucna, ačkoli správně k ní vůbec neměl přihlížet, natožpak o ni argumentačně opírat své rozhodnutí. Žalovaný si protiřečí, uvádí-li za této situace, že presumpci nevinoty respektuje, což činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Stejně tak si protiřečí i městský soud, který sice proklamuje respektování uvedené zásady, současně však uvádí, že žalovaný k trestnímu stíhání „pouze přihlédl“, a odkazuje na § 3 správního řádu, z něhož dovozuje povinnost se takovouto informací zabývat.

Dále stěžovatel brojil proti nesprávnému tvrzení žalovaného, že byl na území České republiky opakovaně odsouzen. Ve skutečnosti byl opětovně odsouzen v jediném trestním řízení, a to poté, co původní rozsudek zrušil nadřízený soud a věc byla vrácena nižšímu soudu k novému projednání. Žalovaný dezinterpretoval informace obsažené ve spisovém materiálu, čímž porušil § 3 ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu, a opakovaným odsouzením odůvodnil naplnění § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že jde o „nepřiléhavý odkaz žalovaného na opakované odsouzení žalobce“, čímž tuto vadu rozhodnutí žalovaného bagatelizoval. Mezi „opakovaným odsouzením“ a „opakováním trestné činnosti“ je ale zásadní rozdíl, který měl být zohledněn. Opakované odsouzení přichází v úvahu u recidivy, což je jednání s vyšší společenskou škodlivostí, kdy jedno odsouzení k nápravě pachatele nestačilo. U stěžovatele je ale situace odlišná, neboť byl odsouzen pouze jednou. Poté, co trest řádně vykonal, již žádnou trestnou činnost nepáchal, což svědčí o tom, že se napravil. Městský soud zjištěné vady ignoroval, čímž posvětil nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

Kasační námitky směřovaly i proti závěru o splnění podmínek podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení míří do hodnocení možného budoucího ohrožení veřejného zájmu a při jeho použití nelze vycházet z odsouzení za skutky spáchané v roce 2013. Od té doby nebyl stěžovatel ani jednou odsouzen za žádný trestný čin. Městský soud také přisvědčil žalovanému, že stěžovatel páchal nikoli „bagatelní trestné činy“, tento závěr je však nesprávný. S výjimkou zločinu podvodu šlo vždy o přečiny, za něž trestní zákoník nestanoví horní sazbu odnětí svobody vyšší než 5 let. Městský soud též nevzal v úvahu míru zapojení stěžovatele do trestné činnosti, které bylo u zločinu podvodu podružné. Byl pouze jedním ze spoluobžalovaných a jeho roli rozhodně nelze hodnotit jako vůdčí.

Poslední okruh stěžovatelových námitek se týkal toho, že žalovaný ani městský soud se řádně nezabývali přiměřeností zásahu do stěžovatelova rodinného života a dostatečně nevážili nejlepší zájem jeho dětí. Žalovaný jakékoli posuzování předem vyloučil s prostým odůvodněním, že stěžovatel si za vzniklou situaci může sám. Učinil tak navzdory tomu, že stěžovatelovy děti nemají v žádné jiné zemi zázemí, pobyt nebo jiné vízové oprávnění ani neovládají jiný jazyk. Matka, která o děti pečuje, má v České republice zázemí, a je vyloučeno, že by se spolu se stěžovatelem a jeho dětmi stěhovala. Stěžovatel zároveň nemá jinou možnost řešení svého pobytu na území. Nemá čistý trestní rejstřík, což jej zbavuje možnosti požádat o jiné pobytové oprávnění. Rovněž nemá v žádném jiném státě pobytové oprávnění. Žalovaný tak nerozhodoval na základě zjištěného skutkového stavu, nýbrž svých domněnek, dospěl-li k závěru, že je otázkou volby stěžovatele, kde bude svůj život se svou rodinou realizovat. Rovněž neprovedl navržené důkazy. Stěžovatel navrhoval vypracování znaleckého posudku ke zjištění dopadu rozhodnutí žalovaného na život jeho dětí. Městský soud vady rozhodnutí žalovaného neodstranil, místo toho je přehlédl a posvětil.

Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil s rozsudkem městského soudu. Trval na správnosti svého rozhodnutí a byl přesvědčen, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně. Stěžovatel byl odsouzen za několik úmyslných trestných činů, a i když již trest byl vykonán, odsouzení doposud nebylo zahlazeno. Na území České republiky měl pobývat nelegálně již od konce roku 2011, což bylo důvodem rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Následně v období od 29. 5. 2017 do 29. 5. 2019 pobýval na území České republiky na základě doplňkové ochrany. Žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 11. 11. 2019 nebylo vyhověno a řízení bylo ukončeno dne 3. 3. 2022, kdy byla odmítnuta jeho kasační stížnost. Dne 22. 3. 2022 podal stěžovatel žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. V roce 2021 se pokoušel žádat o mezinárodní ochranu i na území Rakouska. Z výše uvedeného podle žalovaného vyplývalo, že stěžovatel již po svém příjezdu na území zcela ignoroval zákonné podmínky pro pobyt na území České republiky a svým protiprávním jednáním narušoval veřejný pořádek. V tomto pokračoval, když se dopustil několika trestných činů, za něž byl odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Žalovaný připustil, že je v jeho rozhodnutí „možná trošku nešikovně upozorňováno“ na opakované odsouzení, nicméně tímto chtěl vyjádřit, že se stěžovatel na území dopustil vícero trestných činů. Městský soud ve svém rozsudku tuto nepřesnost také tak interpretoval.

Jde-li o aktuální trestní stíhání stěžovatele, žalovaný tuto informaci využil k upozornění na to, že stěžovatel, ač tvrdí, že je bezúhonný, se nadále věnuje činnostem, které nebudou „tak zcela v souladu se zákonem“. Na stěžovatele je samozřejmě třeba až do případného odsouzení pohlížet jako na nevinného. Přesto však žalovaný musí jeho trestní stíhání a zájem na uzavření dohody o vině a trestu vzít do úvahy, posuzuje-li možnou hrozbu narušení veřejného pořádku do budoucna. Tuto hrozbu může dovozovat právě z takových skutečností, z nichž vyplývá, že kromě odsouzení v minulosti stěžovatel nadále představuje nebezpečí veřejnému pořádku.

Žalovaný nakonec odmítl, že by se nezabýval přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele a pominul vyhodnotit nejlepší zájem dítěte. Zopakoval skutečnosti uvedené již v napadeném rozhodnutí, z nichž vyplývá, že pečující osobou je matka dětí, nikoli stěžovatel. Stěžovatel má možnost na dceru přispívat i ze zahraničí. To, že bude muset na nějakou dobu opustit území České republiky, nebude mít dopad na právní postavení jeho nezletilé dcery.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

(...) [27] Stěžovatel, který je otcem nezletilé občanky České republiky, požádal jako rodinný příslušník občana Evropské unie [§ 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců] o vydání povolení k přechodnému pobytu. Rozhodnutím žalovaného byla jeho žádost nicméně zamítnuta z důvodu podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, který umožňuje takovéto rozhodnutí pro případ, že je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Splnění těchto podmínek bylo rozhodné pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného městským soudem, vůči jehož závěrům směřují kasační námítky stěžovatele. Stěžovatel namítal jejich nesplnění. Nezákonnost zamítnutí své žádosti spatřoval také v následcích napadeného rozsudku pro svůj rodinný život.

[28] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval výkladem § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a to jím stanovené podmínky zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, která spočívá v důvodném nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Právě od splnění této podmínky se odvíjelo zamítnutí žádosti stěžovatele.

[29] Uvedené ustanovení transponuje do českého právního řádu čl. 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38/ES“). Podle odstavce 1 tohoto článku smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům. Odstavec 2 pak stanoví, že opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.

[30] Povinnost zohlednit čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES při výkladu pojmů veřejný pořádek, respektive závažné narušení veřejného pořádku, které v různých kontextech používá zákon o pobytu cizinců, vyplývá již z požadavku eurokonformního výkladu vnitrostátního práva. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, při výkladu těchto pojmů „je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci.“ (usnesení ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS).

[31] Uvedené závěry jsou použitelné i ve vztahu k § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a to při zohlednění jeho smyslu a účelu. Je tomu tak bez ohledu na to, že v nyní posuzované věci jde o rodinného příslušníka občana České republiky, který svobodu volného pohybu či pobytu v jiných členských státech nevyužívá. Rozhodl-li se totiž zákonodárce i tyto osoby zařadit do kategorie rodinného příslušníka občana Evropské unie (§ 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců), pak je nezbytné vykládat jej ve všech případech jednotným způsobem (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40, bod 29, ze dne 29. 5. 2020, čj. 2 Azs 29/2019-33, bod 16, a ze dne 21. 10. 2022, čj. 5 Azs 137/2022-40, bod 22).

[32] Ustanovení § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců má výhradně preventivní, a nikoli sankční povahu. Předchozí protiprávní jednání žadatele samo o sobě ještě nepostačuje k tomu, aby byla žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle tohoto ustanovení zamítnuta. Někdejší trestná činnost ovšem v obecné rovině může být základem úvahy o tom, že žadatel i do budoucna představuje důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Pouze s tím se však žalovaný při posuzování uvedeného rizika spokojit nemůže. Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „vše závisí na individuálním posouzení životních poměrů a chování cizince. Trestněprávní status cizince je v tomto ohledu pro správní orgány pouze východiskem autonomního posouzení pro účely zákona o pobytu cizinců. Informace o trestní historii cizince je správní orgán povinen si opatřit a patřičně je zohlednit, nicméně je třeba si být vědom odlišných účelů trestního a cizineckého práva.“ (rozsudek ze dne 29. 5. 2020, čj. 2 Azs 29/2019-33, bod 25). Žalovaný musí zvažovat mj. závažnost a povahu spáchaného trestného činu, jakož i další individuální aspekty daného případu, jako je například předcházející bezúhonnost, či naopak opakování trestné činnosti u žadatele, chování žadatele ve vazbě či ve výkonu trestu a po propuštění, případně motiv, který jej ke spáchání trestného činu vedl, nebo jeho postoj k dosavadní trestné činnosti (srov. již zmíněné rozsudky NSS čj. 5 Azs 383/2019-40, bod 31, a čj. 5 Azs 137/2022-40, bod 23).

[33] Lze poukázat i na související závěry Ústavního soudu, že podle čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES je „třeba posoudit, zda osobní chování dotyčného jednotlivce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné

ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. To mimo jiné znamená, že vnitrostátní orgány (resp. soudy) musí kromě existence předchozího odsouzení vzít v úvahu další okolnosti jako například uložený trest, míru zapojení jednotlivce do trestné činnosti, rozsah způsobené škody, četnost trestných činů, tendenci k opakování trestné činnosti či chování stěžovatele v době po odsouzení [...]. Teprve v rámci posouzení proporcionality opatření je pak třeba hodnotit, zda je potenciální zrušení povolení k trvalému pobytu [a obdobně zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu] v souladu se zásadou přiměřenosti, a to zejména s ohledem na skutečnosti, jako je délka pobytu dotyčné osoby na daném území, věk, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry, společenská a kulturní integrace v hostitelském členském státě, intenzita vazeb na zemi původu atd.“ (nález ze dne 16. 12. 2020, sp. zn. I. ÚS 945/20, č. 233/2020 Sb. ÚS, bod 52).

[34] Uvedené požadavky na posouzení, zda je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, se uplatní bez ohledu na závažnost trestného činu či výši uloženého trestu. Výše odkazovaná rozhodnutí se v některých případech týkala věci, v nichž tehdejší stěžovatel byl odsouzen za srovnatelné či více závažnou trestnou činnost, což nezabavovalo příslušné správní orgány povinnosti posoudit, zda tento stěžovatel představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Například citovaný náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 945/20 se týkal věci, v níž tehdejší stěžovatel byl odsouzen za spáchání zločinu výroby a jiného nakládání s omamnými psychotropními látkami a jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání dvou let. V jiné věci, kterou se zabýval Nejvyšší správní soud, šlo zase o stěžovatele odsouzeného za drogovou kriminalitu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání devíti let podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. c), odst. 3 písm. c) trestního zákoníku (rozsudek ze dne 3. 11. 2022, čj. 10 Azs 202/2022-42).

[35] V posuzované věci žalovaný a městský soud vyšli při hodnocení podmínek pro zamítnutí žádosti stěžovatele podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců výhradně z jeho trestní minulosti. Městský soud ve shodě s žalovaným zohlednil, že se stěžovatel dopustil opakované trestné činnosti a že nejde o „bagatelní trestné činy“. Z napadeného rozsudku nicméně nevyplývají žádné konkrétní důvody, které by opodstatňovaly závěr o existenci důvodného nebezpečí, že stěžovatel by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek i do budoucna, a tyto důvody nevyplývají ani z rozhodnutí žalovaného. Jedinou výjimkou je zohlednění aktuálního trestního stíhání stěžovatele jako negativní okolnosti, čemuž brání zásada presumpce nevinny.

[36] Zásada presumpce nevinny je vyjádřena v čl. 40 odst. 2 Listiny, který stanoví, že každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla jeho vina vyslovena. Stejnou záruku stanoví také čl. 6 odst. 2 Úmluvy a čl. 48 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie. Zásada presumpce nevinny ale nepůsobí jen uvnitř trestního řízení. Promítá se rovněž do rozhodování jiných orgánů veřejné moci, které si nesmí učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, dokud není pravomocným odsuzujícím rozsudkem vina vyslovena. To se promítá i do možnosti zohlednění probíhajícího trestního řízení v jiných řízeních. Probíhající trestní řízení není ekvivalentem pravomocného odsouzení, aniž by bylo podstatné, zda je osoba, proti níž je vedeno, trestně stíhána, byla obžalována ze spáchání trestného činu, nebo dokonce byla nepravomocně odsouzena (např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 11. 2023, čj. 2 Azs 103/2021-28, č. 4548/2024 Sb. NSS, bod 26). Ze zásady presumpce nevinny vyplývá požadavek, aby samotné trestní stíhání nebylo považováno za přitěžující okolnost, a to k tíži osoby, proti níž se řízení vede.

[37] Žalovaný při posuzování žádosti stěžovatele přihlédl k jeho aktuálnímu trestnímu stíhání. V této souvislosti odkázal na § 3 správního řádu, podle kterého byl žalovaný povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nejvyšší správní soud ale z rozhodnutí žalovaného zjistil, že žalovaný k okolnosti trestního stíhání nepřihlíží pouze pro dokreslení skutkového stavu, respektive zjištění celkové životní situace stěžovatele, nýbrž jej posuzuje jako významnou negativní okolnost mající vliv na hodnocení hrozby narušení veřejného pořádku ze strany stěžovatele. Žalovaný výslovně uvádí, že aktuálně vedené trestní řízení je negativním poznatkem, které přispívá ke komplexnímu posouzení rizika. Tuto skutečnost považuje za důležitý, ne-li ten nejdůležitější aspekt při zohlednění možného rizikového chování stěžovatele. Tím ovšem porušuje zásadu presumpce nevinny, neboť na stěžovatele nehledí jako na nevinného a při hodnocení budoucího rizikového chování mu vedené trestní stíhání nepřipustně přičítá k tíži. Nerespektování presumpce nevinny žalovaným vyplývá též i z jeho vyjádření ke kasační stížnosti, v němž uvedl, že „stěžovatel, ač tvrdí, že je bezúhonný, se nadále věnuje činnostem, které nebudou tak

zcela v souladu se zákonem“. Městský soud tudíž pochybil, aproboval-li tyto závěry žalovaného. Sám navíc hodnotil aktuálně vedené trestní stíhání jako negativní poznatek k osobě stěžovatele (bod 29 napadeného rozsudku), čímž sám porušuje presumpci nevinu.

[38] Zjišťování skutkového stavu je ovládáno zásadou objektivního a nestranného přístupu, podle které je správní orgán povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (např. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2014, čj. 2 As 52/2013-69). Má-li však tato okolnost spočívat v tom, že proti žadateli o vydání povolení k přechodnému pobytu je vedeno trestní stíhání, pak s ohledem na presumpci nevinu není možné na jejím základě odůvodnit hrozbu závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu podmínek podle § 87 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. To neznamená, že správní orgán nemůže přihlídnout k samotnému jednání, pro které je trestní stíhání vedeno, bylo-li toto jednání (nikoli jeho trestnost) v řízení před správním orgánem prokázáno a lze-li z něj takovouto hrozbu dovozovat. V posuzované věci ovšem žalovaný žádnou takovouto skutečnost nezjistil. K tíži stěžovatele nemůže jít ani uplatňování práv stěžovatele v trestním řízení. Pouhý projev zájmu o uzavření dohody o vině a trestu ještě neznamená, že se stěžovatel trestného jednání dopustil nebo že se k němu doznal. Ostatně ani v trestním řízení by v případě, že dohoda o vině a trestu nebude schválena a věc se vrátí do přípravného řízení, nebylo možné k jednání směřujícímu k jejímu uzavření přihlídnout (srov. § 314s trestního řádu).

[39] Lze tedy shrnout, že žalovaný ani městský soud nezmiňují kromě předchozího odsouzení stěžovatele a aktuálně vedeného trestního řízení žádné konkrétní okolnosti, které by nasvědčovaly tomu, že stěžovatel představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého základního zájmu společnosti. Ze správního spisu naopak vyplývá, že stěžovatel vede na území České republiky řádný život, má stabilní příjem ze svého podnikání a je v kontaktu se svými dětmi, na jejichž péči pravidelně přispívá. Tyto okolnosti žalovaný a městský soud nijak nezohlednili. Nepřihlédli rovněž k tomu, že i když nebylo odsouzení stěžovatele dosud zahlazeno, uplynula od něj doba více než šesti let, během níž stěžovatel nebyl trestán, což je další okolnost relevantní pro posouzení rizika budoucího narušení veřejného pořádku (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2023, čj. 2 Azs 285/2022-57, č. 4523/2023 Sb. NSS).

[40] Vzhledem k tomu, že nebylo řádně posouzeno, zda byla u stěžovatele naplněna základní podmínka pro uplatnění § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, je již nadbytečné hodnotit, zda bylo zamítnutí stěžovatelovy žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu přiměřené z hlediska dopadů daného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. To je totiž další samostatná podmínka vydání takového rozhodnutí, kterou nelze směřovat s otázkou, zda je tu důvodné nebezpečí, že by rodinný příslušník občana Evropské unie mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (srov. náleží ÚS sp. zn. I. ÚS 945/20, bod 52, též rozsudek NSS čj. 5 Azs 137/2022-40, bod 31). Z téhož důvodu se Nejvyšší správní soud nezabýval ani dílčí námitkou stěžovatele stran nedostatečného dokazování (nevypracování znaleckého posudku).

[41] Je na žalovaném, aby v případě, že bude nyní posuzovaná žádost stěžovatele stále aktuální, ji znovu posoudil ve světle výše uvedených požadavků směrnice 2004/38/ES a citované judikatury. V dalším řízení lze přihlídnout k výsledku nyní probíhajícího trestního řízení se stěžovatelem, bude-li v mezidobí pravomocně skončeno. Pokud by žalovaný přesto dospěl k závěru, že je u stěžovatele naplněna podmínka podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, musí následně řádně posoudit přiměřenost případného zamítnutí žádosti z hlediska základního práva stěžovatele na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života, a především nejlepšího zájmu jeho dětí.

[42] Pro úplnost musí Nejvyšší správní soud přisvědčit stěžovateli, že žalovaný v napadeném rozhodnutí chyběně uvedl, že byl stěžovatel opakovaně odsouzen (stěžovatel byl odsouzen jednou za vícero trestných činů). Je zásadní rozdíl mezi „opakováním trestné činnosti“, za niž byl stěžovateli uložen souhrnný trest odnětí svobody a „opakovaným odsouzením“, které je výrazem recidivy trestního jednání, tedy jednání s vyšší společenskou škodlivostí. Nejde o pouhou chybu v psaní, ale o nesprávně zjištěný skutkový stav (žalovaný výslovně uvádí, že stěžovatel byl „opakovaně, celkem dvakrát, odsouzen“), z něhož žalovaný dovodil riziko opakované trestné činnosti do budoucna. Městský soud se s touto námitkou nevypořádal dostatečně a mylí se, uvádí-li, že uvedené pochybení nepředstavuje nesprávnou interpretaci zjištění z popisu rejstříku trestů ani nesprávné a nezákonné hodnocení předchozího odsouzení stěžovatele žalovaným. Nejvyšší správní soud se touto vadou řízení nicméně dále nezabýval. Žalovaný si je svého pochybení vědom, a i bez něj je dána nezákonnost napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného, která opodstatňuje jejich zrušení.